

A APATRIDIA COMO UMA ESTRATÉGIA DE ABSTENÇÃO DO ESTADO DE SUAS OBRIGAÇÕES PRESTACIONAIS: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO NIÑAS YEAN Y BOSICO VS REPÚBLICA DOMINICANA

Resumo

A análise jurídica da apatridia no cenário internacional evidencia o advento de diferentes tratados sobre o tema e a gradativa aquisição de direitos pelos apátridas. O presente artigo busca realizar, por meio do método indutivo, uma pesquisa exploratória com análise bibliográfica e documental da apatridia, tendo como foco o estudo do caso “Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”. A partir dos dados coletados, se almeja demonstrar que a inércia estatal no combate da *apatridie* possui como motivação a abstenção de suas obrigações prestacionais com os descendentes de haitianos. Os resultados averiguados evidenciam que a dificuldade do processo de obtenção de nacionalidade foi além de um ato preconceituoso, tornando-se uma estratégia do Estado para se eximir de seus deveres com os descendentes de haitianos.

Palavras-chave: Apatridia; Nacionalidade; Obrigações; Estado;

Abstract

The legal analysis of statelessness in the international scenario shows the advent of different treaties on the subject and the gradual acquisition of rights by stateless people. This article seeks to conduct, through the inductive method, an exploratory research with bibliographic and documental analysis of statelessness, focusing on the case study of the "Niñas Yean y Bosico vs. Dominican Republic". Based on the data collected, the aim is to demonstrate that the inertia of the State in combating statelessness is motivated by the State's failure to fulfill its obligations to the descendants of Haitians. The results showed that the difficulty of the process of obtaining nationality went beyond an act of prejudice, becoming a strategy of the state to avoid its duties towards the descendants of Haitians.

Keywords: Statelessness; Nationality; Obligations; State;

Introdução

O termo apatridia, derivado do grego “a” (prefixo de privação), e “pátrida”, originado do termo “patrís”, passou a ser utilizado, a partir da Primeira Guerra Mundial, para denominar a situação de quem perde uma nacionalidade, sem adquirir outra (VICHNIAC, 1933, p.134 apud CORRIENTE, 1974). Desse modo, os apátridas são os indivíduos que não possuem um vínculo jurídico de nacionalidade e, assim, não estão conectados formalmente a Estado algum, dificultando o exercício e a proteção de seus direitos. Embora diversos Estados tenham se comprometido em tomar medidas de prevenção e solução da apatridia, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) estima que ainda existam, atualmente, cerca de 10 milhões de pessoas apátridas no mundo¹.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos já abordou esse tema no caso “Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”, no qual duas meninas dominicanas de ascendência haitiana, Violeta Bosico e Dilcia Yean, que na época tinham respectivamente 12 e 10 meses de idade, tiveram a emissão de suas certidões de nascimento negada pelas autoridades do Registro Civil, tendo o Estado imposto requisitos excessivos e discriminatórios para o registro tardio de nascimento, visando a dificultar os registros das crianças dominicanas-haitianas. Logo, as vítimas permaneceram em uma situação de apatridia e vulnerabilidade social, o que prejudicou a formação educacional das jovens, tendo sido o Estado responsabilizado por essas violações à Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

O presente artigo busca realizar, por meio do método indutivo, uma pesquisa exploratória com análise bibliográfica e documental da *Apatridie*, tendo como foco o estudo do caso “Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”. A partir dos dados coletados, se busca demonstrar que a inércia estatal no combate da apatridia possui como motivação a abstenção de suas obrigações prestacionais com os descendentes de haitianos.

APORTE HISTÓRICO SOBRE A APATRIDIA, COM SUAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS

A partir da Paz de Vestfália (1648), que colocou fim à Guerra de Trinta Anos, houve o desenvolvimento do Estado-Nação, que superou a estrutura descentralizada do feudalismo e implementou um sistema de unidades políticas dotadas de soberania que, em conjunto, deram

¹ <https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/#>

início a formação de uma sociedade internacional. Nesse período, a nacionalidade passou a ter relevância, visto que a criação de uma identidade nacional era necessária para “legitimar a exigência estatal de subordinação incondicionada da população” (BAUMAN, 2004, p. 26). Portanto, o Estado Moderno fez da “natividade ou nascimento o alicerce de sua própria soberania” (Giorgio Agambem, 2000, p.21)..

As intenções de unificação a partir da nacionalidade culminaram também na segregação e exclusão. O pensamento kantiano da *allgemeine Vereinigung der Menschheit*, isto é, uma identidade compartilhada por todos da raça humana, se mostrou apenas ideal diante das barbaridades da Primeira e Segunda Guerras Mundiais. Com o fim da Primeira Guerra Mundial, houve o aumento da inflação, do desemprego e nações inteiras viram-se obrigadas a migrar. “ Uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus Direitos Humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra.” (ARENDDT, 2012, p.236.) Portanto, a situação de apatridia nessa época assemelhava-se à das minorias étnicas, que, após a reformulação das fronteiras nacionais determinadas pelos países vencedores, não se sentiam representadas pelos novos Estados. Então, para assegurar os direitos desses indivíduos, incluindo os sem pátria, a Liga das Nações desenvolveu os Tratados das Minorias, entretanto o seu objetivo não foi alcançado e os grupos vulneráveis permaneceram sem proteção apesar dos novos Estados europeus terem assinado esses tratados. (ARENDDT, 2012)

Ainda em meio ao caos da Primeira Guerra, a Assembleia da Liga das Nações realizou a Convenção de Haia de 1930, que foi a primeira tentativa internacional de garantia de nacionalidade para todos os indivíduos. Em seu Artigo 1º, consta que “Cabe a cada Estado determinar, segundo a sua própria legislação, quem são os seus cidadãos. Essa legislação será reconhecida por outros Estados na medida em que seja compatível com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade”. Esse documento inovou ao determinar que o Estado precisa agir de acordo com as normas de Direito Internacional ao deliberar sobre quem são seus nacionais, todavia não obteve muito êxito.

A Liga das Nações, portanto, fracassou não só em promover nacionalidades como também não conseguiu impedir o advento da Segunda Guerra Mundial, tendo sido substituída pela Organização das Nações Unidas em 1948. Após as expatriações em massa durante a Guerra, a

apatridia tornou-se uma preocupação internacional e, assim, no artigo 15 da DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS (1948) defendeu-se que: (1) Todo homem tem direito a uma nacionalidade; (2) Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

A positivação dos direitos dos apátridas foi um avanço no combate dos casos de apatridia, todavia “a falta de especificidade em relação as obrigações estatais e aos seus destinatários, aliada ao fato de a Declaração Universal possuir caráter não vinculativo, fez com que esse documento fosse pouco efetivo” (BENHABIB, 2006. p. 11). Diante da necessidade de adotar medidas mais concretas, a Assembleia Geral das Nações Unidas fundou, por meio da Resolução nº 428 de 14 de dezembro de 1950, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), uma agência focada no auxílio a apátridas e refugiados, assim como na prevenção e redução dos casos de *Staatenlosigkeit*. Posteriormente, o Estatuto dos Refugiados foi aprovado, porém não há definição de apatridia em seu texto, apenas há menção sobre pessoas sem nacionalidade e os apátridas que não solicitaram refúgio não estão mencionados.

Diante dessa proteção parcial dos *stateless*, o ECOSOC, em 26 de abril de 1954, convocou uma Conferência de Plenipotenciários, almejando “regular e melhorar a condição dos apátridas mediante um acordo internacional”. Então, a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas entrou em vigor em 1960 e, em seu artigo 1º, finalmente, o termo apátrida foi conceituado: “Para os efeitos da presente Convenção, o termo ‘apátrida’ designará toda pessoa que não seja considerada seu nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação”.

O Estatuto dos Apátridas foi um grande marco para o combate da *Apolidia* e, apesar de não abordar especificamente estes termos em sua redação, foi o primeiro documento internacional a classificar a apatridia em *de jure* e *de facto*. A primeira aborda a ausência de cidadania legal, fazendo com que haja indivíduos que não pertencem a nenhum Estado. Já a segunda refere-se aos casos em que, embora haja documentos comprobatórios da nacionalidade, ou seja, reconhecimento formal, não há efetividade e, assim, inexistente proteção de um Estado. Na Acta Final desse Estatuto, há uma recomendação voltada à proteção também dos apátridas de facto: “que todo o Estado Contratante que reconheça como válidos os motivos para um indivíduo ter renunciado à proteção do Estado do qual é cidadão,

considerará favoravelmente a possibilidade de conceder a essa pessoa o tratamento que a Convenção concede aos apátridas”.

Além disso, esse Estatuto defende a liberdade de religião, de circulação, o acesso à educação, o acesso aos tribunais e a igualdade de tratamento em relação aos estrangeiros, conferindo aos *Apolide* o status de sujeitos de direito, como evidenciado em seu artigo 12, no qual defende-se que o Estatuto se baseará na lei do país do domicílio, ou, na sua falta, pela lei do país de sua residência (RODRIGUES, 2014). Embora haja essa inclusão do apátrida no regime jurídico do país de domicílio ou de residência, “a adesão à Convenção não substitui a outorga da nacionalidade às pessoas nascidas ou habitualmente residentes no território de um Estado. Sem importar quão amplos possam ser os direitos reconhecidos a uma pessoa apátrida, estes não são equivalentes à aquisição da nacionalidade” (ACNUR, 2014, p.10)

A atribuição formal da nacionalidade é, portanto, o único meio de gozar de todos os direitos de que um nacional detém. Desse modo, prevenir e diminuir os casos de apatridia é a melhor forma de evitar o sofrimento causado pelo não pertencimento a estado algum e, assim, a ONU, em 1961, adotou a CONVENÇÃO PARA REDUÇÃO DOS CASOS DE APATRIDIA, que entrou em vigor em 1975 e, atualmente, vincula 40 países. Essa Convenção inovou ao impedir que os Estados Contratantes privem alguém de sua nacionalidade “por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos” (1961) previsto em seu art. 9º e, em seu art. 10º, aborda hipóteses de modificação da soberania territorial e formas de evitar a apatridia nesses casos.

Além desses tratados internacionais que abordam especificamente sobre a *Statelessness*, posteriormente foram firmados novas convenções sobre nacionalidade que tratavam do tema em relação a grupos específicos, como a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada (1957), Convenção sobre a redução dos casos de nacionalidade múltipla e sobre as obrigações militares em caso de nacionalidade múltipla (1963), Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1965), o Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos (1966), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade (1997).

A Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada foi desenvolvida com o objetivo de evitar que, como resultado do matrimônio ou de sua dissolução, a mulher tivesse prejuízos à sua cidadania, garantindo o disposto na DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS (1948) de que haja o “respeito e a observância universais dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de sexo”. Resta claro a preocupação em possibilitar ao sexo feminino o poder de escolha de sua nacionalidade e em evitar que conflitos legais que possam ocasionar esposas ou ex-esposas apátridas, conforme consta:

Artigo 1º

Os Estados concordam em que nem a celebração ou dissolução do matrimônio entre nacionais ou estrangeiros, nem a mudança de nacionalidade do marido durante o matrimônio, poderão afetar automaticamente a nacionalidade da mulher.

Artigo 2º

Os Estados contratantes concordam no fato de que se um de seus nacionais adquira voluntariamente a nacionalidade de outro Estado ou o de que renuncie a sua nacionalidade, não impedirá que a conjugue conserve a nacionalidade que possua. (CONVENÇÃO DA NACIONALIDADE DA MULHER CASADA, 1957)

Da mesma maneira, o Artigo 9º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 cita o termo “apátrida”, estabelecendo que:

Os Estados Partes concedem às mulheres direitos iguais aos dos homens no que respeita à aquisição, mudança e conservação da nacionalidade. Garantem, em particular, que nem o casamento com um estrangeiro nem a mudança de nacionalidade do marido na constância do casamento produzem automaticamente a mudança de nacionalidade da mulher, a tornam apátrida ou a obrigam a adquirir a nacionalidade do marido.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial também garante o direito à nacionalidade, ao defender em seu artigo 5º, que o Estado deve “garantir o direito de cada um à igualdade perante a lei, sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica”. Da mesma forma, o Artigo 26º do Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 estabelece que “Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual proteção da lei. A este respeito, a lei deverá proibir qualquer forma de discriminação e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação económica, nascimento ou qualquer outra situação”. Em seu artigo 24º, é combatida a apatridia na infância, defendendo que: “Toda

criança deverá ser registada imediatamente após seu nascimento e deverá receber um nome” e que “Toda criança terá o direito de adquirir uma nacionalidade”.

A Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 relaciona-se com o disposto no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, visto que também defende o direito de nacionalidade infantil em seu artigo 7º, ao estabelecer que: “A criança será registada imediatamente após seu nascimento e terá direito, desde o momento em que nasce, a um nome, a uma nacionalidade e, na medida do possível, a conhecer seus pais e a ser cuidada por eles” e que “Os Estados Partes zelarão pela aplicação desses direitos de acordo com sua legislação nacional e com as obrigações que tenham assumido em virtude dos instrumentos internacionais pertinentes, sobretudo se, de outro modo, a criança se tornaria apátrida”.

À nível regional, a Convenção sobre a redução dos casos de nacionalidade múltipla e sobre as obrigações militares em caso de nacionalidade múltipla foi adotada em 1963 na Europa. Nesse período, muitos Estados da Europa Ocidental acreditavam que possuir muitas cidadanias deveria ser evitado e o artigos dessa convenção buscam atender a essa intenção. Em 1977 e 1993, foram acrescentados dois Protocolos que atualizaram o tratado, incluindo a possibilidade de imigrantes de segunda geração, assim como casais mistos e os seus filhos terem nacionalidades múltiplas.

A preocupação europeia com questões de cidadania fez com que o Conselho da Europa desenvolvesse a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade em 1997. Essa Convenção objetiva consolidar tudo até então trabalhado sobre o direito de nacionalidade em nível nacional e internacional, abordando procedimentos jurídicos, obrigações militares e a aquisição, retenção, perda e recuperação da nacionalidade. Além disso, há uma clara preocupação com a apatridia, utilizando-se da definição de apátrida prevista no Estatuto dos Apátridas, isto é, uma definição meramente formal da apatridia, excluindo os apátridas de facto. Em 15 de março de 2006, o Conselho da Europa adotou a Convenção sobre a prevenção da apatridia relacionada com a sucessão de Estados, na qual orienta sobre como preveni-la no momento do nascimento e facilitar a aquisição da nacionalidade por parte dos apátridas, assim como as responsabilidades estatais.

Na África, a Organização da Unidade Africana, atual União Africana, desenvolveu, em 1999, a Carta Africana sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança, na qual, assim como

outros tratados internacionais, defende, em seu Artigo 6º, que: “Qualquer criança deverá ser registrada imediatamente após o seu nascimento”, “Qualquer criança tem direito a adquirir uma nacionalidade” e que “Os Estados Partes da presente Carta empenham-se em velar para que as suas legislações reconheçam o princípio segundo o qual a criança tem direito a adquirir a nacionalidade do Estado do território no qual ele/ela tenha nascido, se no momento do seu nascimento, ele/ela não poder pretender a nacionalidade de nenhum outro Estado em conformidade com as leis deste.”

Além dos tratados regionais europeu e africano, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, apresenta, em seu artigo 20º que:

“Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade. Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território tiver nascido, se não tiver direito a outra. A ninguém se deve privar arbitrariamente da sua nacionalidade nem do direito a mudá-la”.

Ademais, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos possui jurisprudência sobre apatridia e, junto aos outros instrumentos regionais, garantem uma proteção maior aos indivíduos.

A análise histórica das convenções internacionais demonstra que ao longo das décadas a apatridia passou a receber maior visibilidade e, assim, cada vez mais essa situação foi reconhecida pelos Estados. Portanto, esses tratados internacionais representaram um grande avanço na efetivação dos direitos humanos dos *Staatloser* e na redução de casos, assegurando uma vida mais digna para esse grupo vulnerável.

ANÁLISE DO CASO “NIÑAS YEAN Y BOSICO VS. REPÚBLICA DOMINICANA” E AS IMPLICAÇÕES E DESAFIOS AO ESTADO

O caso “Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”, iniciado em 1997, versa sobre a responsabilidade internacional da República Dominicana em relação à negação da emissão das atas de nascimento feita pelo Registro Civil e consequente atraso no reconhecimento da nacionalidade dominicana das vítimas, fazendo com que as jovens Dilcia Yean y Violeta Bosico ficassem em uma condição de apátridas até 2001. Apesar do nascimento na República Dominicana e de ambas apresentarem mães dominicanas, os seus pais são haitianos, o que motivou uma discriminação e a perpetuação da apatridia durante anos.

Na República Dominicana, os dominicanos-haitianos frequentemente não são tratados como cidadãos dominicanos, desse modo além de lutarem por uma cidadania legal, também buscam uma cidadania cultural, isto é, pertencimento total à nação e sentimento de fazer parte da identidade nacional. Historicamente, nas primeiras três décadas do século XX, os primeiros grupos de migrantes haitianos chegaram nesse país e foram direcionados ao trabalho nos campos açucareiros. Não houve um planejamento migratório e os haitianos se assentaram em regiões precárias próximas aos engenhos que, hoje, são denominadas de *bateyes*, ou seja, locais de pobreza com poucos serviços públicos e péssimas condições.

O contexto histórico evidencia a exclusão social dos haitianos desde que adentraram as fronteiras dominicanas e esse estigma étnico estendeu-se aos seus herdeiros, nascidos no país de acolhida. Esse preconceito em relação aos filhos de haitianos está presente também no caso das jovens Dilcia e Violeta, que, mesmo sendo nacionais foram tratadas como estrangeiras no país em que nasceram. Na República Dominicana, é adotado o *ius soli* como critério para concessão da nacionalidade, ou seja, conforme MAZZUOLI (2018, p.616): “[...] é nacional do Estado aquele que efetivamente nasce em seu território, não tendo qualquer relevância a nacionalidade dos pais.”. O Haiti, por outro lado, é adepto de um sistema misto, apresentando além do *ius soli*, o *ius sanguinis* em que “ a nacionalidade é determinada pela filiação, não importando onde tenha nascido o indivíduo” (MAZZUOLI, 2018, p. 616). Desse modo, as jovens poderiam ter a cidadania haitiana e também tinham direito à dominicana, todavia viviam na República Dominicana e tinham preferência pela última.

Diante da possibilidade de nacionalidade dominicana, em 1997, os seus familiares solicitaram o registro tardio de nascimento, porém se depararam com diversos requisitos que além de serem excessivos, também não apresentavam um critério uniforme. Além disso, a República Dominicana, apesar de adotar o *ius soli*, possui duas exceções à concessão da nacionalidade, que se referem aos filhos de pessoas em representação diplomática ou em trânsito no Estado. Então, para justificar a dificuldade em conceder a cidadania às crianças, foi alegado que Yean e Bosico eram filhas de pessoas em trânsito. A Corte posicionou-se, defendendo que essa exceção não cabia no caso, “já que as mães das supostas vítimas são dominicanas e as crianças nasceram na República Dominicana, esta última sendo a condição estabelecida no artigo 11 da Constituição para a concessão da nacionalidade dominicana.” (CORTE INTERAMERICANA, § 158).

Devido ao desrespeito à normativa interna pertinente, motivada por razões discriminatórias, houve uma privação arbitrária da nacionalidade, o que deixou as crianças

sem pátria por mais de quatro anos e quatro meses. Isso constituiu uma violação aos artigos 20 e 24 da Convenção Americana, em relação ao artigo 19 da mesma, e também em relação ao artigo 1.1 deste instrumento, em detrimento das crianças Dilcia Yean e Violeta Bosico. (CORTE INTERAMERICANA, 1969)

Diante do não reconhecimento da personalidade jurídica das vítimas, o Estado lesionou a dignidade da pessoa humana, tendo negado de forma absoluta a sua condição de sujeito de direitos e, assim, deixou as jovens em um limbo legal, em que apesar de viverem no país, viviam como um apátrida, ou seja, um indivíduo que “não possui personalidade jurídica reconhecida, já que não estabeleceu um vínculo jurídico político com nenhum Estado, motivo pelo qual a nacionalidade é um pré-requisito para o reconhecimento da personalidade jurídica.” (CORTE INTERAMERICANA, 1969).

A vulnerabilidade, a qual as crianças foram submetidas, comprometeu o seu livre desenvolvimento de sua personalidade e, no caso de Violeta Bosico, refletiu no impedimento de estudar durante 1998 a 1999 na turma diurna da Escola de Palavé e, assim, foi obrigada a estudar na escola noturna, para maiores de 18 anos durante esse período. Ademais, os seus familiares também foram vitimados, tendo a sua integridade pessoal afetada.

Observou-se que no caso *sub litis* o Estado violou os artigos 1,2,3,5,8,12,17,18,19,20,21,24 e 25 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, todavia negou tais violações e a argumentação de sua defesa evidenciou uma tentativa de justificar a sua omissão perante às vítimas.

Em relação ao reconhecimento da nacionalidade, o Estado alegou que a criação do regime de declaração tardia da *Nationalité* era eficaz e denota seu comprometimento com o tema. Ademais, atribuiu o atraso no caso das jovens Violeta e Dilcia à negligência das mães, que não compareceram a tempo de registrar seu nascimento perante o Registro Civil e, no caso de tentativa de registro tardio, não apresentaram as provas e requisitos necessários para a realização deste procedimento.

Além de mencionar os familiares das vítimas como justificativa para o descaso estatal, a República Dominicana também tentou dirigir a sua responsabilidade para o Haiti, alegando que as jovens podiam optar pela nacionalidade haitiana em virtude do vínculo do *ius sanguinis* decorrente da paternidade, desse modo não seria possível responsabilizar o estado pela apatridia. Também foi defendido que o simples fato das jovens serem dominicanas configuraria ausência de *Apatridie*.

Ao abordar a questão dos requisitos de registro tardio de nascimento de crianças menores de 13 anos, a justificativa estatal para a complexidade e falta de uniformidade foi o combate a fraudes resultantes da imigração ilegal, tendo o estado alterado esses requisitos ao longo do trâmite do caso. Quando questionado sobre a educação de Violeta, o Estado negou ter proibido a sua participação na escola e defendeu que o fato da jovem ter tido problemas escolares decorreu de questões unicamente familiares, como a constante mudança de local de residência.

A determinação e regulação da nacionalidade é uma competência, a priori, exclusiva de cada Estado, porém, em um contexto da sociedade internacional, essa competência concorre com as competências dos demais Estados sobre o tema. (CORRIENTE, 1974). Desse modo, sob o viés da igualdade soberana, a República Dominicana possui independência política de outros estados, entretanto há deveres internacionais, aos quais o país se comprometeu internacionalmente, havendo uma coexistência de competências estatais.

No caso Nottebohm, a Guatemala prendeu e extraditou Friedrich Nottebohm, alemão, que naturalizou-se no Principado de Liechtenstein em 1939, pois, no contexto de Segunda Guerra Mundial, foi considerado cidadão de Estado Inimigo. Liechtenstein iniciou um processo na Corte Internacional de Justiça contra a Guatemala, tendo, nesse caso a Corte de Haia determinado que a nacionalidade é “um laço jurídico que tem como fundamento um fato social de ligação, uma solidariedade efetiva de existência, interesses e sentimentos, juntamente com direitos e deveres recíprocos” (CORTE INTERAMERICANA, 1955, p. 23). Diante dessa definição, a CIJ alegou “a ausência de um laço de ligação entre Nottebohm e o Liechtenstein e, por outro lado, a existência de uma conexão longa e íntima entre ele e a Guatemala” Então, concluiu-se que não havia qualquer obrigação por parte da Guatemala de reconhecer a nacionalidade liechtensteinense e, conseqüentemente, Liechtenstein não teria o direito de proteger Nottebohm.

No caso das crianças Violeta e Dilcia, o conceito da CIJ de nacionalidade real e efetiva, atrelada a “residência habitual do indivíduo, seu centro de interesses, seus laços familiares, sua participação na vida pública, afeição demonstrada pelo indivíduo a um Estado e inculcada aos seus filhos, etc.” (CORTE INTERAMERICANA, 1955, p. 22) se aplica à relação das vítimas com a República Dominicana. Desse modo, ao contrário de Nottebohm e Liechtenstein, as jovens estavam mais intimamente ligadas pela sua história, estabelecimento, interesses, atividades, laços familiares e intenções quanto ao futuro próximo, a República Dominicana do que a qualquer outro Estado. Portanto, havia uma conexão longa e íntima com

esse país, não podendo o Estado esquivar-se da obrigação de concedê-las a sua cidadania pela justificativa de que havia a possibilidade de nacionalidade haitiana também.

A Corte Internacional de Justiça, também no caso *Nottebohm*, defendeu que corresponde a todo Estado soberano determinar quem são seus nacionais e regular por sua própria legislação a nacionalidade. Desse modo, as questões de cidadania estão inclusas na competência nacional do Estado e, para que seja válida internacionalmente, é necessário que seja válida internamente. “Em princípio, portanto, o julgamento do direito internacional sobre a nacionalidade deve ser configurado apenas como uma verificação formal de que uma determinada nacionalidade é detida de acordo com os preceitos que a regulam na ordem jurídica interna.” (CORRIENTE, 1974, p. 230).

A República Dominicana, logo, está livre para determinar os critérios de reconhecimento da nacionalidade em seu território, todavia há a possibilidade de interferência dos tribunais internacionais em relação à nacionalidade. Essa atuação internacional ainda é debatida e AGUILAR NAVARRO (1957) classifica as diferentes teses em seis.

O primeiro grupo é formado por autores, que defendem a aplicação imperativa e direta do direito internacional, sendo que o desrespeito a determinados princípios ocasiona um ato ilícito internacional. Essa posição não é a adotada pela maioria, que acredita em uma ação indireta. O segundo grupo considera que, em matéria de nacionalidade, o direito internacional apenas deve intervir em conflitos sobre o tema. O terceiro considera que não há um conceito de nacionalidade nem princípios próprios do direito internacional que orientem os Estados. O quarto alega que o direito internacional é regido por princípios gerais, reconhecidos em textos positivos internacionais. O quinto adota uma posição de que há dois âmbitos de aplicação das normas estatais sobre nacionalidade: interno e externo. No primeiro, as normas possuem eficácia imediata, porém no segundo necessitam estar de acordo com os princípios internacionais para possuir vigência extranacional. O último grupo possibilita a discricionariedade do Estado desde que atue dentro dos limites impostos pelo direito internacional, ou seja, o Estado deve respeitar o conceito internacional baseado na efetividade do vínculo indivíduo-Estado.

MAKAROV (1949) defende que os limites do direito internacional não especificam detalhes da regulação jurídica sobre a nacionalidade, mas estão atrelados aos princípios fundamentais da ordem jurídica internacional que podem resolver os conflitos sobre o tema. A partir do posicionamento desse autor, a República Dominicana, ao estipular os critérios de concessão de nacionalidade tardia deveria respeitar os princípios fundamentais da ordem

jurídica internacional. Desse modo, mesmo não havendo um catálogo exaustivo e preciso de regras (NOTTEBOHM, 1955), que obrigasse internacionalmente esse Estado, na “atual sociedade internacional a nacionalidade deve ser considerada do ponto de vista das competências do Estado, dos direitos do homem e que "pela sua natureza, afeta as relações internacionais.” (CORRIENTE, 1974, p.247) e, portanto, a legislação interna sobre a cidadania dominicana deve ser avaliada em relação aos parâmetros internacionais.

Conforme CORRIENTE (1974), o Direito Internacional pode abordar a matéria da nacionalidade positivamente, na qual há a formulação de normas, convencionais (bilaterais e multilaterais) ou consuetudinárias, que limitam e estipulam critérios legislativos diretamente ao Estado na regulação interna da sua nacionalidade. Também pode ser negativamente, na qual determinada nacionalidade que não pode ser aplicada ao caso concreto, respeitando a normativa interna e as relações internacionais. A República Dominicana é Estado Parte na Convenção Americana desde 19 de abril de 1978 e reconheceu a competência contenciosa da Corte em 25 de março de 1999 (CORTE, 1978). Desse modo, há um tratado multilateral obrigando esse país a respeitar a Convenção Americana e, como houve a sua violação, há um ato ilícito internacional.

É importante frisar que os tratados de direitos humanos, ao contrário da maioria dos tratados multilaterais, não têm como motivação o reconhecimento dos interesses das partes, visando, por outro lado, objetivos mais elevados, como a ordem pública internacional e o reconhecimento de certos valores fundamentais que tornam possível a coexistência civilizada. Então, o respeito aos direitos humanos faz parte do núcleo rígido do *ius cogens*, entendido como o conjunto de normas imperativas do direito internacional, que não admitem derrogação e que os Estados devem respeitar. (LEDESMA, 2004).

Logo, ao assinar e ratificar um tratado como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a República Dominicana se submeteu a uma ordem jurídica dentro da qual, para o bem comum, assumiu várias obrigações, não em relação a outros Estados, mas em relação aos indivíduos sob a sua jurisdição" (OC 2/82, 1982). Dessa ordem jurídica internacional, surgem obrigações objetivas para os Estados e o indivíduo passa a ter uma condição de titular de direitos. Consequentemente, conforme LEDESMA (2004), ao abordar os direitos humanos, não há espaço para soberania nacional, visto que o tema diz respeito à sociedade internacional como um todo.

Ao estipular os requisitos de registro tardio de nascimento de crianças menores de 13 anos, o Estado impôs critérios desproporcionais de forma discricionária e em desacordo com

Direito Internacional, e ainda alterou esses requisitos ao longo do trâmite do caso. Os documentos exigidos foram a (i) apresentação da carteira de identidade, porém nenhuma lei principal ou derivada abordava o tema, (ii) certificado de todos os escritórios oficiais correspondentes ao local onde nasceu, entretanto não era necessário a comprovação de todos, (iii) certificado da igreja ou paróquia que foi batizado, evidenciando questões religiosas irrelevantes. A justificativa para essa complexidade foi o combate a fraudes resultantes da imigração ilegal. Os Estados-partes da Convenção devem agir de acordo com o interesse comum em preservar os objetivos superiores, previstos nesse tratado, contudo a imposição de critérios excessivos e que dificultam a obtenção da documentação referida foi motivada por interesse único do Estado.

Os descendentes de haitianos nascidos na República Dominicana são dominicanos pelo critério *ius soli* e isso consta na legislação interna sobre o tema, entretanto o Estado propositalmente os manteve em situação de apatridia para eximir-se de suas obrigações prestacionais com esse grupo de mesma origem étnica. Os atos estatais evidenciaram uma discriminação das jovens Violeta e Dilcia em razão de sua origem haitiana, tendo sido a apatridia utilizada como justificativa para a não concessão dos mesmos direitos que os outros nacionais possuem. Logo, a exclusão além de social foi também legal, negando-lhes os documentos, os quais detinham direito.

Na Opinião Consultiva 18/03, a Corte defendeu o caráter imperativo do princípio da igualdade perante a lei e não discriminação:

Na atual etapa da evolução do Direito Internacional, o princípio fundamental de igualdade e não discriminação ingressou no domínio do jus cogens, que o princípio fundamental de igualdade e não discriminação, revestido de caráter imperativo, acarreta obrigações erga omnes de proteção que vinculam todos os Estados e geram efeitos com respeito a terceiros, inclusive particulares; Que a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos humanos vincula os Estados, independentemente de qualquer circunstância ou consideração, inclusive o status migratório das pessoas; (CORTE IDH. 2003, p. 117-118)

Então, o argumento de que era necessário criar obstáculos à obtenção da cidadania como forma de evitar fraudes contraria a obrigação *erga omnes* de respeitar o princípio da igualdade e não discriminação, visto que os critérios eram excessivos e há outras formas de evitar falsificações. Portanto, independentemente da justificativa estatal, a sua soberania deve estar direcionada ao exercício dos direitos humanos e, ao violá-los, o Direito Internacional está apto para responsabilizá-lo e exigir a reparação.

Embora exista o Estatuto do Apátrida e a Convenção para Reduzir os Casos de Apatridia de 1961, que garantem direitos a esse grupo vulnerável, os *Staatloser* não contam com os mesmos direitos plenos e disponíveis que os nacionais detêm. Desse modo, manter descendentes de migrantes em status de apátridas é uma ferramenta de exclusão social e silenciamento desse grupo, visto que a luta por direitos é muito mais dificultosa quando não há reconhecimento de sua personalidade jurídica. Portanto, há uma clara tentativa de tornar os dominicanos-haitianos invisíveis e, assim, não os oferecer os direitos que lhes são devidos como nacionais.

Considerações Finais

A positivação dos direitos dos apátridas foi um avanço no combate dos casos de apatridia e possibilitou a gradativa solução dessa situação, que, infelizmente, se perpetua na atualidade. Os diversos tratados internacionais sobre nacionalidade e os específicos sobre *Staatenlosigkeit* possibilitam que haja a proteção desse grupo vulnerável, porém a sua eficácia depende do comprometimento dos Estados em de fato adotar normativas que evitem conflitos de nacionalidade causadores da apatridia e que auxiliem a concessão de cidadania a quem se encontra sem pátria. Desse modo, a apatridia equivale no nosso mundo, dividido em Estados, a supressão da água e do fogo na idade antiga, sendo contrária aos direitos do homem e ao interesse da comunidade humana (VERDOT, 1953 apud CORRIENTE, 1974).

O caso “Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana” ilustra as consequências da apatridia na vida das jovens Violeta Bosico e Dilcia Yean. Os conflitos étnicos entre dominicanos e haitianos fazem parte da história da República Dominicana, fazendo com que, mesmo crianças nascidas em território dominicano, que segue o *ius soli*, não fossem tratadas como nacionais e tivessem dificuldades em obter sua cidadania. A discriminação contra haitianos e seus descendentes é tão forte na região que atualmente há um projeto de construção de um muro para conter a imigração haitiana. Essa rivalidade fez com que as vítimas se deparassem com critérios desproporcionais e inconstantes que tinham como objetivo dificultar a obtenção da nacionalidade dominicana. Da mesma maneira que uma barreira física está sendo construída pela presidência dominicana, as jovens Dilcia e Violeta tiveram que enfrentar um paredão de requisitos extremos e preconceitos para conseguir sanar a sua situação de apatridia.

Além da dor das vítimas e de seus familiares, a defesa da República Dominicana acusou as famílias das crianças de negligência, desconsiderou a vulnerabilidade social dos

envolvidos, negou a ocorrência de apatridia, defendeu requisitos prejudiciais à concessão de nacionalidade e ainda tentou transferir a sua responsabilidade de reconhecimento para o Haiti. Diante disso, e devido a permanência desses problemas na atualidade, isto é, 15 anos após a sentença, nota-se que a *Apatridie* não é abordada como uma adversidade, mas sim como uma oportunidade de manter cidadãos de origem haitiana em uma situação de irregularidade, excluindo-os e, até mesmo, pressionando-os a sair do país. Portanto, conforme disposto no artigo 9 da Convenção para Reduzir os Casos de Apatridia “Os Estados Contratantes não poderão privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas de sua nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos” e, assim, a apatridia não pode ser utilizada como estratégia de abstenção do estado de suas obrigações prestacionais.

Enfim, os Estados podem ser responsabilizados à nível internacional sobre questões de nacionalidade e, embora existam meios legais de solução da apatridia, a mera existência de mecanismos jurídicos não é eficaz sem a colaboração e reciprocidade dos Estados. Portanto, o caso evidencia a necessidade do controle internacional para a efetivação dos direitos humanos, especificamente em relação à solução da apatridia.

Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Nacionalidade e apatridia. Manual para parlamentares n. 22. Genebra: ACNUR, 2014. Disponível em: http://archive.ipu.org/PDF/publications/nationality_p.pdf. Acesso em: 24 fev. 2021.

ARENDDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo, Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo**. 1. ed. São Paulo: Companhia de Bolso, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2004.

BENHABIB, Seyla. **The Right of Others**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 22 nov. 1969. São José: OEA, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm. Acesso em: 31 jan. 2021.

CONVENÇÃO PARA REDUZIR OS CASOS DE APATRIDIA. 30 ago. 1961. Nova York: ACNUR, 1961. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_para_a_Reducao_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

CONVENÇÃO SOBRE A NACIONALIDADE DA MULHER CASADA. 29 jan. 1957.

Nova York: ONU, 1957. Disponível em:

<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-da-Mulher/convencao-sobre-a-nacionalidade-da-mulher-casada.html#:~:text=Aberta%20%C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o,conformidade%20com%20o%20artigo%206>. Acesso em: 30 jan. 2021.

CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS. 28 set. 1954. Nova York:

ACNUR, 1954. Disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021.

CORRIENTE, José Antônio, "A nacionalidade das pessoas físicas perante o direito internacional". **Anuário de Direito Internacional**, n. 1, p. 223-247, 1974.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. “**Caso**

Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”. Sentença de 8 de setembro de 2005. São José: CADH, 2005. Disponível em:

https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf. Acesso em: 12 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (Arts. 74 y 75): Opinión Consultiva OC-2/82**. 24 set. 1982. São José: CADH, 1982. Disponível em:

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_01_esp1.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Escrito de Contestação da Demanda**. Caso 12.189: Dilcia Yean e Violeta Bosico Cofi. Sentença de 8 de setembro de 2005. São José: CADH, 2005. Disponível em:

<https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/yeانبosi/contesta.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinión Consultiva n. 18: Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados**. 17 set. 2003. São José: CADH, 2003.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso Nottebohm** (Liechtenstein v. Guatemala). Sentença de 6 de abril de 1955. Haia: CIJ, 1955. Disponível em:

<https://hmjo.tripod.com/Dip/Cases/Nottebohm.htm>. Acesso em: 25 fev. 2021.

<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/175094/345447.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 fev. 2021.

LEDESMA, Faundez. “**El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos**

Humanos Aspectos institucionales y procesales”. 3. ed. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

LISOWSKI, Telma. A Apatridia e o “Direito a ter Direitos”: Um Estudo sobre o Histórico e o Estatuto Jurídico dos Apátridas. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 3, p. 109-134, 2012. Disponível em:

http://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-10/2012-05Artigo_4_A_Apatridia.pdf. Acesso em: 25 fev. 2021.

RODRIGUES, Ana Luiza de Moraes. Vínculo Entre Nacionalidade e Direitos Humanos: Uma análise da apatridia à luz do pensamento de Hannah Arendt. **Revista FIDES**, Natal, v. 5, 2014, p. 258-270, jul/dez. 2014.

SEGANFREDO, Paula. **A evolução histórica dos direitos dos apátridas no cenário internacional e nacional e a sua situação atual segundo a lei 13.445/2017 no ordenamento jurídico brasileiro**. 2017. 55 páginas. Tese – Curso de Direito – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/174815>. Acesso em: 20 jul. 2021.