



A CONSOLIDAÇÃO DO TRATAMENTO DA APATRIDIA NO BRASIL

Organização:
Leonardo Cavalcanti
Tadeu de Oliveira
Sarah F. Lemos

Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP

Ministro – Flávio Dino de Castro e Costa

Secretaria Nacional de Justiça – SENAJUS

Secretário – Augusto de Arruda Botelho

Departamento de Migrações – DEMIG

Diretora – Tatyana Scheila Friedrich

Coordenação Geral de Políticas Migratórias

Coordenador Geral – Paulo Illes

OBMigra – Observatório das Migrações Internacionais

Coordenação Geral – Leonardo Cavalcanti

Coordenação Estatística – Antônio Tadeu Ribeiro de Oliveira

Coordenação Executiva – Sarah Fernanda Lemos Silva

Equipe de Pesquisadores

Nitish Monebhurrun (OBMigra)

Leonardo Cavalcanti (OBMigra)

Bianca Guimarães Silva (OBmigra)

Projeto Gráfico e Diagramação

Vitoria Carmo

Theo Menezes

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte.

Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar esse texto:

MONEBHURRUN, N; CAVALCANTI, Leonardo; LEMOS SILVA, Sarah; SILVA, Bianca G. A consolidação do tratamento da apatridia no Brasil. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2023.

Disponível em:

<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/publicacoes-obmigra/publicacoes-do-obmigra>

Realização:

OBMigra
Observatório das
Migrações Internacionais



ISBN: 978-65-00-51572-5



Organização:

Secretaria Nacional de Justiça
Departamento de Migrações

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA



Agradecimentos

A equipe do OBMigra gostaria de agradecer às pessoas que participaram da oficina de trabalho que forneceu os insumos para a preparação deste relatório, em especial os agentes do Ministério da Justiça e Segurança Pública, da Polícia Federal, do Ministério de Relações Exteriores, os representantes do ACNUR e os representantes do mundo acadêmico (Universidade de São Paulo, Universidade de Brasília, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg).

SUMÁRIO

- 6** **Introdução**
- 8** **A problematização da apatridia
como fenômeno global**
- 13** **Procedimentos metodológicos para
fixar os termos do tratamento aprimorado
dos apátridas no brasil**
- 18** **A consolidação do acesso à informação
para aprimorar o tratamento dos
apátridas no brasil**
- 30** **A consolidação do contato institucional
pela capacitação das instâncias locais
atuando em prol da apatridia**
- 37** **Conclusão**
- 38** **Referências**
- 44** **Anexo 1**
- 48** **Anexo 2**

Introdução

O presente estudo¹ examina criticamente o tratamento da apatridia pelo Brasil ao tecer contribuições metodológicas para consolidá-lo em prol das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida e do aperfeiçoamento dos mecanismos existentes.

O objetivo é perscrutar e compreender o nível de proteção e de garantias que o Brasil proporciona aos apátridas e às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida por meio do seu arcabouço jurídico, das suas políticas públicas e das suas práticas. O estudo permitiu identificar as lacunas neste campo e elaborou uma estratégia de propostas viáveis para superá-las.

O tema de apatridia pode ser abordado de várias perspectivas. Visto o objetivo da presente pesquisa, o trabalho foi delimitado a partir da perspectiva do Estado partindo da vontade do Brasil de mapear o estado atual do tratamento da apatridia como base para aprimorar as garantias devidas aos apátridas e às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida.

Metodologicamente, a pesquisa realizada foi primeiramente jurídica, em especial pela busca das fontes jurídicas primárias — normativas — aplicáveis ao tema da apatridia no âmbito internacional e nacional. Para alguns aspectos do assunto, uma perspectiva comparada foi também abordada para compreender as melhores práticas de outros Estados no que concerne à apatridia. Adentrou-se na perspectiva comparada de maneira cartográfica e não anatômica com o intuito de oferecer uma 'fotografia' ou uma 'carta' de algumas boas práticas de outros Estados sem, no entanto, destrinchar os seus méritos técnicos — algo que demandaria uma outra abordagem do método comparativo. A primeira camada do desenho metodológico foi assim de cunho descritivo: procurou-se conhecer e mapear as normas jurídicas relevantes sobre o tema da apatridia no que concerne às seguintes categorias: o reconhecimento da apatridia; a proteção dos apátridas e das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida; a naturalização dos apátridas. Em segundo lugar, de maneira exploratória, confrontou-se o arcabouço jurídico mapeado com o tratamento prático da apatridia no Brasil. Para tanto, organizou-se uma oficina de trabalho (*workshop*) com os agentes estatais competentes, os representantes do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (*ACNUR*) e a academia. A oficina foi conduzida de forma a identificar as

1 O estudo sobre apatridia foi conduzido pelo Prof. Dr. Nitish Monebhurrun. Nitish é Doutor em Direito Internacional (Escola de Direito da Sorbonne, Paris, França); Professor Titular de Direito (Centro Universitário de Brasília); Professor Visitante (Universidade da Sabana, Colômbia); Pesquisador Associado (Departamento dos Estudos Latino Americanos, Universidade de Brasília); Pesquisador Associado (Observatório das Migrações Internacionais); Diretor (Clínica de Empresas, Direitos Humanos e Políticas Públicas, Centro Universitário de Brasília. Consultor e árbitro em Direito Internacional).

discrepâncias entre o regime jurídico da apatridia e o tratamento deveras outorgado às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil.

Logo, as problemáticas centrais do tratamento da apatridia no Brasil foram construídas de forma indutiva, não partindo de uma hipótese abstrata sobre a natureza deste tratamento, mas da experiência dos agentes no campo. A oficina de trabalho foi, em si, problematizada por meio de perguntas disparadoras² que permitiram identificar as duas frentes que demandam uma consolidação para aprimorar a recepção dos apátridas e das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida, quais sejam: **acesso à informação e a capacitação dos agentes estatais**. Portanto, o trabalho limitou-se a tecer algumas propostas técnicas às duas vertentes da problemática identificada. Consistem, por um lado, em mecanismos de sistematização da informação relevante sobre o tema tanto para o solicitante de apatridia quanto para o Estado e, por outro, na profissionalização da capacitação dos agentes estatais. Argui-se em filigranas que essa dupla consolidação tem o potencial para projetar o Estado brasileiro como um *player* regional e mundial na luta para eliminar a apatridia.

Por ser de essência *bottom-up* (de baixo para cima) o método utilizado para encontrar as lacunas e discutir as propostas tem o mérito de restringir-se ao tratamento de problemas concretas e práticas.

O método sofre do limite imposto pela subjetividade da experiência dos agentes que participaram da oficina, ao comparar, por exemplo, com uma metodologia embasada em dados qualificados. Nada obstante, como explicar-se-á ao longo do estudo, a apatridia deve ser imprescindivelmente examinada além dos números. Um problema simbólico relativo a esse tema é a redução de uma pessoa sem identificação a um número. Por isso, justifica-se recorrer aos insumos dos agentes de campo para ter uma compreensão cabal do fenômeno no Brasil e para identificar as eventuais lacunas da sua atuação ou do regime jurídico aplicável. Além disso, o estudo foi realizado com uma metodologia jurídica que é qualitativa, demandando, portanto, um exame da prática do fenômeno da apatridia à luz dos textos normativos. A oficina de trabalho foi o meio escolhido para ter acesso a dita prática. Por extensão, existe também o limite de não ter incluída a perspectiva dos próprios apátridas no estudo. Ora, como mencionado, essa delimitação justifica-se considerando que o objetivo é a compreensão do posicionamento do Estado. Indubitavelmente, num segundo momento, um outro estudo deve ser organizado para discutir, essa vez, a perspectiva dos apátridas.

O estudo será apresentado sob a seguinte estrutura: num primeiro momento, a apatridia como fenômeno global será problematizado (**Capítulo 2**). Será em seguida demonstrado que no caso brasileiro, o tratamento dos apátridas pode ser aperfeiçoado por meio da consolidação de duas vertentes: o acesso à informação aos apátridas e às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida (**Capítulo 4**) e o melhoramento do contato institucional por meio da capacitação das instâncias locais, que atuam em prol da apatridia (**Capítulo 5**). Essas duas constatações decorrem de insumos oriundos da aplicação de um procedimento metodológico que será explicado no **Capítulo 3**.

2 As perguntas serão apresentadas, justificadas e detalhadas no capítulo metodológico.

2. A problematização da apatridia como fenômeno global

A definição da 'apatridia' caracteriza-se por uma negatividade. Juridicamente, define-se a pessoa apátrida pelo que ela **não** é: nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas a pessoa apátrida é aquela "que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional" (Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, 1954, art. 1.1). A mesma definição é adotada pelo Brasil (Brasil, Lei de Migração, 2017, art.1, par.1º, VI). Considera-se que essa definição tem também um valor consuetudinário em Direito Internacional (Comissão de Direito Internacional, 2006, p.36).

Ser apátrida remete a provar um negativo (Gyulai, 2014, p.127). Nesta sequência de negações, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) considera na sua jurisprudência que a pessoa apátrida "**não** possui personalidade jurídica reconhecida, já que **não** estabeleceu um vínculo jurídico político com nenhum Estado³" (CorteIDH, Caso das Crianças Yean e Bosico c. República Dominicana, 2005, para. 178; CADH, Caso das Pessoa Haitianas e Dominicanas expulsas, 2014, para. 265). Por isso, considera-se geralmente que a pessoa apátrida pode ser privada do seu "direito a ter direitos" segundo a famosa expressão da Hannah Arendt (2012, p.406), às vezes utilizada pelos tribunais⁴. Veremos que nas suas iniciativas para enfrentar a problemática da apatridia, o Brasil procura maximizar os direitos, as garantias e a proteção dos apátridas e das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida.

Os apátridas foram chamados de *nowhere people*, aqueles que não são de nenhum lugar (Constantine, 2016, 146p.). É também essa a percepção que têm os próprios apátridas da sua situação: a impressão de não pertencimento⁵, logo, de não existir (Edwards e Van Waas, 2014, p.1). Os apátridas são invisíveis, são os "refugio da terra" (Arendt, 2012, p.369) e a invisibilidade abafa a sua voz (Gibney, 2014, p.52) ao dificultar o conhecimento do seu número real com exatidão (ACNUR, 2008, p.6; Institute on Statelessness and Inclusion, 2020, p.13; Mibrant, 2011, p.81; Price, 2013, p.447; Manly, 2014, p.101).

A invisibilidade que caracteriza os apátridas e as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida é um dos empecilhos ao acesso aos seus direitos civis e políticos; isso contribui indiscutivelmente à sua vulnerabilidade (CorteIDH, Caso das

3 Grifo do autor.

4 Eis, por exemplo, uma expressão já utilizada pela Corte Suprema dos Estados Unidos no caso Trop c. Dulles, 356 U.S. 86, p.356 (disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/356/86/> — Acesso em: 01/09/2021).

5 O fotógrafo Greg Constantine, autor da tese de doutorado intitulada **Nowhere People. Making the Invisible, Visible** (Universidade de Middlesex, Londres) entrevistou pessoas apátridas no Bangladesh, no Mianmar, no Nepal, na Malásia, no Sri Lanka, na Costa do Marfim (Côte d'Ivoire), na República Dominicana, na Ucrânia, na Sérvia, na Itália, na Holanda, no Reino Unido, no Iraque, no Kuwait e no Líbano. Ele é o fundador do projeto Nowhere People e já expôs as suas fotografias mundo afora. O website do Projeto Nowhere People (<https://www.nowherepeople.org>) contém as entrevistas dos apátridas nos mencionados países. As entrevistas retratam a percepção de não pertencimento dos apátridas. (Acesso em 29/08/2021)

Pessoa Haitianas e Dominicanas expulsas, 2014, para. 257; Lochak, 2021, p.5; Gyulai, 2014, p.125). Logo, a dificuldade de identificá-los impede a sua proteção jurídica. Sendo potencialmente "não entidades" (Daraz Khan, 2019, p.18), eles tornam-se fantasmas, algo que o Direito não protege (ACNUR, 2007, p.5; Molner, 2014, p.824). O tema da apatridia tende assim a ser negligenciado ao comparar com a proteção dos refugiados ou, noutro âmbito, com a proteção dos investidores estrangeiros⁶ (Mibrant, 2011, p.76; Kingston, 2013, p.73; Siegelberg, 2020, p.2; AVLESSI FIACRE, 2019, p.281; Assunção, 2019, p.279). Por exemplo, o Canadá, conhecido pelo seu sistema de acolhimento dos refugiados, já foi criticado por menosprezar a questão dos apátridas (Chai Yun Liew, 2019, p.90; Darling, 2009, p.749). Outrossim, a adesão geral às duas convenções internacionais mais importantes sobre a apatridia — a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção sobre a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 —, sempre foi um processo lento e tímido (Worster, 2019, p.475).

É, portanto, com razão que, em 2007, o Departamento de Informação do Secretariado Geral das Nações Unidas pautou a apatridia como um dos dez assuntos que deveria ter mais visibilidade (ACNUR, 2009, p.4, para.18). Em 2014, iniciou-se a campanha #IBelong⁷ do ACNUR tendo o objetivo — quiçá sobremaneira ambicioso — de zerar a apatridia até 2024⁸. Se é difícil ter um número exato dos apátridas mundo afora (Lochak, 2021, p.5; Mibrant, 2011, p.81.), o ACNUR sempre aponta um número aproximativo no seu relatório anual. Os relatórios Global Trends para os anos 2019 e 2020 informam que havia no final destes anos 4.2 milhões de apátridas (ACNUR, 2019, p.56; ACNUR, 2020, p.50). O relatório de 2017 anunciava um número estimado de 10 milhões de apátridas (ACNUR, 2017, p.51) conquanto aquele de 2018 mencionava vagamente que são milhões de apátridas (ACNUR, 2018, p.51). O Institute on Statelessness and Inclusion, uma organização privada que trabalha em prol da eliminação da apatridia, informa que o número real seria aproximadamente 15 milhões de apátridas mundo afora (Institute on Statelessness and Inclusion, 2020, p.14). A confusão estatística se justifica considerando que são precipuamente os Estados que fornecem os dados sobre a realidade da apatridia no seu território ao ACNUR e que muitos Estados não lhe encaminham a informação. Em 2020, por exemplo, 94 Estados informaram o ACNUR sobre a quantidade de pessoas apátridas no seu território (ACNUR, 2020, p.50). Por isso, pode parecer singularmente ilusório querer zerar a apatridia quando sequer se sabe quantos apátridas existem de veras no mundo.

Ora, essa 'batalha' estatística tem a sua relevância se for para insistir que a eliminação da apatridia depende também de um processo *bottom-up*, de baixo para cima, isto é, da participação, da iniciativa e do desempenho dos próprios Estados para contribuir com a eliminação deste fenômeno global, cooperando com organizações internacionais, como por exemplo o ACNUR. O problema da apatridia não resolver-se-á se os Estados delegarem permanentemente toda a responsabilidade ao ACNUR. Note-se que desde

6 Os investidores internacionais — tanto pessoas jurídicas (empresas transnacionais) quanto as pessoas físicas — recebem uma generosa proteção pelo Direito Internacional dos investimentos. São mais que 3.000 acordos de investimentos que regem essa proteção. Os investidores têm, outrossim, a possibilidade de processar os seus Estados anfitriões perante tribunais arbitrais internacionais).

7 A tradução em português é Eu Pertença.

8 Os detalhes sobre a campanha encontram-se em: <https://www.unhcr.org/ibelong/> (Acesso em: 29/08/2021)

1976 o ACNUR recebeu o mandato da Assembleia Geral da ONU para avaliar os casos de apatridia com o objetivo de prevenir e de reduzir o fenômeno (AGNU, Resolução A/RES/31/36, 1976)⁹.

Nesse contexto, a postura do Brasil para com o tema da apatridia tem sido louvável. A quantidade de pessoas apátridas (conhecidas) no Brasil é relativamente baixa. Foi, por exemplo, reconhecido o estatuto de apátrida a 2 pessoas em 2018, 7 em 2019¹⁰, 7 em 2020, 1 no ano 2021 e 4 em 2022¹¹. Se os números parecem irrisórios, deve-se partir do princípio de que mesmo uma pessoa sem nacionalidade é demasiada. A apatridia não é (apenas) uma questão de números, é também uma questão de princípio. Não basta outorgar uma nacionalidade às pessoas apátridas. A apatridia não se zera apenas por um exercício contábil de distribuição de nacionalidade. É um processo que requer também a integração social e profissional das pessoas envolvidas. Caso contrário, reduzir-se-ia formalmente a quantidade de pessoas apátridas sem dar-lhes os direitos atrelados à nacionalidade, ou seja, passariam de um estatuto de apátridas de jure para serem apátridas de facto (Batchelor, 1995, p. 233).

Nesse sentido, o regime jurídico aplicável aos desafios da apatridia no Brasil é comparativamente bem avançado: o Brasil assinou e ratificou – mesmo que tardiamente – as duas Convenções sobre a apatridia¹²; a Lei de Migração de 2017 prevê uma seção especial dedicada à proteção dos apátridas e à redução da apatridia¹³; a Portaria Interministerial nº 5 de 2018 prevê os procedimentos para acolher os pedidos de reconhecimento de apatridia e da naturalização dos apátridas. Além desse regime jurídico específico – dessa *lex specialis* – sobre a apatridia, outras garantias existem num regime jurídico mais geral disposto numa rede de convenções internacionais sobre os Direitos Humanos. Várias destas foram ratificadas pelo Brasil e garantem o direito à nacionalidade bem como um rol amplo de direitos humanos aplicáveis sem discriminação¹⁴, logo, aplicáveis aos apátridas e às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida. Alguns exemplos dessas convenções que preveem o direito à nacionalidade são: a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 (art. 20); o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966 (art. 24.3); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1966 (art. V (d) (iii)); a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1990 (art. 7); a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com deficiências de 2007 (art.18); a Convenção sobre a nacionalidade da mulher casada de 1969 (art. I-III); o Protocolo de Haia sobre o caso de apatridia de 1930 (art.1). Mesmo que não tenha um valor vinculante, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 também garante o direito à nacionalidade no seu artigo 15.

9 O artigo 11 da Convenção de 1961 dispõe que “[o]s Estados Contratantes comprometem-se a criar, dentro da estrutura das Nações Unidas, tão logo possível, depois do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, um órgão ao qual uma pessoa que reivindique o benefício da presente Convenção possa solicitar o exame de sua reivindicação, bem como assistência em sua apresentação à autoridade competente”. O ACNUR foi designado como o órgão em questão pela Assembleia Geral da ONU em 1976 (Manly, 2014, p.90).

10 Por exemplo, para o mesmo ano 2019, havia 955.399 apátridas conhecidas na Costa do Marfim (Côte d’Ivoire), 854.704 no Bangladesh, 600.000 no Myanmar, 475.009 na Tailândia ou 216.851 na Letônia (ACNUR, UNHCR Global Trends, 2020).

11 Esses dados foram passados ao autor pelo Departamento de Migração atuando sob a égide do Ministério de Justiça e de Segurança Pública do Brasil.

12 Decreto no. 4.246 (2002) promulgando a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas e Decreto no.8.501 (2015) promulgando da Convenção de 1961 sobre a Redução dos casos de Apatridia.

13 Ver Seção II (Proteção do Apátrida e Redução da Apatridia) da Lei no. 13.445 (2017).

14 No seu Parecer Consultivo sobre a condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados, a Corte Interamericana de Direitos Humanos considera o princípio de não-discriminação como sendo um princípio de jus cogens, isto é, um princípio inderrogável (aplicável a todos, sem exceção) do Direito Internacional (CADH, Condição jurídica e os direitos dos migrantes sem indocumentados, 2003, para.101). O posicionamento foi também reforçado no caso das Pessoa Haitianas e Dominicanas expulsas (CADH, 2014, para. 264).

A preocupação com a apatridia (e com a perda de nacionalidade) é também antiga e remonta a um período bem anterior às datas das convenções mencionadas. Já em 1896, o Institut de Droit International, em uma das suas resoluções relativa aos conflitos de leis sobre a nacionalidade, previa que ninguém pode perder a sua nacionalidade e que a desnacionalização não pode ser imposta por um Estado a título de pena (art.6)¹⁵. A Constituição da Suíça de 1848, revisada em 1866, dispunha no seu artigo LVI sobre a outorga da nacionalidade ao heimatlos (pessoa sem lar, apátrida) e sobre a adoção de medidas para prevenir a apatridia (Constituição suíça, 1848, art. LVI). No campo da literatura, o Edward Everett Hale já escrevia a pequena novela *A man without a country* (O homem sem país) em 1863 (Everett Hale, 1863).

Sabe-se que um arcabouço jurídico teoricamente avançado não significa necessariamente uma aplicação eficiente na prática (Gyulai, 2014, p.128). No caso da apatridia, o direito aplicável pode perder a sua eficiência se as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida não têm um acesso suficiente à informação, se não têm o conhecimento dos seus direitos protegidos, se não sabem a que órgão da administração pública se referir ou se o órgão juridicamente competente não é tecnicamente capacitado para lidar com o tema e com as suas problemáticas. Não se pode sempre esperar que a pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida tenha, por princípio, um conhecimento do regime jurídico da apatridia aplicável no país anfitrião. Por isso, a eliminação da apatridia depende imperativamente de uma intervenção proativa do Estado.

Dali surge a inquietação do Brasil referente aos instrumentos e aos mecanismos mobilizáveis para aprimorar os padrões mínimos de tratamento da apatridia no território nacional. O padrão mínimo de tratamento remete aos níveis básicos de proteção, segurança e garantias do qual o Estado anfitrião não pode se eximir na sua relação jurídica com um imigrante (Cornu, 2006, p.871). Engloba os aspectos processuais, substanciais, administrativos, judiciais e institucionais desta relação. No caso da apatridia, o padrão mínimo de tratamento é composto por normas e práticas que enquadram tanto o processo de reconhecimento do estatuto de apátrida quanto a proteção do apátrida e da pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida. Nesse sentido, o ACNUR considera no seu Manual para a Proteção dos Apátridas (Handbook on the Protection of Stateless Persons)¹⁶ que a Convenção de 1954 prevê um padrão mínimo de tratamento dos apátridas (ACNUR, 2014, p.46; Van Waas, 2014, p.73). No âmbito internacional, esse padrão mínimo completa-se pelas disposições das supramencionadas convenções atinentes à proteção dos direitos humanos. O objetivo é que o regime jurídico interno sobre a apatridia seja pelo menos do mesmo nível que o padrão mínimo internacional. Por óbvio, o direito interno pode também ser mais protetor que o direito internacional. Mesmo tendo poucos casos de apatridia, o Brasil manifestou a sua vontade de enfrentar o tema de pelo menos duas maneiras: pretende-se zerar a apatridia no território nacional; entretanto, no caminho rumo a este objetivo,

15 A resolução relativa aos conflitos de leis sobre a nacionalidade encontra-se em: https://www.idi- iil.org/app/uploads/2017/06/1896_ven_02_fr.pdf. (Acesso em 29/08/2021) O Institut de Droit International é uma organização privada composta de juristas internacionalistas com o objetivo de fortalecer o desenvolvimento do Direito Internacional. Em 1904, o Institut de Droit International foi o vencedor do Prêmio Nobel da Paz.

16 O Manual atua como guia para a prática jurídica sobre o tema da apatridia e tem um valor persuasivo. Já foi citado por alguns tribunais nacionais. Foi, por exemplo, o caso da Corte Suprema do Reino Unido, *Pham c. Secretary of State for the Home Department*, UKSC 19, 2015, para.24.

busca-se aprimorar o tratamento devido às pessoas apátridas e àquelas em busca por reconhecimento da condição de apátrida no respeito dos ditos padrões. O fato de ter poucos apátridas no Brasil permite torná-lo um 'laboratório' para testar medidas e políticas relativas à eliminação da apatridia.

A compreensão do fenômeno global da apatridia no âmbito local brasileiro será o objeto dos próximos capítulos. Antes de adentrar nos aspectos processuais, materiais e institucionais da apatridia no Brasil — objeto dos capítulos 4 e 5 — precisa-se explicar os procedimentos metodológicos utilizados para a preparação do presente estudo, notadamente nas suas vertentes mais práticas e propositivas.

3. Procedimentos metodológicos para fixar os termos do tratamento aprimorado dos apátridas no Brasil

O procedimento metodológico aplicado para a confecção do presente estudo buscou partir da realidade da problemática da apatridia no Brasil para pensar na superação das dificuldades. O início do estudo acerca dos problemas práticos atinentes ao assunto demandou um trabalho junto aos órgãos do Estado competentes para lidar com o tema da apatridia. Para tanto, o primeiro contato estabelecido pelo autor foi com o Departamento de Migrações (DEMIG) do Ministério de Justiça e Segurança Pública. O objetivo foi compreender e mapear a natureza das dificuldades mais recorrentes e ainda não resolvidas que caracterizam o cotidiano do DEMIG no que concerne ao tratamento da apatridia no Brasil. Num primeiro momento, a entrevista realizada com os agentes públicos competentes permitiu o acesso tanto à quantidade de pessoas apátridas reconhecidas no Brasil quanto às dificuldades técnicas do DEMIG no processo de reconhecimento da apatridia e de proteção dos apátridas. Num segundo momento, ditas dificuldades foram problematizadas, isto é, foram convertidas metodicamente em questões técnicas de maneira a compreender mais facilmente quais instrumentos e quais mecanismos são potencialmente mobilizáveis para oferecer soluções adequadas (Fabre, 2017, 124p.). Esse procedimento permitiu mapear as problemáticas sobre a apatridia em questões disparadoras (**3.1.**) que foram aplicadas num *workshop* especializado para discuti-la coletivamente com agentes qualificados com o intuito de identificar as melhores práticas atinentes ao tema (**3.2.**). A organização da oficina de trabalho¹⁷ tinha como meta o fomento de um brainstorming criativo (Mostert, Ritter, 2018, pp.1-15) com especialistas do tema para identificar possíveis técnicas e mecanismos para melhorar o tratamento dos apátridas e das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil. A técnica do *workshop* já foi defendida pela doutrina como uma metodologia de pesquisa propícia para fomentar o acesso ao conhecimento, para engajar-se coletivamente — e de forma interdisciplinar — na resolução de problemas ao abrir uma oportunidade para inovar na reflexão sobre os temas em pauta (Orngreen, Levinsen, 2017, p.71). Eis o que foi buscado por meio do *workshop* sobre a apatridia que contou com uma constelação de participantes, sendo estes: os representantes do Estado (DEMIG, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Polícia Federal, Ministério de Relações Exteriores); os representantes de Organizações Internacionais (ACNUR); os representantes do mundo acadêmico (Universidade de São Paulo, Universidade de Brasília, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg). Fez-se a opção de refletir nas problemáticas atinentes ao tema numa lógica exploratória *bottom-up* (de cima para baixo), isto é, do campo às propostas. O problema da apatridia pode ser abordado apenas sob um viés numérico, limitando-se à análise de dados sobre a quantidade de pessoas apátridas ou em busca de apátrida no Brasil. Contudo, uma análise jurídica requer uma abordagem mais qualitativa que confronte a prática do tratamento da apatridia aos textos normativos para identificar as lacunas. No caso, o

¹⁷ A oficina de trabalho ocorreu no dia 14 de junho de 2021.

acesso a dita prática foi obtido pelos insumos e relatos dos agentes qualificados que participaram da oficina. Concede-se que os insumos podem ser subjetivos, porém foi justamente o intuito da oficina traçar — coletivamente — a linha de demarcação entre as informações viáveis e utilizáveis e aquelas que são demasiadamente enviesadas. Eis algo que se verifica pelos resultados da oficina que se limitaram à identificação de apenas dois problemas objetivos: o acesso à informação e a capacitação dos agentes estatais. Portanto, os representantes de cada grupo participaram da discussão com as suas respectivas competências e contribuíram com a sua experiência para fortalecer as respostas do Brasil enquanto Estado anfitrião de pessoas apátridas e em busca por reconhecimento da condição de apátrida.

O convite ao *workshop* fora também estendido a algumas pessoas apátridas, porém a sua participação não foi possível essa vez. Isso foi um limite da oficina, pois o ponto de vista dos principais interessados teria sido útil. Nada obstante, esse limite não foi insuperável considerando, como dito, que a perspectiva escolhida para refletir nas problemáticas foi aquela do Estado e dos seus agentes — em especial para a consolidação do posicionamento do Estado brasileiro no que concerne ao tratamento da apatridia. O presente estudo dever-se-á coadunado a um segundo estudo focalizado na perspectiva dos apátridas para qualificar integralmente as problemáticas discutidas.

3.1 A organização de questões disparadoras para mapear as problemáticas atinentes à apatridia no Brasil

As questões disparadoras foram organizadas em duas partes concernentes, respectivamente, ao reconhecimento do estatuto de apátrida (**3.1.1**) e à proteção do apátrida e das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida (**3.1.2**). Para cada parte, as questões norteadoras foram categorizadas em blocos temáticos.

3.1.1 A categorização das questões disparadoras sobre o reconhecimento do estatuto de apátrida

Na entrevista conduzida com os representantes do DEMIG, constatou-se que a fase de determinação e de reconhecimento de apatridia potencializava mais problemáticas. Por essa razão, as questões disparadoras para essa parte são mais numerosas ao comparar com a segunda parte sobre a proteção dos apátridas. As questões foram categorizadas em três blocos, cada um representando um eixo temático, que são: o acesso à informação (3.1.1.1), o contato institucional (3.1.1.2) e o trâmite processual (3.1.1.3).

3.1.1.1 As questões disparadoras sobre o acesso à informação (Bloco 1)

O acesso à informação é um dos mecanismos que consolida o tratamento dos apátridas. Por um lado, desse mecanismo, a informação sobre o reconhecimento e a proteção dos apátridas deve fluir até as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida. Por outro lado, os órgãos estatais competentes devem ter um acesso suficiente às informações sobre ditas pessoas para avaliar o seu pedido e oferecer-lhes o melhor tratamento (Price, 2013, p.456).

Tendo isso como premissa, a questão disparadora foi: **Quais são os mecanismos potenciais para reforçar o acesso à informação no processo de reconhecimento da apatridia?**

Para direcionar a discussão em torno desta pergunta central, algumas questões tangenciais foram propostas. Foram chamadas de questões condutoras, sendo:

- (i) Como reforçar os mecanismos para agilizar o acesso à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida?
- (ii) Como reforçar os mecanismos para facilitar o acesso às evidências fatuais da parte do Estado?
- (iii) Como reforçar os mecanismos para facilitar o acesso à informação legal da parte da administração estatal?
- (iv) Como reforçar os mecanismos de contato entre o Departamento de Migração e os consulados para facilitar o acesso à informação?

Ao lado deste primeiro bloco precisou-se compreender a articulação institucional para mapear melhor o fluxo da informação, ponto que foi organizado no segundo bloco.

3.1.1.2 As questões disparadoras sobre o contato institucional (Bloco 2)

São os órgãos estatais que devem fornecer como também receber as informações relativas às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida. Lembra-se, a título de premissa, que existe um direito à informação que pode ser coletivo (CorteIDH, 1985, par.32¹⁸; Varella, Monebhurrin, Gontijo, 2019, p. 275 *et seq.*).

Mais especificamente sobre o tema da apatridia, a questão disparadora relevante é: **quais mecanismos podem facilitar o contato entre as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida e as instituições estatais competentes?**

Como no caso do Bloco 1, essa questão foi destrinchada em questões condutoras, que são:

- (i) A Polícia Federal deveria ser o primeiro ponto de contato institucional das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida?
- (ii) Quais arranjos institucionais são viáveis para facilitar o contato entre as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida e as instituições estatais competentes (considerando o parâmetro da vulnerabilidade)?

Da mesma forma que o acesso fluído de informação atua em prol da pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida e da própria administração pública, o trâmite processual para o reconhecimento do estatuto de apátrida é um fator de peso que pode agilizar ou paralisar o procedimento a depender dos seus requerimentos. Por isso, o trâmite processual foi o objeto do terceiro bloco desta primeira parte.

3.1.1.3 As questões disparadoras sobre o trâmite processual (Bloco 3)

O reconhecimento do estatuto de apátrida segue um trâmite processual que varia

18 CADH, O registro profissional obrigatório de jornalistas, Parecer Consultivo OC-5/85 (1985).

de Estado para Estado. Quando são complicadas, as regras processuais que regem essa determinação da apatridia podem ensejar uma burocracia inibitiva (Gyulai, 2014, p.129; Bianchini, 2020, p.450). Esses limites, quando existem, constituem um óbice frente ao acesso a uma proteção jurídica, incrementando assim uma vulnerabilidade já abalada (Bianchini, 2020, p.450). Considerando que a pessoa sem nacionalidade deve ser acolhida e não ainda mais marginalizada, pensou-se no aperfeiçoamento do trâmite processual por meio da seguinte pergunta disparadora: **Como o trâmite processual existente pode ser aprimorado para facilitar o acompanhamento do processo de reconhecimento da apatridia?**

Esta questão principal acompanhou-se de dois desdobramentos:

- (i) Quais procedimentos podem ser aprimorados para facilitar o acompanhamento do trâmite processual de reconhecimento da apatridia?
- (ii) Precisa-se refletir num mecanismo de apelação consolidado em caso de indeferimento?

O conjunto dessas perguntas representam as inquietações salientes sobre o reconhecimento do estatuto de apátrida. Coadunaram-se com uma outra categoria de inquietações dessa vez sobre a proteção dos apátridas e das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida.

3.1.2 A categorização das questões disparadoras sobre a proteção do apátrida e das pessoas em busca de apátrida

As pessoas sem nacionalidade tornam-se fácil e fatalmente sem acesso aos direitos básicos, mesmo no seu Estado de origem, e, em casos de migrações, a falta de documentação adequada potencializa o uso de canais migratórios irregulares, debilitando assim potencialmente a sua condição já vulnerável (Nonnemacher e Cholewinski, 2014, p.250; Swider, 2017, p.118). A falta de acesso à informação sobre os direitos existentes e protegidos acentua a situação de vulnerabilidade. Por isso, os apátridas e as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida têm um rol importante de direitos garantidos (Convenção 1954, art. 3-32). A questão disparadora escolhida para sintetizar essa situação foi: **Quais mecanismos adicionais podem ser mobilizados para garantir a proteção dos apátridas ou das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida?**

Como no caso da organização metodológica para a reflexão sobre o reconhecimento da apatridia, a questão do regime de proteção foi especificada por meio de alguns desdobramentos:

- (i) Como aperfeiçoar os mecanismos de informação sobre os direitos protegidos?
- (ii) Como consolidar os mecanismos de integração social?
- (iii) Como facilitar os mecanismos de naturalização?

A consideração global dessas questões sobre o reconhecimento e sobre a proteção permite avançar potencialmente na construção da resposta brasileira ao fenômeno da apatridia. Essas questões foram, por conseguinte, aplicadas numa oficina de trabalho

(*workshop*) especializada como insumo para recolher as reflexões e as propostas sobre a apatridia no Brasil. Se todas as perguntas foram devidamente aplicadas durante a oficina, nem todas foram *in fine* utilizadas para a confecção dos resultados. As perguntas serviram para problematizar o assunto e para orientar as discussões e apenas aquelas que se mostraram mais relevantes, urgentes e atuais foram conservadas. A oficina de trabalho serviu justamente para identificar as inquietações mais urgentes.

3.2 A aplicação das questões disparadoras em *workshop* especializado para responder às problemáticas sobre a apatridia no Brasil

As questões supramencionadas foram disparadas por bloco — sobre o reconhecimento e a proteção —, durante a oficina de trabalho, contando em seguida com os comentários e com o posicionamento crítico dos participantes. A oficina de trabalho pode ter pelo menos três vertentes: pode ser um meio, uma prática ou uma metodologia de pesquisa (Orngreen, Levinsen, 2017, p.72). Enquanto metodologia de pesquisa, a oficina de trabalho busca produzir informações válidas sobre uma problemática sob análise (Orngreen, Levinsen, 2017, p.72). O *workshop* sobre a apatridia embasou-se nesta característica metodológica. Aplicou-se a ideia da resolução de problemas coletiva e criativa (collective group problem-solving) [(Orngreen, Levinsen, 2017, p.71). Num livro intitulado *Applied Imagination – Principles and Procedures of Creative Problem-Solving*, o Alex Osborn defendia já a tese segunda a qual os problemas públicos requerem mais criatividade para serem resolvidos de maneira eficiente (Osborn, 1953, pp.3-4). A técnica do *workshop* e do *brainstorming* se encaixam dentro desta proposta.

O *brainstorming* feito sobre o tema da apatridia no Brasil permitiu sopesar a relevância de cada questão disparadora e das propostas que elas instigaram. Na lógica de filtro que caracteriza o *brainstorming*, partiu-se de inúmeras frentes para manter, no final, apenas algumas propostas salientes concentradas em assuntos objetivos necessitando um tratamento imediato. As inquietações ou as propostas sobremaneira subjetivas ou abstratas foram descartadas. As questões disparadoras foram também atreladas à aplicação de uma metodologia jurídica qualitativa pela qual buscou-se compreender quais eram as discrepâncias entre o regime jurídico da apatridia no direito nacional, internacional e comparado e a realidade das garantias e da proteção outorgadas aos apátridas. Examinou-se criticamente os padrões nacionais e internacionais do tratamento dos apátridas bem como as boas práticas de outros Estados para compreender até que ponto e com quais limites a sua aplicação se concretiza na prática. Por meio do debate em torno das questões disparadoras, a oficina permitiu explorar o campo local da apatridia ao identificar os problemas que demandam um tratamento preferencial.

A reflexão foi assim construída coletivamente, de forma interdisciplinar, por meio de redes de competências diferentes e sob múltiplas perspectivas. As questões disparadoras serviram de fio condutor e permitiram identificar as problemáticas mais urgentes da apatridia no Brasil. Das discussões oriundas da oficina de trabalho apresentaram-se duas grandes categorias de propostas tendo o potencial de consolidar o tratamento da apatridia no Brasil. Concluiu-se que o aprimoramento deste tratamento dependia da consolidação do acesso à informação e da própria articulação institucional dos agentes lidando com o tema na ponta. Eis os resultados que serão criticamente apresentados nos seguintes itens.

4. A consolidação do acesso à informação para aprimorar o tratamento dos apátridas no Brasil

A informação atinente ao tratamento da apatridia circula em pelo menos dois sentidos: do Estado à pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida para informá-la dos seus direitos; da pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida ao Estado para provar a sua ausência de nacionalidade. Nesta lógica, a consolidação do acesso à informação deve ser aplicada a esses dois sentidos, do Estado às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida (4.1.) e vice-versa (4.2.).

4.1 A consolidação do acesso à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

Nesta primeira vertente do acesso à informação, a técnica utilizada para proporcionar o acesso à informação (4.1.1.) permite aprimorar o conteúdo material da informação (4.1.2.).

4.1.1 A técnica para consolidar o acesso à informação

Indubitavelmente, a sistematização da informação é determinante nos processos de determinação de apatridia. Em 2006, o Comitê Executivo do ACNUR lhe recomendou a adoção de uma metodologia mais formal e sistemática para a busca, a atualização e o compartilhamento das informações (ACNUR, 2014, p.92). O acesso à informação organiza-se de duas maneiras. Primeiramente, a informação deve ser disponibilizada pelo Estado ao público, e no caso, às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida. É uma obrigação de fazer do Estado e organiza-se por meio da técnica do acesso ativo à informação ou da transparência ativa (4.1.1.1.). Em segundo lugar, sob a técnica do acesso passivo ou da transparência passiva, a informação deve ser disponibilizada pelo Estado quando solicitada pelas pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida (4.1.1.2.) (Monebhurrin, 2017, pp.29-30; Controladoria-Geral da União, 2011, p.24¹⁹). A existência deste regime de circulação ativa e passiva da informação já foi confirmada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH, 1985, par. 25; CorteIDH, 2001, par.63; CorteIDH, 2001, par.145; CorteIDH, 2010, par. 193).

4.1.1.1 A consolidação do acesso ativo à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

A principal competência para o tratamento da apatridia no Brasil cabe ao Departamento de Migrações (DEMIG) do Ministério da Justiça e Segurança Pública. O pedido de

19 Controladoria-Geral da União. Acesso à informação Pública: uma introdução à lei. Brasília. 2011.

reconhecimento de apatridia é recepcionado pelo Ministério em questão (Portaria nº.5, 2018, art.3) e na prática esse procedimento formaliza-se via DEMIG.

Contudo, no momento da condução do *workshop*, o website do Departamento de Migrações não continha nenhuma informação imediata (ativa) sobre a apatridia. O site destaca as informações sobre o 'refúgio' e sobre 'migrações'²⁰. A aba sobre as 'migrações' destaca itens como a 'imigração laboral', a 'autorização de residência', a 'naturalização', o 'tráfico de pessoas' ou o 'refúgio', porém não faz menção à apatridia — a não ser num pequeno parágrafo introdutório que resume as competências gerais do DEMIG. De qualquer forma, esse parágrafo não fornece mais informações sobre o tema da apatridia, de modo que uma pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida não encontraria as informações relevantes facilmente no site do DEMIG. Não saberia como e onde endereçar um pedido e tampouco quais são os direitos protegidos. Conforme dito, tais direitos existem e foram positivados no ordenamento local e mereceriam uma maior visibilidade e um acesso fácil para as pessoas interessadas. Entretanto, note-se que atualmente (isto é, após a elaboração do presente relatório) o website do Departamento De Migrações (DEMIG) contém no seu menu uma seção específica dedicada ao tema da apatridia²¹.

Poder-se-ia replicar que caberia às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida o esforço de procurar os direitos a elas aplicáveis, segundo a máxima ninguém deve ignorar a lei (*nemo censetur ignorar legem*). Contudo, isso significaria ignorar o estado de vulnerabilidade que caracteriza habitualmente as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida, estas não tendo com facilidade o auxílio jurídico de um advogado ou não sabendo que uma assistência jurídica é possível. Tem-se outrossim o obstáculo não negligenciável da língua: a pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida pode não dominar o idioma do país anfitrião (Mrekajova, 2014, p.206).

Ao fazer uma comparação com outra categoria de 'estrangeiros' — menos vulnerável — desenha-se uma discrepância notável. Trata-se dos investidores estrangeiros no Brasil²². Os investidores estrangeiros no Brasil têm um Ponto Focal/Ombudsperson na instituição da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), atrelado ao Ministério da Economia (Monebhurrún, 2017, p.85 / Monebhurrún, 2020, p.233). O site da CAMEX contém, com acesso fácil e amigável, um serviço de apoio aos investidores (Ombudsperson de Investimentos Diretos)²³ pelo qual o investidor estrangeiro tem todas as informações sobre as normas aplicáveis à sua atividade, sobre o próprio Ponto focal e as suas competências, além de conter mecanismos de consultas e de questionamentos. Note-se que o site está em português e em inglês. Trata-se aqui de um tratamento diferenciado ao comparar com o caso da apatridia.

20 Essas informações estão disponíveis em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/quemequem/departamento-de-migracoes>

21 A seção específica sobre a apatridia encontra-se em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes>. As informações específicas sobre a apatridia estão disponíveis em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/paginas-migracoes/apatridia-1/>

22 O Brasil assinou 13 Acordos de Cooperação e de Facilitação dos Investimentos desde 2015 com o intuito de oferecer mais garantias e proteção aos investidores estrangeiros no território nacional e aos brasileiros quando fora. Os acordos foram assinados com: Moçambique, Angola, Malauí, Etiópia, Marrocos, Índia, Emirados Árabe Unidos, Chile, Suriname, Colômbia, Equador, Guiana, México (Esses acordos estão disponíveis em: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/27/brazil>) (Acesso em 02/09/2021). Para um comentário crítico, ver: Monebhurrún (2017, pp.79-100).

23 Eis o site do Ombudsperson de Investimentos Diretos: <http://oid.economia.gov.br/pt>

A consolidação do acesso ativo à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida passa imperativamente pela atualização (pelo menos bilíngue português-inglês) do site do Departamento de Migrações — por exemplo, nos moldes do site da CAMEX enquanto Ponto Focal dos investidores estrangeiros. O governo brasileiro implementou um sistema *on-line* simplificado para facilitar o pedido de reconhecimento de apatridia²⁴. Chama-se SisApatridia²⁵ e busca agilizar os trâmites do processo de reconhecimento. A experiência do SisApatridia poderia mesmo ser um modelo brasileiro interessante para socializar com os demais Estados em busca de métodos para zerar a apatridia.

O acesso ativo à informação é antes de tudo um procedimento formal²⁶ no sentido de assegurar e de facilitar a visibilidade da informação sobre a apatridia. A informação relevante deve ser disponibilizada de forma fácil e amigável, do Estado aos interessados. Caberia, assim, ao próprio Departamento de Migrações incluir uma aba sobre a apatridia no seu site. Isso ajudaria — simbólica e intrinsecamente — a valorizar o tratamento do tema. A aba poderia abrir-se para apresentar as informações normativas e administrativas sobre a apatridia bem como para facilitar o acesso ao SiSApatridia de maneira a tornar mais eficiente a busca de informação da parte das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida. Além disso, como o tema da apatridia tem habitualmente um elemento de estraneidade, uma aproximação mais consolidada entre o Ministério da Justiça e o Ministério das Relações Exteriores seria recomendável. A pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida não sabe necessariamente que o tratamento da apatridia compete sobretudo ao Ministério da Justiça e a tendência seria então voltar-se àquele órgão do Estado que lida com o estrangeiro, isto é, o Ministério das Relações Exteriores. Sendo assim, seria recomendável que o site institucional do Ministério de Relações Exteriores tenha uma aba 'Apatridia' que direcione ao site do Ministério da Justiça e eventualmente ao SiSApatridia.

Essa mesma atualização dos sites poderia consolidar o acesso passivo à informação nos moldes discutidos no próximo item.

4.1.1.2 A consolidação do acesso passivo à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

Os termos 'ativa' e 'passiva' caracterizam a postura do Estado para com a informação: quando ativa, é o Estado que disponibiliza a informação *motu proprio*; quando passiva, o Estado fornece a informação apenas quando provocado. A Constituição Federal do Brasil (1988) dispõe no seu artigo 5 XXXIII que "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral [...]". A implementação desse direito depende de uma transparência passiva garantida pela Lei no.12.527 (18/11/2011) sobre o Acesso à Informação cujo artigo 8 estatui que é "dever dos órgãos e entidades públicas promover, **independentemente de requerimentos**²⁷, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações

24 Segundo as informações passadas ao autor pelo DMIG, 5 pessoas já protocolaram um pedido.

25 O SiSApatridia encontra-se em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/obter-reconhecimento-como-apatrida> (acesso em 04/09/2021). Segundo as informações passadas pelo DEMIG ao autor 4 pedidos já foram protocolados pelo SiSApatridia.

26 A qualidade da informação no caso específico da apatridia será discutida *infra*.

27 Grifo do autor.

de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”. No seu teor, a informação fornecida aos interessados pelo Estado caracteriza-se pela disponibilidade, pela autenticidade, pela integridade e pela gratuidade (Brasil, Lei no.12.527, 2011, art. 4, 6, 11, 12; Monebhurrin, 2017, p.33).

Uma pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil tem dois mecanismos de acesso à informação: um mecanismo geral e um específico. O mecanismo geral é justamente aquele previsto pela Lei de Acesso à informação, formalizado no site do Departamento de Migrações pela possibilidade de atendimento on-line²⁸. O pedido de informação deve ser imediatamente exequível (Brasil, Lei no.12.527, 2011, art. 11), porém a administração pública tem um prazo estendido de vinte dias, prorrogável por mais dez dias (Brasil, Lei no.12.527, 2011, art. 11§1, §2), caso a demanda não possa ser atendida imediatamente. Se a pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida pode utilizar esse canal de atendimento para ser informada, este não é específico às pessoas na sua categoria, pois aplica-se a todas e todos. O regime específico para a apatridia seria na verdade o próprio sistema on-line SiSApatridia. Existe também um e-mail disponível que atua como canal de consulta (apatridia@mj.gov.br). Entretanto, o SiSApatridia já é um mecanismo para formalizar o pedido para o reconhecimento do estatuto de apátrida.

A consolidação do mecanismo operar-se-ia pela inclusão no SiSApatridia de um canal de consultas específico para as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida — considerando que o SiSApatridia seja também incluído no próprio site do Departamento de Migrações. Deste modo, as pessoas interessadas terão um atendimento para obter as informações (transparência passiva) e sanar eventuais dúvidas. Um modelo interessante seria o supracitado atendimento aos investidores estrangeiros proposto pela CAMEX — Ombudsperson de Investimentos Diretos —, cujo site propõe a estes, primeiramente, a possibilidade de uma **consulta** geral sobre a legislação e o processo administrativo atinentes aos investimentos e, em segundo lugar, a possibilidade de fazer **questionamentos** sobre casos específicos relacionados a um investidor estrangeiro²⁹. Pelos dois canais, um questionário encontra-se disponível para o investidor estrangeiro para formalizar o seu pedido de informação. Um mecanismo similar garantiria o acesso passivo às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida.

Ora, não basta apenas disponibilizar estruturalmente um canal de atendimento ou de consulta. A qualidade da informação que será fornecida deve também ser o objeto de atenção. Isso será discutido no próximo item.

4.1.2 O conteúdo material da informação a ser consolidado

O acesso básico à informação de cunho legislativo sobre a apatridia está disponível no Portal da Legislação do Brasil, chamado de Portal Planalto³⁰. Pelo portal, encontra-se, por exemplo, a Lei de Migração nº 13.445 de 2017, bem como o Decreto nº 4.246³¹ que promulgou a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas ou o Decreto

28 Eis o site em questão: <https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturnUrl=%2f> (Acesso em: 04/09/2021)

29 Os pedidos de informação podem ser feitos em: <http://oid.economia.gov.br/pt> [Há uma aba para as consultas e uma outra para os questionamentos]. (Acesso em 04/09/2021)

30 Trata-se do seguinte website: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/> (Acesso em 04/09/2021)

31 Decreto No. 4.246 do 22 de maio de 2002.

nº8.501³² que promulgou a Convenção de 1961 sobre a Redução dos casos de Apatridia. O portal possui todas as convenções sobre os Direitos Humanos ratificados pelo Brasil, cuja proteção estende-se às pessoas apátridas ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida. Dito isso, esse conjunto de informações está dispersa, de forma que caberia às pessoas interessadas buscá-las uma por uma, o que pressupõe um conhecimento prévio da existência desses textos normativos. Doutra feita, a Portaria Interministerial nº 5 não se encontra neste portal de legislação, mas está na página APATRIDIA, aba “Legislação”. Essa dispersão de informação legislativa e administrativa seria eventualmente normal para o cidadão comum que não padece de uma vulnerabilidade particular e que tem o domínio da língua. No caso das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida, ir além do básico para facilitar o processo tanto formal quanto material de acesso à informação justifica-se pela sua situação atípica (ACNUR, 2014, p.36).

Se o mecanismo de acesso ativo à informação for consolidado ao integrar formalmente o SiSApatridia no site do Departamento de Migrações, será materialmente descomplicado incluir nele uma cartilha simplificada sobre os direitos e as garantias das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida, preferencialmente em mais de um idioma. Eis algo tecnicamente possível visto que o Governo brasileiro já o faz — novamente — para os investidores estrangeiros. Para continuar a comparação iniciada no tópico anterior, o site da CAMEX contém uma cartilha de normas de investimentos³³ proporcionando todas as informações substanciais relevantes acessíveis ao investidor estrangeiro num simples clique. Essa prática pode a *fortiori* ser estendida para as outras categorias de estrangeiros, sobretudo quando vulneráveis.

No caso, um passo a mais poderia ser dado. Em vez de apenas indicar, por exemplo, a lei, o decreto ou a portaria relevante, os direitos e as garantias aplicáveis às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida podem ser organizados e minudenciados por categorias para uma busca mais direcionada e para uma compreensão mais fácil. Sendo assim, a cartilha pode ser dividida em três (3) categorias: o reconhecimento do estatuto de apatridia; a proteção dos apátridas e as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida; o processo de naturalização dos apátridas. Em cada categoria, informar-se-ia de maneira simplificada os direitos protegidos, as garantias outorgadas, os procedimentos relevantes e os órgãos competentes. Para tanto, extrair-se-ia as informações pertinentes dos textos normativos para apresentá-las 'fotograficamente' aos interessados. Considerando que as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida não têm sempre um domínio da língua portuguesa, uma cartilha sintética ser-lhes-ia mais acessível além de ser mais fácil de traduzir para o inglês ou o espanhol. A título de exemplo, para a fase do reconhecimento, a síntese poderia ser nos seguintes moldes:

33 Essa cartilha está disponível em: <http://oid.economia.gov.br/pt/menus/12> (Acesso em 04/09/2021).

Modelo de Informativo simplificado sobre o reconhecimento de apatridia no Brasil

Onde apresentar a demanda?	O que será requerido para protocolar a demanda?	Tem um procedimento específico se o solicitante for também em busca de refúgio?	Um indeferimento pode ser objeto de recurso?	Como organiza-se a residência do/a solicitante no território brasileiro?	A outorga do estatuto de apátrida possibilita a reunião familiar?	A pessoa apátrida pode ser naturalizada brasileira?
O pedido deve ser apresentado numa unidade da Polícia Federal. Posteriormente, será endereçado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.	<p>Procedimento Haverá uma fase de identificação civil completada por um registro fotográfico e de impressões digitais</p> <p>Documentos a fornecer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulário para solicitação de reconhecimento de situação de apatridia no Brasil (Anexo à Portaria interministerial no. 5 de 2018); • Comprovante de endereço ou declaração sobre o local de moradia no Brasil; • De forma não taxativa: Documento de viagem, documentos escolares ou de vacinação, certidões de negativa do reconhecimento de sua nacionalidade, registros por organismos internacionais; • Certidão de antecedência criminal ou equivalente (não aplicável para os menores); • Endereço eletrônico 	A informação será repassada ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)	<p>Sim.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Num prazo de dez (10) dias depois da decisão de indeferimento, o/a solicitante pode recorrer ao Ministério da Justiça por email ou protocolar o recurso numa unidade da Polícia Federal; • A interposição do recurso gerará um protocolo que garante a legalidade e estadia no território brasileiro. • Existe a possibilidade de ter uma assistência jurídica gratuita (art. 3º [IX] da lei de migração). 	<ul style="list-style-type: none"> • A decisão favorável de outorga de apatridia acompanha-se de uma cédula de identidade à pessoa apátrida, ensejando a residência por tempo indeterminado; • Para a residência, precisa-se fornecer à Polícia Federal (na medida da disponibilidade): um documento de viagem ou de identidade; uma certidão de nascimento, de casamento ou uma certidão consular; duas fotos 3x4; Formulário para solicitação de reconhecimento de situação de apatridia no Brasil (Anexo à Portaria interministerial no. 5 de 2018) 	<ul style="list-style-type: none"> • A reunião familiar é juridicamente possível após outorga ao/à solicitante do estatuto de apátrida. Precisa-se fornecer os seguintes documentos: <ul style="list-style-type: none"> • Documento com a identificação, o local e a data de nascimento, o endereço e os contatos dos membros da família da pessoa apátrida; • Documento de viagem, de identidade ou de nacionalidade • Documento (legalizado e traduzido) comprovando as filiações; • Documento (legalizado e traduzido) comprovando o grau de parentesco; • Certidão de antecedência criminal 	<p>Sim.</p> <p>O reconhecimento do estatuto de apátrida acompanha-se da possibilidade jurídica de pedir a nacionalidade brasileira, sendo reunidas as seguintes condições;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ter a capacidade civil; • Ser residente no Brasil por um período de 2 anos; • Não ter condenação penal ou, alternativamente, ter uma justificativa de reabilitação; • Poder comunicar em português (Certificado Celpes-Bras; conclusão de um curso de educação superior ou de pós-graduação numa instituição de ensino acreditada pelo Ministério da Educação; aprovação no Exame da OAB; conclusão de curso de língua portuguesa para imigrantes ofertado por instituições tendo a habilitação do Ministério da Educação; conclusão de ensino fundamental ou médio no âmbito do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos; aprovação enquanto professor, cientista ou técnico em concurso de universidades públicas brasileiras; comprovante de conclusão de ensino fundamental, médio ou supletivo em instituições de ensino reconhecidas pela Secretaria de Educação; revalidação de diploma de curso de medicina por uma instituição de ensino superior posterior à aprovação no Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituições de Educação Superior Estrangeira)³⁴.

Fontes: Elaboração própria

Desta forma, o conteúdo material da informação útil é facilmente comunicado às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida. A cartilha poderia ser também disponibilizada, numa versão impressa e eventualmente traduzida em outros idiomas, nos principais centros de circulação de migrantes, como a Polícia Federal, a Defensoria Pública da União, nos aeroportos internacionais ou nos postos de controle nas fronteiras. Isso lhe permite organizar de maneira mais eficiente o seu pedido. Os mecanismos de proteção dos apátridas seriam inoperantes se os detalhes do procedimento de reconhecimento não são claramente expostos aos interessados (Gyulai, 2014, p.127). Por essa razão, a qualidade do acesso à informação no início do processo é determinante.

A informação tanto no seu aspecto quantitativo quanto na sua qualidade é também importante ao Estado que deve certificar-se da verdadeira ausência de nacionalidade do solicitante antes de reconhecer-lhe a apatridia. Essa vez, a informação não remete ao processo da apatridia ou à proteção do apátrida, mas às evidências colocadas à disposição do Estado pelo solicitante. O teor dessa informação determina a decisão do Estado em oferecer ou não o estatuto de apátrida. Para consolidar o acesso à informação a realização de um trabalho em rede facilita o processo decisório.

4.2 A consolidação do acesso à informação ao Estado pelo fortalecimento do trabalho em rede

Na sua relação com a pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida, o Estado requer, por um lado, as informações sobre ela e precisa, por outro, dos meios suficientes para conferir a veracidade destas informações. O artigo 26, §5, da Lei de Migração estatui que “[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” (Brasil, 2017, art. 26, par.5). O Departamento de Migrações não consegue acessar a todas as informações relevantes sempre. Uma busca destas por meio de um trabalho colaborativo em rede facilitaria a superar essa dificuldade. A rede em questão pode ser organizada com a participação de três atores — atuando em níveis diferentes —, além do próprio Departamento de Migrações. A busca de informação pode ser aprimorada por uma melhor integração entre o Departamento de Migrações e o Ministério de Relações Exteriores (4.2.1.) e por uma aproximação mais estratégica entre o DEMIG e o ACNUR (4.2.2.). Alternativamente, para ter mais capilaridade, a rede pode também ser estendida a atores da sociedade civil (4.2.3.).

4.2.1 O melhor acesso à informação determinado pela interação consolidada entre o Departamento de Migrações e o MRE

Uma complexidade que caracteriza o processo de determinação e reconhecimento de apatridia é a disponibilidade das evidências atinentes ao solicitante, a sua busca e a verificação da sua autenticidade (ACNUR, 2014, p.32; Gyulai, 2014, p.137). As evidências são tanto fatuais quanto legais (ACNUR, 2014, p.32; Statelessness Index, 2021, p.13). Alguns exemplos destas fornecidas pelo ACNUR são, por exemplo, os informes das autoridades de outros Estados consultados pelo Estado anfitrião, os documentos comprovando a identidade, a certidão de renúncia à nacionalidade, a

certidão de casamento, o registro de serviço militar, o registro escolar ou medical, algum documento de viagem, a autorização de residência, o registro de testemunha de vizinhos ou membros da comunidade do solicitante (ACNUR, 2014, pp.32-33; Statelessness Index, 2021, p.13). A lista não é exaustiva. As evidências podem ser categorizadas na seguinte *summa divisio*: as informações sobre a pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida; as informações sobre o direito (de nacionalidade) no seu país de origem ou de residência anterior (ACNUR, 2014, p.32).

No exame dos pedidos de apatridia, as informações dessas duas categorias são, às vezes, lacônicas ou inexistentes no dossiê do solicitante. Nesses casos, o Departamento de Migrações busca articular-se com as Embaixadas dos Estados relevantes em Brasília, porém, frequentemente, o pedido não é atendido, segundo as próprias informações do DEMIG. Esse problema não acontece apenas no Brasil; já foi relatado em outros casos (Gyulai, 2014, p.139). As consequências são problemáticas por dificultar sobremaneira o acesso ao estatuto de apátrida àqueles solicitantes de boa-fé.

Nessas circunstâncias, uma divisão do trabalho contribuiria para agilizar potencialmente o acesso às informações fatuais e legais requeridas pelo Departamento de Migrações. Na medida em que o Ministério de Relações Exteriores é o ponto de contato nacional das articulações internacionais do Brasil, a interligação com as Embaixadas envolvidas poderia ser ao seu cargo nos casos de apatridia. Operar-se-ia num duplo plano. Primeiramente, o contato seria estabelecido no território brasileiro com as Embaixadas dos Estados envolvidos, solicitando-lhes as informações requeridas pelo Departamento de Migrações — esperando-se que haja um posicionamento mais proativo da parte delas com um pedido oriundo do Ministério de Relações Exteriores.

Em segundo lugar, quando aplicável, o Ministério de Relações Exteriores faria uma conexão paralela (ou alternativa) com as Embaixadas brasileiras nos Estados de origem, de trânsito ou de residência anterior das pessoas solicitando a apatridia no Brasil. As Embaixadas brasileiras nesses Estados estariam numa melhor posição para procurar as informações das fontes de primeira mão sobre os solicitantes e sobre o direito local, em colaboração com as autoridades competentes do país — algo que o DEMIG faria com mais dificuldades materiais e temporais.

Durante o *workshop* organizado para discutir do tratamento da apatridia no Brasil, o representante do Itamaraty confirmou a viabilidade de uma cooperação nesse sentido com o Departamento de Migrações que poderia delegar-lhe uma parte do trabalho de busca de informação. A divisão de trabalho aliviaria o DEMIG ao racionalizar o tratamento dos pedidos dos solicitantes de apatridia. Espalhando-se em rede, essa racionalização do trabalho aperfeiçoar-se-ia com a participação da próprio ACNUR.

4.2.2 A busca paralela de informações pela aproximação mais estratégica entre o Departamento de Migrações e o ACNUR

Mesmo que criada originalmente para assumir a competência nas problemáticas relacionadas ao refúgio, o ACNUR, conforme informado, é o órgão da ONU responsável pelas problemáticas da apatridia desde 1976: o seu mandato se estendeu do refugiado ao apátrida. Há outrossim uma aceitação tácita de uma maioria dos Estados para que o ACNUR lide com o tema da apatridia no seu território (Manly, 2014, pp.90-91). Essa

competência não é exclusiva. Ela se coaduna com aquelas do órgão local competente sobre o assunto que, no Brasil, pertence ao Departamento de Migrações. Uma — o ACNUR — atua de cima para baixo; o outro — o DEMIG — o faz de baixo para cima. Essa dupla pressão pretende contribuir com a eliminação da apatridia. Sendo a apatridia um fenômeno tanto global quanto local, seria legitimamente esperado que haja uma colaboração mais estratégica entre o ACNUR e o DEMIG no seu tratamento.

O ACNUR desenvolveu uma vasta experiência na questão e faz um reconhecido trabalho de *advocacy* (Manly, 2014, p.94; Assunção, 2019, p.290) para aprimorar as políticas públicas relativas à apatridia. Elaborou, como dito, o Handbook on the Protection of Stateless Persons (Manual sobre a Proteção das Pessoas Apátridas) em 2014 (ACNUR, 2014, 102p.), mas antes disso engajou-se cabalmente na elucidação das problemáticas jurídicas da apatridia e na desvenda do seu complexo emaranhado técnico com o apoio de especialistas e peritos tanto internos quanto externos (Manly, 2014, pp.94-95). Adotou, por exemplo, várias diretrizes sobre os aspectos processuais, substanciais, interpretativos ou de definições da apatridia³⁵ com o intuito de esclarecer os padrões mínimos internacionais para o tratamento da apatridia e torná-los mais operacionais no âmbito interno. Esse esforço coadunou-se às políticas de sensibilização do ACNUR para incentivar os próprios Estados a assinar e a ratificar as Convenções de 1954 e de 1961 (Manly, 2014, pp.97-98). Além disso, o ACNUR tem uma presença e, logo, uma rede de contatos em todos os continentes.

Tendo, por um lado, a experiência e, por outro, os seus pontos de contato em vários Estados, o ACNUR pode ser consultado pelo DEMIG — paralelamente à atuação do Ministério de Relações Exteriores —, para contribuir na busca de informações relevantes para os processos de reconhecimento de apatridia (ACNUR, 2014, p.42). Em termos das agências internacionais públicas atuando com o tema da apatridia, o ACNUR é indubitavelmente um parceiro que já está na rede do DEMIG, mas cujas competências poderiam ser mobilizadas de forma mais sistêmica na prática. Significaria que a consulta ao ACNUR, quando cabível, entraria no próprio procedimento do trabalho do DEMIG — podendo haver nesse sentido uma eventual emenda à Portaria Interministerial nº 5 de 2018 sobre os procedimentos que regem o reconhecimento da apatridia no Brasil. O representante do ACNUR que participou do *workshop* confirmou essa abertura e validou a possibilidade de uma participação nesses moldes.

As informações requeridas pelo Departamento de Migrações sendo de natureza fatural e legal, a cooperação com o ACNUR poder-se-ia nessas duas frentes: a mobilização das redes *in loco* do ACNUR, por exemplo no Estado de origem, de residência ou de transição da pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil, para ter acesso a eventuais evidências documentais; a consulta ao ACNUR (e às suas redes *in loco*) para ter a informação sobre os aspectos jurídicos das evidências documentais e sobre o direito local que rege a nacionalidade e os eventuais conflitos de leis sobre a nacionalidade.

35 As Diretrizes adotadas são, por exemplo: ACNUR. Guidelines on Statelessness no.1: The Definition of “Stateless Persons” in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons. HC/GS/12/01 (2012); ACNUR. Guidelines on Statelessness no.2: Procedures for Determining whether an Individual is a Stateless Person. HGR/GS/12/02 (2012); ACNUR. Guidelines on Statelessness no.3: The Status of Stateless Persons at the National Level. HCR/GS/12/03 (2012); ACNUR. Guidelines on Statelessness no.4: Ensuring Every Child’s Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. HCR/GS/12/04 (2012); ACNUR. Guidelines on Statelessness no.4: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5-9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. HCR/GS/12/05 (2020).

A competência técnica no tema de apatridia não se limita ao Estado e às organizações internacionais. A sociedade civil atua também não apenas militante como tecnicamente para a eliminação da apatridia e para a proteção dos apátridas. Portanto, incluí-la de forma consolidada na rede do DEMIG proporcionaria outra alternativa para ter acesso à informação.

4.2.3 A procura alternativa de informações para construção de redes com a sociedade civil

A sociedade civil é multifacetada e representa uma participação social, cidadã, na resolução de problemas de interesse público (Albiston, 2018, pp.187-214), seja no âmbito local ou global. As entidades públicas, como os Estados ou as Organizações Internacionais, tecem parcerias com a sociedade civil para atuarem com múltiplas competências e em várias escalas de uma problemática comum. Estabelece-se assim uma parceria público-privada para enfrentar um problema de interesse público (OCDE, 2012, 51p.). O próprio ACNUR consulta os representantes da sociedade civil para elaborar as suas diretrizes, visto que os seus representantes atuam várias vezes na ponta, em relação direta com os apátridas e as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida (Manly, 2014, p.95). Em 2006, nas suas Conclusões sobre a Identificação, a Prevenção e a Redução e a Proteção das Pessoas Apátridas ao ACNUR, o seu Comitê Executivo recomendou a consulta com a sociedade civil e com a academia (ACNUR, 2014, p.92). De fato, a sociedade civil já está engajada na eliminação da apatridia (Institute on Statelessness and Inclusion, 2020, 296p³⁶). Se o ACNUR aborda as problemáticas de apatridia no seu aspecto global, as organizações da sociedade civil trabalhando com a apatridia têm uma atuação a partir da base, no campo.

Na data da escrita, o Quirguistão é o único Estado que zerou a apatridia (Khanna, 2020, p.31; Institute on Statelessness and Inclusion, 2020, p.73). O país lidava com um problema em massa de apatridia desde a queda da União Soviética. A campanha para zerar a apatridia foi notadamente liderada pela sociedade civil, em especial pelo Ferghana Lawyer Without Borders, que efetuou um trabalho de porta a porta para identificar as pessoas apátridas e corrigir a sua situação de “anomalia legal” (Arendt, 2012, p.381) pela naturalização. O coordenador dessas operações, Azizbek Ashurov, chegou a receber o Nansen Refugee Award pela sua atuação para eliminar a apatridia no Quirguistão (Institute on Statelessness and Inclusion, 2020, p.87).

A intervenção da sociedade civil pode ser no plano do reconhecimento da apatridia, bem como da proteção dos apátridas. No caso específico do acesso à informação e às evidências documentais, fase sobretudo inerente ao reconhecimento, a parceria do Departamento de Migrações poderia estender, por um lado, mediante o trabalho com o Institute on Statelessness and Inclusion, e por outro, com a academia brasileira.

O Institute on Statelessness and Inclusion é uma organização não governamental internacional especializada na questão da apatridia³⁷. O instituto trabalha tanto com a *advocacy* sobre o tema quanto com os seus aspectos mais técnicos e políticos com o

36 O relatório de 2020 do Institute on Statelessness and Inclusion intitulado *The World's Stateless: Deprivation of Nationality* ilustra claramente como a participação e o engajamento da sociedade civil pode ser determinante na busca de informações, nas campanhas de sensibilização, no estabelecimento de contato e no aconselhamento das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida. (Institute on Statelessness and Inclusion. **World's Stateless: Deprivation of Nationality**. ISI. 2020. 296p).

37 Os detalhes da atuação do instituto estão disponíveis no seu website: <https://www.institutesi.org/> (Acesso em 15/09/2021)

intuito de zerar o fenômeno. Tem-se um vasto conhecimento e uma inegável experiência no tema. Uma parceria com o Institute on Statelessness and Inclusion permitiria uma circulação de informações num duplo sentido. No primeiro, o Departamento de Migrações poderia pedir complementos de informações fatuais ou legais ao Instituto. Visto que este trabalha com a apatridia em vários Estados, poderia fornecer com uma certa facilidade as informações atualizadas ao Brasil quando necessário. No segundo sentido, o próprio DEMIG poderia fornecer regularmente ao instituto as informações sobre a evolução do estado da apatridia no Brasil para a elaboração dos seus relatórios anuais ou temáticos. Por exemplo, recentemente, o instituto iniciou uma campanha chamada *Together We Can Report* (Juntos, Podemos Reportar) cujo objeto é a elaboração de relatórios por país para mapear os efeitos da pandemia sobre situação da apatridia localmente³⁸. Lembrando que a apatridia é um fenômeno global, seria um canal para que o Brasil possa compartilhar as suas práticas para zerar a apatridia ao ter acesso àquelas dos outros Estados.

Finalmente, a rede de trabalho completar-se-ia com a participação da academia. Nesse contexto, a contribuição acadêmica estabelece-se em três planos. No primeiro plano, o Observatório das Migrações Internacionais deve necessariamente incluir a pauta da apatridia dentro da sua missão. A pessoa apátrida ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida é habitualmente um migrante (vulnerável) e é de suma importância que a sua situação seja mapeada, estudada e acompanhada pelo Observatório que poderia produzir dados, informativos e relatórios (semestrais e/ou anuais) sobre a apatridia assim como faz, por exemplo, para o tema dos refugiados. Seria útil para saber com mais precisão o número de apátrida e de pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida no território brasileiro, pois é a partir disso que se consegue pensar mais concretamente em medidas de políticas públicas para zerar a apatridia. Na mesma toada, o Observatório poderia propor cursos de formação e de capacitação aos agentes públicos e privados que trabalham com a apatridia.

No segundo plano, os Professores e Pesquisadores especialistas das questões de migração em geral e da apatridia em especial podem ser consultados sobre os aspectos técnicos e substanciais da apatridia, sobretudo quando são questionamentos que demandam um grau de pesquisa mais profissional. A título de exemplo, a pesquisa acadêmica poderia ser útil para verificar se os padrões jurídicos brasileiros sobre o tratamento da apatridia — tanto na sua existência normativa quanto na sua aplicação prática — condizem com os padrões mínimos internacionais fixados pelo Direito Internacional. Essa comparação contribuiria para identificar as lacunas locais e para pensar na sua superação.

Num terceiro plano, a pesquisa acadêmica é útil para oferecer uma cartografia comparativa, essa vez das melhores práticas dos outros Estados na luta contra a apatridia e na adoção de políticas públicas sobre o assunto. Eis um trabalho que demanda um método comparativo cuja realização depende, em alguns casos, da colaboração de pesquisadores desses outros Estados; essa colaboração é várias vezes facilmente exequível por meio de redes de cooperação universitária já existentes. Destarte, a pesquisa serve para elaborar um tipo de trabalho específico que o DEMIG não conseguiria realizar e contribui para produzir os insumos necessários para sustentar as suas medidas e decisões.

38 Na data de hoje Estados como Índia, Malásia, Nepal, Quênia, Montenegro, a República Dominicana, a Macedônia do Norte, Bangladesh reportaram sobre a situação local da apatridia em tempos de Covid-19. Os relatórios encontram-se em: <https://www.institutesi.org/resources> (Acesso em 15/09/2021)

Para concluir essa discussão sobre os mecanismos de acesso à informação, percebe-se que atuar por meio de uma rede consolidada com essas características maximizaria as possibilidades concretas do DEMIG para obter as informações relevantes, o que racionalizaria o seu trabalho sobre o reconhecimento da apatridia. *In fine*, a racionalização do reconhecimento será, por óbvio, em prol das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida e da garantia da sua segurança jurídica.

Nada obstante, essa atuação em rede depende de algumas balizas locais. No *workshop* organizado sobre o tema, os diversos participantes comungaram para observar que o funcionamento otimizado da rede depende singularmente da preparação das instâncias locais competentes. Considerou-se que o contato institucional das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida consolidar-se-ia por meio de uma capacitação dessas instâncias locais.

Síntese das recomendações para consolidar o acesso à informação para aprimorar o tratamento dos apátridas no Brasil

Recomendações sobre o acesso à informação	Recomendações sobre o trabalho em rede
<p>Ação: Transparência ativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inserção uma aba com informações sobre a apatridia no site do DEMIG • Inserção do SiSApatridia no site do DEMIG • Inserção uma aba sobre a apatridia no site do MRE, direcionando ao site do DEMI 	<p>Ação: Aproximação com o MRE</p> <ul style="list-style-type: none"> • A atuação do MRE como intermediário entre o DEMIG e as Embaixadas • A atuação do MRE como intermediário entre o DEMIG e as Embaixadas brasileiras nos países de origem/de trânsito das pessoas em apatridia no Brasil
<p>Ação: Transparência passiva</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilizar um canal de consulta sobre a apatridia no site do DEMIG 	<p>Ação: Aproximação com o ACNUR</p> <ul style="list-style-type: none"> • A articulação com o ACNUR para a busca de evidências fatuais ou técnicas nos países de origem/de trânsito das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil
<p>Ação: Cartilha simplificada sobre o procedimento de reconhecimento da apatridia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilizar uma cartilha simplificada sobre o reconhecimento da apatridia no site do DEMIG (modelo sugerido no relatório supra) • Disponibilizar uma cópia impressa e eventualmente traduzida em outros idiomas nos principais centros de circulação de migrantes, como a Polícia Federal, a Defensoria Pública da União, nos aeroportos internacionais ou nos postos de controle nas fronteiras 	<p>Ação: Aproximação com a sociedade civil e acadêmica</p> <ul style="list-style-type: none"> • A articulação com o Institute on Statelessness and Inclusion para a busca de evidências fatuais ou técnicas nos países de origem/de trânsito das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil • A inclusão da pauta da apatridia nos trabalhos do Observatório das Migrações Internacionais • A produção de dados, informativos e relatórios sobre a apatridia pelo Observatório das Migrações Internacionais • A capacitação dos agentes estatais pelo Observatório das Migrações Internacionais • A articulação com a universidade para a realização de pesquisa técnica e atualizada sobre a apatridia

5. A consolidação do contato institucional pela capacitação das instâncias locais atuando em prol da apatridia

A inquietação sobre a capacitação dos órgãos locais tem um embasamento histórico e ôntico, isto é, relativo ao valor que se confere ao tema da apatridia à luz da história, por um lado, e, por outro lado, com base na observação da sua existência e da sua manifestação concreta enquanto fenômeno material. Sob essas duas perspectivas, constata-se que a apatridia nunca foi um tema de primeiro plano (Mibrant, 2011, p.76; Assunção, 2019, p.279), algo que se ilustra também por uma realidade institucional. No âmbito internacional, há uma organização nominalmente designada para as questões do refúgio, o ACNUR. Não há originalmente uma organização similar apenas para os apátridas e como sabemos a competência foi atribuída à próprio ACNUR. No âmbito interno brasileiro, tem-se o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), porém a Lei de Migração não estabeleceu nominalmente um órgão para os apátridas. A doutrina já propôs a integração do tema da apatridia às prerrogativas do CONARE (Bichara, 2017, p.243), porém esse posicionamento é criticável justamente por seguir a tendência de sempre associar apatridia ao refúgio sem dar ao primeiro a sua autonomia enquanto fenômeno específico que requer uma atenção, competências e soluções específicas. A apatridia se define e se compreende em função dos apátridas e não dos refugiados. Pelo tema ser negligenciado ou conectado sobremaneira ao refúgio, os estudos sobre a apatridia tendem a ser mais escassos e, logicamente, o conhecimento sobre o seu teor técnico pode padecer de lacunas. Como o trabalho em rede discutido no item anterior conta imperativamente com as instâncias locais, estas devem ser minimamente preparadas para serem as atrizes da linha de frente do tema. Eis o que justifica a questão relativa à sua capacitação. Argui-se que a atuação em rede para zerar os casos de apatridia requer imperativamente uma formação consolidada das instâncias locais cujos moldes serão explicados num primeiro momento (5.1.) antes de abordar as consequências da capacitação nas funções materiais das instâncias interessadas (5.2.).

5.1 Os moldes para realizar a capacitação das instâncias competentes

Nas Conclusões sobre a Identificação, a Prevenção e a Redução e a Proteção das Pessoas Apátridas ao ACNUR, o Comitê Executivo recomendou-lhe o aperfeiçoamento da capacitação dos seus recursos humanos para oferecer um serviço de conselho com mais tecnicidade aos Estados (ACNUR, 2014, p.93). Atualizar as competências dos agentes, tanto estatais quanto das organizações internacionais é imprescindível não apenas para facilitar a interação entre si, mas também para agilizar e profissionalizar o contato institucional das pessoas apátridas ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida. De forma original e interessante, parte da doutrina defende também que atores como empresas multinacionais devem receber esse tipo de capacitação para ter mais diligência ao empregar migrantes na sua cadeia de produção (Brewer, 2014, pp.64-73). Durante o *workshop*, o tempo dedicado à discussão sobre o treinamento

e a capacitação dos agentes locais foi suficientemente longo para revelar uma lacuna existente e apontar a uma necessidade. Logo, precisa-se saber quais instâncias devem ser capacitadas (5.1.1.) e quem deve ou pode oferecer a capacitação (5.1.2.).

5.1.1 As instâncias a serem capacitadas para facilitar o contato institucional das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

A Lei de Migração não atribui a um órgão especificamente denominado a competência para o tratamento da apatridia. É a Portaria interministerial no. 5 de 2018 que informa que a “decisão sobre o pedido de reconhecimento da condição de apátrida fica delegada ao Secretário Nacional de Justiça” (Brasil, 2018, art. 2). Com base na Portaria no. 432 do 17 de junho de 2019³⁹, essa competência foi subdelegada ao Coordenador de Processos Migratórios. Conforme o artigo 1 (VI) desta portaria, o Coordenador de Processos Migratórios pode “apreciar e deliberar sobre o reconhecimento, a perda e a cessação da condição de apátrida” (Brasil, 2019, art. 1 VI). Mesmo assim, o Coordenador de Processos Migratórios é uma entidade com múltiplas competências; não é uma instância especializada nas questões de apatridia. Questiona-se, portanto, sobre a necessidade de capacitar uma instância especial e *sui generis* sobre a apatridia. Verificou que no momento atual é inviável a ideia de uma instância dedicada *per se* à apatridia e, com base nesta constatação, algumas alternativas serão apresentadas (5.1.1.1.). Além disso, a capacitação dos agentes estatais já engajados no tratamento da apatridia no Brasil será também o objeto de discussão num outro item (5.1.1.2.).

5.1.1.1 A inviabilidade da capacitação de uma instância *sui generis* dedicada à apatridia: a busca de alternativas

Durante o *workshop* foi feita a proposta de uma instância *sui generis* que atuaria como o Ponto Focal de apatridia no Brasil. Seria uma instância tendo apenas essa função. A título comparativo, partiu-se da premissa de que o Conare é o órgão especializado para os refugiados e que, num outro contexto, a CAMEX, é o Ponto Focal dos investidores estrangeiros. São aqui duas categorias de imigrantes com, obviamente, um nível de vulnerabilidade diferente, mas que têm no Brasil um ponto de referência claro cuja única existência revela o valor dado a estes. Se as questões de apatridia competem ao Departamento de Migrações, note-se que não se tem uma coordenação-geral da apatridia assim como há uma Coordenação-Geral de Política Migratória, uma Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados, uma Coordenação-Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes e uma Coordenação-Geral de Imigração Laboral⁴⁰.

A proposta de uma instância específica para a apatridia no Brasil não recebeu muitos votos durante o *workshop*. Razões normativas, institucionais e orçamentárias foram invocadas para expressar o ceticismo. Essas razões são perfeitamente cabíveis e, por isso, a proposta foi descartada. Ora, colocar o Brasil como um protagonista mundial na eliminação da apatridia demanda a adoção de algumas medidas visíveis além de

39 A Portaria no. 432 do 17 de junho de 2019 dispõe sobre a subdelegação de “competências ao Coordenador-Geral de Imigração Laboral e ao Coordenador de Processos Migratórios no âmbito do Departamento de Migrações, disciplina o recurso administrativo na esfera deste Departamento e dá outras providências”.

40 São as Coordenações-Gerais sob a égide do Departamento de Migrações.

eficientes. Para fazer uma analogia, no direito, ao examinar a atuação das cortes, utiliza-se um velho adágio segundo o qual a justiça não deve apenas ser feita, devemos ver que está sendo feita (Justice must not only be done, it must should manifestly and undoubtedly be seen to be done) (Oakes Richardson e Davies, 2016, pp.461-494). Algo similar poderia ser dito sobre a ideia de uma instância capacitada para a apatridia: não se deve apenas tratar da apatridia, devemos ver a manifestação concreta do tratamento e quem está proporcionando. Essa visibilidade é potencializada quando se tem uma entidade específica e especializada a qual as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida podem se referir. Entende-se que o Brasil pretende se posicionar como um *player* no tabuleiro mundial na tentativa de zerar a apatridia. A ideia de instituir uma instância para a apatridia seria nada mais que uma medida estratégica e, quiçá simbólica, para consolidar o posicionamento brasileiro enquanto *player* incontornável no tema.

Por óbvio, os limites práticos para instaurar uma instância *sui generis* para a apatridia são perfeitamente compreensíveis. Por isso, algumas medidas alternativas podem ser estudadas. Por exemplo, a criação de uma **Coordenação-Geral para a Apatridia** nos moldes das outras coordenações gerais sob a égide do Departamento de Migrações seria uma medida recomendável. Esta eventual Coordenação-Geral para a Apatridia dever-se-ia devidamente capacitada. Caso seja administrativamente inviável instituir uma Coordenação-Geral da Apatridia, de forma subsidiária, uma coordenação já existente no DEMIG poderia incorporar o termo 'apatridia' na sua denominação. Mesmo que seja apenas simbólica, essa iniciativa seria apenas uma forma de dar ainda mais visibilidade ao engajamento do DEMIG na problemática da apatridia, algo que seria apenas condizente com o enquadramento jurídico avançado da apatridia no Brasil⁴¹.

Dito isso, de qualquer forma, na impossibilidade real de estabelecer uma Coordenação-Geral para a Apatridia, os agentes estatais que trabalham atualmente com a apatridia no Brasil devem beneficiar-se de uma capacitação junto com uma proposta de atualização permanente do conhecimento e das competências.

5.1.1.2 A capacitação dos agentes estatais já engajados no tratamento da apatridia

No Brasil, esses agentes estatais são aqueles cuja atuação se conecta com a apatridia. Podem ser classificados em pelo menos três categorias.

A primeira engloba os agentes da Polícia Federal. O procedimento para o reconhecimento de apatridia inicia-se por um primeiro contato com a Polícia Federal. A Portaria Interministerial no. 5 de 2018 prevê que o "requerimento de reconhecimento da condição de apatridia [...] será endereçado ao Ministério da Justiça, devendo ser apresentado em uma das unidades da Polícia Federal" (Brasil, 2018, art.3). Os servidores da Polícia Federal atuando nesse setor devem dominar não apenas o passo a passo processual previsto na Portaria como também todas as garantias jurídicas que se aplicam ao e durante o processo. Nesta ponta, o agente da Polícia Federal tem uma certa responsabilidade, pois deve fazer valer os engajamentos internacionais do Brasil sobre a apatridia. As obrigações das convenções internacionais que versam direta ou indiretamente sobre a apatridia são assumidas pelo Brasil como Estado, mas o respeito e a aplicação

41 Note-se que existe uma Divisão de Nacionalidade e Apatridia que funciona sob a égide do Coordenador dos Processos Migratórios da Coordenação-Geral de Política Migratória.

destas no dia a dia faz-se no campo por seus agentes. Lembra-se que conforme sua experiência de vida, algumas pessoas apátridas ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida, podem ter uma visão negativa e um receio do contato com a Polícia por associá-la a um tipo de violência ou de relação de força. Por exemplo, no Myanmar, muitas pessoas da comunidade dos Rohingya são sem nacionalidade por um mecanismo da própria Constituição deste Estado que reconhece apenas 135 das 144 comunidades étnicas presentes no território nacional (Ullah, 2016, p.286). Sendo discriminados e perseguidos, muitos rohingyas fogem do Myanmar para buscar uma proteção estatal alhures e há relatos de atos de violência, de extorsão e de tráfico de pessoas praticados pela polícia que os 'acolheram' na Tailândia (Institute of Human Rights and Peace Studies, 2014, 91p; Slezak, Singer e Ramadurai, 2015, pp.48-49). Esse (mau) tratamento recebido modela a imagem que essas pessoas apátridas tem da polícia, sem mencionar o medo da deportação e/ou expulsão, que associam também à polícia (Van Waas, 2007, p.453).

A capacitação da força policial para lidar com o tema da apatridia permite abrir os horizontes para compreender que a pessoa apátrida ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida não é um migrante habitual, tendo ele uma vulnerabilidade inerente com uma dificuldade consequente de comprovar a existência de certos documentos ou de ter um acesso fácil à assistência legal (Nonnemacher e Cholewinski, 2014, p.255; Mibrant, 2011, p.89). Por isso, na prática — sobretudo naquela dos Estados de tradição romano germânica — pode haver uma flexibilização no que concerne à produção das provas (Gyulai, 2014, pp.138-139). É, por exemplo, o caso da Hungria, da Itália, da Letônia ou da Moldovia (Statelessness Index, 2021, p.14). A compreensão dessas melhores práticas demanda um estudo e é, nesta toada, que a capacitação se justifica.

Se Polícia Federal é o agente de contato para o processamento de um pedido de reconhecimento, a Defensoria Pública da União (DPU) é aquele agente de contato para a assistência jurídica. Nesse sentido, o Brasil está alinhado com os padrões internacionais sobre a assistência jurídica gratuita fixados pelo ACNUR (ACNUR, 2014, p.29), ao comparar com outros Estados como Espanha, o Reino Unido ou a Suíça nos quais o acesso é mais complicado ou burocrático (Statelessness Index, 2021, p.17). A DPU tem um Grupo de Trabalho intitulado Migrações, Apatridia e Refúgio. Contudo, o site da DPU sobre o tema⁴² focaliza-se sobretudo nos temas de migrações e de refúgio. Sendo a DPU competente para oferecer o auxílio jurídico para as pessoas apátridas ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida, os seus agentes devem também ter um certo grau de especialização técnica no tema para poder oferecer uma assistência da mais alta qualidade. Para poder informar e aconselhar as pessoas apátridas (ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida) sobre os seus direitos, os servidores do DPU devem dominar os aspectos teóricos e práticos do regime jurídico aplicável. Visto que esse regime jurídico não se limita apenas ao direito nacional, mas abarca o direito internacional e, por vezes, o direito comparado, a capacitação dos seus agentes aperfeiçoaria o contato institucional com as pessoas interessadas.

Finalmente, no que tange aos agentes estatais, essa capacitação estende-se aos representantes da própria Secretaria Nacional de Justiça pela competência geral que lhe confere a Portaria interministerial no. 5 (Brasil, Portaria interministerial no.5, 2018, art. 2), cabendo ao Secretário identificar os servidores envolvidos. Paralelamente, a capacitação pode também englobar os atores da sociedade civil que trabalham com os migrantes.

42 Ver: <https://www.dpu.def.br/migracoes-e-refugio> (Acesso em 15/09/2021).

Se a necessidade da capacitação é inquestionável assim como revelou o *workshop*, resta saber quem pode capacitar esses agentes.

5.1.2 As instâncias habilitadas para oferecer a capacitação

Das discussões oriundas do *workshop*, inferiu-se que a capacitação deve ser organizada conjuntamente pelo Departamento de Migrações e pela academia. Por atuar na ponta, o Departamento de Migrações consegue identificar os problemas e as lacunas concernentes ao tratamento da apatridia no Brasil. Tem-se também acesso aos dados e aos casos relevantes.

A academia, por meio das ferramentas de pesquisa, tem a capacidade para qualificar tecnicamente os problemas e as lacunas antes de categorizá-los. A partir desta categorização, torna-se possível identificar as lacunas técnicas que devem ser supridas por um curso de capacitação; permite também saber quais são os docentes competentes para propor a capacitação e qual é o método de ensino mais apropriado ao caso. Capacita-se assim a partir da realidade e de problemas concretas, na lógica do *problem-based learning* (Junqueira de Andrade Pereira, 2009, p.61 *et seq.*; Antoniassi Junior e Caixêta Júnior, 2020, p.63).

A capacitação não pode, por exemplo, ser apenas uma apresentação teórica e abstrata do tema de apatridia. Precisa-se ter como finalidade a oferta de ferramentas que permitam aos participantes: (i) conhecer as problemáticas; (ii) compreendê-las; (iii) conhecer os instrumentos, os modelos e as técnicas aplicáveis para responder às problemáticas. Os participantes devem ser formados para saberem problematizar o tema de apatridia e pensarem em soluções (Monebhurrin, 2021, pp.271-272). Portanto, a capacitação não descreve apenas o estado da arte do tema, mas, mirando ao futuro, fornece a competência para operacionalizar as ferramentas para superar as eventuais dificuldades com uma atuação mais eficiente na ponta. **Um modelo de curso de capacitação encontra-se em anexo do presente estudo (Anexo 1).**

Para tanto, a capacitação busca cumprir uma função profissionalizante que será exposta no próximo item.

5.2 A função profissionalizante da capacitação das instâncias

A pessoa em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil tem um contato institucional com a administração pública durante vários momentos do seu processo. A todos os momentos, mantém-se na sua situação de vulnerabilidade que se resguarda potencialmente pela aplicação dos padrões mínimos nacionais e internacionais de tratamento e de proteção dos apátridas (Van Waas, 2014, p.73). O agente público em contato com a pessoa apátrida ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida deve conhecer esses padrões não apenas para aplicá-los como também para orientar os interessados. No Reino Unido, por exemplo, o Home Office, nas suas instruções sobre a Política de Asilo, informa ao agente que tem um dever de assistência à pessoa apátrida ou em busca por reconhecimento da condição de apátrida devendo engajar-se num tipo de cooperação com elas além de aconselhá-la (Home Office, 2019, p.14). A cooperação demanda, às vezes, um trabalho de pesquisa e de investigação que permite até identificar a boa ou a má-fé do solicitante (Home Office, 2019, p.14). O objetivo da capacitação é permitir que os agentes estatais brasileiros

falem, de maneira uníssona, a mesma linguagem às pessoas procurando a apatridia ou aos apátridas procurando a proteção do Estado. Por exemplo, todos os agentes da Polícia Federal que trabalham com a apatridia devem fornecer-lhes as mesmas informações e orientações. Eis o que permite um tratamento isonômico dos solicitantes de apatridia, princípio esse cujo valor inderrogável já foi confirmado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no seu parecer consultivo sobre a condição jurídica e os direitos dos imigrantes indocumentados (Corte IDH, 2003, p.103 *et seq.*). Por isso, o alinhamento de (e a coerência entre) todos os agentes estatais competentes é importante para que o Brasil possa falar em uma só voz sobre a apatridia. Essa expressão do Estado manifesta-se na prática pela voz dos seus servidores.

A vontade de modular e de afinar esta voz é um indicador da importância que se confere à apatridia numa política geral de migrações, e faz parte de uma política mais específica de recepção de pessoas com o estatuto de apátrida ou em busca deste no Brasil. Remete ao papel que o Brasil pretende ter frente a esse fenômeno global. Pode se ter uma postura mais passiva pela qual se aborda pontualmente a apatridia na medida que os casos se apresentam, numa modalidade aprendendo-fazendo, sem uma orientação estratégica e num nivelamento técnico por baixo. Nesse caso, ter-se-ia uma abordagem mais burocrática e a apatridia reduzir-se-ia a uma simples questão de *checklist* de critérios que devem ser friamente aplicados.

Ora, o Brasil pretende ter uma função mais proativa neste campo ao ser um verdadeiro *player*. Capacitar os recursos humanos é um indicador desta visão, pois, assim, profissionaliza-se o tratamento da apatridia. A capacitação participa do aperfeiçoamento do Procedimento de Reconhecimento de Apatridia (Statelessness Determination Procedure), lembrando que o Brasil está mais avançado que muitos outros Estados nesse quesito. Por exemplo, apenas dez dos vinte e sete Estados membros da União Europeia tem um Procedimento de Reconhecimento de Apatridia consolidado (Statelessness Index, 2021, p.6). Dos dez, apenas quatro — França, Hungria, Letônia, Moldávia — têm um sistema performante (Statelessness Index, 2021, p.7).

As instâncias capacitadas devem poder acolher, orientar e aconselhar as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida não apenas ao iniciar o procedimento como também no acompanhamento do processo de reconhecimento. Isso implica a capacidade de informar os interessados sobre todos os seus direitos (econômicos, sociais, culturais, civis e políticos) protegidos e garantidos, tanto no aspecto processual quanto no aspecto substancial — segundo os padrões nacionais e internacionais —, inclusive da possibilidade de naturalização e da conseqüente inserção social e laboral. Nos Estados como França, Bulgária, Espanha, Moldávia ou Ucrânia a autoridade competente para as questões da apatridia recebe uma capacitação nesse sentido com o intuito de profissionalizar o processo (Statelessness Index, 2021, p.11). No seu último relatório, a European Statelessness Network⁴³ (Rede Europeia sobre a Apatridia) também recomenda um melhor treinamento das instâncias que lidam com os processos de apatridia nos Estados da União Europeia (Statelessness Index, 2021, p.31). Não é uma mera coincidência se alguns dos Estados — França, Moldávia — que têm a melhor performance no seu procedimento de reconhecimento de apatridia são também aqueles que investem na capacitação dos seus agentes estatais (Statelessness Index, 2021, p.7).

43 A European Statelessness Network é uma organização da sociedade civil que milita para zerar a apatridia. Trabalha com os 27 Estados da União Europeia, comparando os seus dados e as suas informações sobre a apatridia, apontando as melhores práticas ao fazer um ranking dos Estados. Outrossim, tece recomendações aos 27 Estados. Mais informações estão disponíveis em: <https://www.statelessness.eu/>

Síntese das recomendações sobre a capacitação das instâncias locais atuando em prol da apatridia

As instâncias a serem capacitadas	As instâncias habilitadas para oferecer uma capacitação
<p>Ação: A capacitação de uma instância sui generis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitar uma instância específica, competente apenas para as problemáticas da apatridia no Brasil • Essa instância poderia ser uma Coordenação Geral sobre a Apatridia atuando sob a égide do DEMIG • Alternativamente, uma coordenação existente poderia incorporar o termo 'apatridia' na sua denominação 	<p>Ação: A capacitação pela academia</p> <ul style="list-style-type: none"> • A aproximação com a academia para a oferta de cursos de capacitação para os agentes estatais • A organização de uma capacitação problematizada • A proposta de uma capacitação que busca operacionalizar as ferramentas técnicas para lidar com as problemáticas da apatridia • A necessária atualização das competências dos agentes estatais por meio da capacitação
<p>Ação: A capacitação dos agentes estatais já engajados no tratamento da apatridia</p> <ul style="list-style-type: none"> • A capacitação dos agentes da Polícia Federal • A capacitação dos agentes da Defensoria Pública da União • A capacitação dos agentes da Secretaria Nacional de Justiça 	<p>Ação: O alinhamento da formação dos agentes estatais</p> <ul style="list-style-type: none"> • A necessidade de uma formação alinhada dos agentes estatais para proporcionar um tratamento isonômico às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida • A profissionalização do tratamento da apatridia pela capacitação dos agentes estatais • A conexão entre a capacitação e o desempenho do Estado para lidar com a apatridia comprovada comparativamente nas práticas de outros países

Conclusão

O estudo partiu de uma constatação indutiva dos problemas principais que caracterizam o tratamento da apatridia no Brasil. Por meio da organização de uma oficina de trabalho, observou-se que o acesso à informação e a capacitação dos agentes estatais eram as duas frentes problemáticas que demandam uma consolidação. O estudo apresentou criticamente as propostas e os métodos para superar as lacunas ao sugerir, primeiramente, alguns procedimentos para sistematizar o acesso à informação do Estado aos solicitantes da apatridia e destes ao Estado e, em segundo lugar, os moldes para profissionalizar a capacitação dos agentes estatais atuando na área da apatridia. No entanto, a impossibilidade de receber insumos das próprias pessoas apátridas no Brasil, as conclusões do estudo buscam consolidar sobretudo a perspectiva do Estado. Considera-se que o Brasil tem as condições técnicas para tornar-se um *player* incontornável no projeto de eliminação da apatridia no nível regional e mundial. As propostas tecidas servem, assim, tanto para facilitar o processo e a integração dos solicitantes de apatridia no âmbito nacional quanto para elevar o Brasil a ser um modelo na luta contra o fenômeno na esfera internacional.

Referências

Fontes normativas

AGNU. Resolução A/RES/31/36 (1976).

Brasil. Lei No. 13445 sobre a Migração (2017).

Brasil. Lei no.12.527 sobre o Acesso à Informação (2011).

Brasil. Portaria interministerial no. 5 (2018).

Brasil. Portaria no. 432 (2019).

Brasil. Portaria no. 623 (2020).

Brasil. Constituição Federal (1988).

Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954).

Convenção para a Redução dos casos de Apatridia (1961).

Convenção Americana de Direitos Humanos (1969).

Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação racial (1966).

Convenção sobre os Direitos da Criança (1990).

Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com deficiências (2007).

Convenção sobre a nacionalidade da mulher casada de (1969).

Constituição da Suíça (1848 revisada em 1866).

Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

Decreto no. 4.246 promulgando a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas (2002).

Decreto no.8.501 promulgando da Convenção de 1961 sobre a Redução dos casos de Apatridia (2015).

Pacto Internacional sobre os Direitos civis e Políticos (1966)

Protocolo de Haia sobre o caso de apatridia de 1930.

Fontes jurisprudenciais

Corte Suprema dos Estados Unidos. Trop c. Dulles. 356 U.S. 86 (1958).

CorteIDH, O registro profissional obrigatório de jornalistas, Parecer Consultivo OC-5/85 (1985).

CorteIDH, Condição jurídica e os direitos dos migrantes sem indocumentados. Parecer consultivo OC-18/3 (2003).

CorteIDH. Caso das Crianças Yean e Bosico c. República Dominicana. Decisão (2005).

CorteIDH Caso das Pessoa Haitianas e Dominicanas expulsas. Decisão (2014).

Corte Suprema do Reino Unido. Pham c. Secretary of State for the Home Department. UKSC 19 (2015).

Corte Suprema do Reino Unido (ex-House of Lords), Rex c. Sussex, 1KB (1924).

Fontes documentais

ACNUR. **2007 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons**. ACNUR. 2008. 21p.

ACNUR. **Progress Report on Statelessness 2009**. ACNUR. EC/60/SC/CRP.10. 2009. 7p.

ACNUR. **Handbook on the Protection of Stateless Persons**. ACNUR. 2014. 112p.

ACNUR. **Global Trends in Forced Displacement in 2017**. ACNUR. 2017. 76p.

ACNUR. **Global Trends in Forced Displacement in 2018**. ACNUR. 2018. 76p.

ACNUR. **Global Trends in Forced Displacement in 2019**. ACNUR. 2019. 84p.

ACNUR. **Global Trends in Forced Displacement in 2020**. ACNUR. 2020. 71p.

Comissão de Direito Internacional. **Yearbook of the International Law Commission**. Nova Iorque: Nações Unidas. A/CN.4/SER.A/2006/Add.I (Parte 2). 2006. 248p.

Controladoria Geral da União. **Acesso à informação Pública: uma introdução à lei**. Brasília. 2011.

European Network on Statelessness. **Statelessness Index**. Statelessness determination and protection in Europe: good practice, challenges, and risks. ENS. 2021. 36p.

Institute on Statelessness and Inclusion. **The World's Stateless. Deprivation of Nationality**. Tilburg: ISI. 2020. 296p.

Institute of Human Rights and Peace Studies. **Equality only in Name. The Human Rights of Stateless Rohingyas in Thailand**. Londres: Institute of Human Rights and Peace Studies. 2014. 91p.

OCDE. **Partnering with Civil Society. 12 Lessons from DAC Peer Reviews**. Paris: OCDE. 2012. 51p.

Home Office do Reino Unido. **Stateless Leave Version 3.0**. 2019. 29p.

Fontes doutrinárias

ALBISTON, Catherin. Democracy, Civil Society, and Public Interest Law. **Wisconsin Law Review**. vol. 2018. no. 2. 2018. pp. 187-214.

ANTONIASSI JR., Gilmar; CAIXÊTA JR., Júlio. Problem-based learning (PBL). In. CARDOSO BALBINO L., Michelle (org.). **A pesquisa como método de autonomização discente para um Ensino jurídico de qualidade**. Londrina: Thoth. 2020. P.63.

ARENDR, Hannah. Origens do Totalitarismo. Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo. 16ª. São Paulo: Companhia das Letras. 2012. 825p.

ASSUNÇÃO, Thiago. Statelessness in Brazil: from invisibility to the invitation for becoming a citizen. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**. Vol.13. no.1. 2019. Pp.279- 307.

AVLESSI FIACRE, Renaud. La prévention de l'apatridie dans le système africain des droits de l'Homme. **African Human Rights Yearbook**. 2019. Pp.276-297.

BATCHELOR, Carol. Stateless persons: Some Gaps in International Protection. **International Journal of Refugee Law**. Vol.7. no.2. 1995. Pp.232-259.

BIANCHINI, Kate. Identifying the Stateless in Statelessness Determination Procedures and Immigration Detention in the United Kingdom. **International Journal of Refugee Law**. Vol.32. no.3. 2020. Pp.440-471.

BICHARA, Jahyr-Philippe. O tratamento do apátrida na nova lei de migração: entre avanços e retrocessos. **Brazilian Journal of International Law**. Vol. 14. No.2. 2017. Pp.237-253.

BREWER, Mark. Beyond International Law. The Role of Multinational Corporations in Reducing the Number of Stateless Children. **Tilburg Law Review**. Vol. 19. No.1. 2014. Pp.63-73.

CHAI YUN LIEW, Jamie. Broken Promises to Stateless Persons. **Brown Journal of World Affairs**. Vol.26. no.2. 2020. Pp.87-100.

CONSTANTINE, Greg. **Nowhere People. Making the Invisible, Visible**. Londres: Universidade de Middlesex. 2016. 146p.

CORNU, Gérard. **Vocabulaire juridique**. Paris: PUF. 2005. 970p.

DARLING, Kate. Protection of Stateless persons in International Asylum and Refugee Law. **International Journal of Refugee Law**. Vol.21. no.4. 2009. Pp.742-767.

EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. Introduction. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.1.

EVERETT HALE, Edward Everett. A man without a country. **The Atlantic**. 1863.

FABRE, Miche. **Qu'est-ce que problématiser**. Paris: Vrin. 2017. 124p).

GIBNEY, Mattheuw. Statelessness and Citizenship in Ethical and Political Perspective. In. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.44.

GYUALI, Gábor. The Determination of Statelessness and the Establishment of a Stateless-Specific Protection Regime. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.116.

JUNQUEIRA DE ANDRADE PEREIRA Thomaz Henrique. In. GARCEZ GHIRARDI, José (org.). **Métodos de ensino em Direito. Conceitos para um debate**. São Paulo: Saraiva. 2009. P.61.

KHAN DARAZ, Sabila. The Dilemma of Statelessness in International Law. **Journal of Law and Society**. Vol.50. 2019. Pp.17-42.

KHANNA, J. Melanie. The #IBelong Campaign Reaches its Midpoint. In. Institute on Statelessness and Inclusion. **World's Stateless: Deprivation of Nationality**. ISI. 2020. P.31

KINGSTON, Lindsey. Statelessness and Issue (Non)Emergence. **Human Rights Review**. Vol.2. 2013

LOCHAK, Danièle. La figure de l'apatride, immuable et changeante. **Plein Droit**. No, 128. 2021. Pp.3-6.

MANLY, Mark. UNCHR's Mandate and Activities to Address Statelessness. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.88.

MIBRANT, Jay. Statelessness. **Cardozo Journal of International and Comparative Law**. Vol. 20. No.1. 2011. Pp.95-104.

MOLNER, Tamár. Remembering the Forgotten. **US-China Review**. Vol.11. no.7. 2014. Pp.822-848.

MONEBHURRUN, Nitish. Estudo Comparativo do Direito de acesso à informação ambiental na Argentina, no Brasil e na Bolívia: medindo os tons da transparência ambiental. In.

MONEBHURRUN, Nitish; GAUTREAU, Pierre. **Direito à Informação Ambiental: Uma Agenda de Pesquisa Interdisciplinar**. Curitiba: Prismas. 2017. Pp.25-72.

MONEBHURRUN, Nitish. Novelty in International Investment Law. The Brazilian Agreement on Cooperation and Facilitation of Investments as a Different International Investment Agreement Model. **Journal of International Dispute Settlement (Oxford)**. Vol. 8. No.1. 2017.pp.79-100.

MONEBHURRUN, Nitish; DIAS VARELLA, Marcelo, GONTIJO, André. **Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Processo. 2019. 373p.

MONEBHURRUN, Nitish. O mecanismo de resolução de disputas nos novos Acordos de Cooperação e de Facilitação dos Investimentos do Brasil. In. MOTA ESPULGUES, Carlos. **Tratado de inversiones extranjeras y arbitraje de inversiones em Iberoamérica**. Valencia: Tirant Lo Blanch. 2020. P.230.

MONEBHURRUN, Nitish. O ensino remoto do Direito Internacional via simulação de negociação de tratados. In. MONEBHURRUN, Nitish (org.). **A reinvenção do ensino jurídico. Métodos para a qualidade das aulas remotas**. Rio de Janeiro: Processo. 2021. P.265 et seq.

MREKAJOVA, Eva. Facilitated Naturalization of Stateless Persons. **Tilburg Law Review**. Vol.19. no.1, 2014. Pp.203-211.

NONNENMACHER, Sophie; CHOLEWINSKI, Ryszard. The Nexus Between Statelessness and Migration. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.247

OAKES RICHARDSON, Anne; DAVIES, Haydn. Justice Must be Seen to Be Done: A Contextual Appraisal. **Adelaide Law Review**. Vol.37. 2016. Pp.461-494.

ORNGREEN, Rikke; LEVINSEN, Karin Tweddell. Workshops as Research Methodology. **Electronic Journal of E-Learning**. Vol 15. No. 1. 2017. Pp.70-81.

OSBORN, Alex. **Applied Imagination – Principles and Procedures of Creative Problem- Solving**. Nova Iorque. Charles Scribner Sons. 1953. 344p.

PRICE, Polly. Statelessness in the USA: Current Reality and a Future Prediction. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**. Vol. 46. No.2. 2013. Pp.443-514.

RITTER, Simon R; MOSTERT, Nel. How to facilitate a brainstorming session: The effect of idea generation techniques and of group brainstorm after individual brainstorm. **Creative Industries Journal**. Vol. 11. No. 2. 2018. Pp. 1-15.

SIEGELBERG L., Mira. **Statelessness A Modern History**. Massachusetts: Harvard University Press. 2020. 318p.

SLEZAK CREWS, Amanda; ROUSSOS SINGER, Thalia; RAMADURAI, Rupa. Stateless and Fleeing Persecution: The Situation of Rohingya in Thailand. **Children's Legal Rights**. Vol.35. no.1. 2015. Pp.44-78.

SWIDER, Katja; DEN HEIJER, Maarten. Why Union Law Can and Should Protect Stateless Persons? **European Journal of Migration and Law**. Vo.19. no.2. 2017. Pp.101-135

ULLAH, Ahoan. Rohingya Crisis in Myanmar. **Journal of Contemporary Criminal Justice**. Vol.32. no.3. 2016. Pp. 285-301.

VAN WAAS, Laura. The Children of Irregular Migrants: A Stateless Generation. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. Vol. 25. No.3. 2007. Pp.437-458.

VAN WAAS, Laura. The UN Statelessness Conventions. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.64.

WORSTER, William Thoman. The Obligation to Grant Nationality to Stateless Children Under Customary International Law. **Michigan State International Law Review**. Vol 27. No. 3. 2019. Pp. 441-538.

Anexo 1

Objetivo

O Curso de Capacitação busca fornecer aos participantes as ferramentas e os instrumentos técnicos para conhecer, compreender e abordar, na prática, as problemáticas relativas à apatridia. A capacitação oferece uma revisão das ferramentas básicas coadunada com uma atualização das competências sob uma perspectiva nacional, internacional e comparada. O curso abordará o regime jurídico e institucional para o reconhecimento da apatridia bem como aquele referente à proteção dos apátridas. Nesse quesito, o objetivo será mapear os padrões mínimos internacionais para o processo de reconhecimento da apatridia e os imperativos de proteção dos apátridas com o intuito de compreender onde situa-se o Brasil com base em seus padrões mínimos nacionais.

Método de Ensino

O método de ensino será indutivo e socrático. Sendo **indutivo**, as explicações partirão de casos e de problemas concretos — problem based learning — para contextualizar as problemáticas e demonstrar como (ou se) são tecnicamente superáveis. Sendo socrático, o método demandará uma participação ativa dos alunos ao debate na ideia de que o discente participa também da sua formação. Assim, o curso será sempre dialogado e organizado em torno de grandes problemáticas sobre a apatridia que nortearão as discussões.

Plano de Ensino

1. Introdução: A nacionalidade como direito

Problemática: Como adquire-se a nacionalidade?

- 1.1. O direito à nacionalidade em Direito Internacional
- 1.2. O direito à nacionalidade em Direito brasileiro
- 1.3. O direito à nacionalidade sob perspectiva comparada

2. A apatridia como anomalia: Uma categorização dos apátridas

Problemática: Como uma pessoa torna-se apátrida?

- 2.1. As categorias de apátridas por nascimento
- 2.2. As categorias de apátridas por perda de nacionalidade

3. O reconhecimento da apatridia: as técnicas para consolidar o regime de reconhecimento

Problemática: como superar as dificuldades relacionadas ao procedimento de reconhecimento de apatridia?

- 3.1. O ponto de contato nacional para o reconhecimento da apatridia
- 3.2. O procedimento para o reconhecimento da apatridia
- 3.3. O acesso à informação para facilitar o reconhecimento da apatridia

4. A proteção dos apátridas: o mapeamento dos padrões mínimos de proteção

Problemática: quais são os padrões mínimos para resguardar a vulnerabilidade dos apátridas?

- 4.1. A proteção pelos instrumentos direcionados aos apátridas
- 4.2. A proteção paralela pelos instrumentos de proteção dos Direitos Humanos

5. A eliminação da apatridia

Problemática: é viável uma política pública de erradicação da apatridia?

- 5.1. A eliminação da apatridia pela identificação dos apátridas
- 5.2. A eliminação formal da apatridia pela naturalização dos apátridas
- 5.3. A eliminação real da apatridia pela integração socioprofissional dos apátridas naturalizados

Público-Alvo

Agentes do Estado e membros da sociedade civil envolvidos nas questões de apatridia

Bibliografia indicativa

- ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo. Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo.* 16ª. São Paulo: Companhia das Letras. 2012. 825p.
- ASSUNÇÃO, Thiago. Statelessness in Brazil: from invisibility to the invitation for becoming a citizen. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas.** Vol.13. no.1. 2019. Pp.279- 307.
- AVLESSI FIACRE, Renaud. La prévention de l'apatridie dans le système africain des droits de l'Homme. **African Human Rights Yearbook.** 2019. Pp.276-297.
- BATCHELOR, Carol. Stateless persons: Some Gaps in International Protection. **International Journal of Refugee Law.** Vol.7. no.2. 1995. Pp.232-259.
- BIANCHINI, Kate. Identifying the Stateless in Statelessness Determination Procedures and Immigration Detention in the United Kingdom. **International Journal of Refugee Law.** Vol.32. no.3. 2020. Pp.440-471.
- BICHARA, Jahyr-Philippe. O tratamento do apátrida na nova lei de migração: entre avanços e retrocessos. **Brazilian Journal of International Law.** Vol. 14. No.2. 2017. Pp.237-253.

- BREWER, Mark. Beyond International Law. The Role of Multinational Corporations in Reducing the Number of Stateless Children. **Tilburg Law Review**. Vol. 19. No.1. 2014. Pp.63-73.
- CHAI YUN LIEW, Jamie. Broken Promises to Stateless Persons. **Brown Journal of World Affairs**. Vol.26. no.2. 2020. Pp.87-100.
- CONSTANTINE, Greg. **Nowhere People. Making the Invisible, Visible**. Londres: Universidade de Middlesex. 2016. 146p.
- DARLING, Kate. Protection of Stateless persons in International Asylum and Refugee Law. **International Journal of Refugee Law**. Vol.21. no.4. 2009. Pp.742-767.
- EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. Introduction. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.1.
- EVERETT HALE, Edward Everett. A man without a country. **The Atlantic**. 1863.
- GIBNEY, Mattheuw. Statelessness and Citizenship in Ethical and Political Perspective. In. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.44.
- GYUALI, Gábor. The Determination of Statelessness and the Establishment of a Stateless-Specific Protection Regime. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.116.
- KHAN DARAZ, Sabila. The Dilemma of Statelessness in International Law. **Journal of Law and Society**. Vol.50. 2019. Pp.17-42.
- KHANNA, J. Melanie. The #IBelong Campaign Reaches its Midpoint. In. Institute on Statelessness and Inclusion. **World's Stateless: Deprivation of Nationality**. ISI. 2020. P.31
- KINGSTON, Lindsey. Statelessness and Issue (Non)Emergence. **Human Rights Review**. Vol.2. 2013
- LOCHAK, Danièle. La figure de l'apatride, immuable et changeante. **Plein Droit**. No, 128. 2021. Pp.3-6.
- MANLY, Mark. UNCHR's Mandate and Activities to Address Statelessness. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.88.
- MIBRANT, Jay. Statelessness. **Cardozo Journal of International and Comparative Law**. Vol. 20. No.1. 2011. Pp.95-104.
- MOLNER, Tamár. Remembering the Forgotten. **US-China Review**. Vol.11. no.7. 2014. Pp.822-848.

- MONEBHURRUN, Nitish; DIAS VARELLA, Marcelo, GONTIJO, André. **Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Processo. 2019. 373p.
- MREKAJOVA, Eva. Facilitated Naturalization of Stateless Persons. **Tilburg Law Review**. Vol.19. no.1, 2014. Pp.203-211.
- NONNENMACHER, Sophie; CHOLEWINSKI, Ryszard. The Nexus Between Statelessness and Migration. In. EDWARDS, Alice; VAN WAAS, Laura. **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2014. P.247
- PRICE, Polly. Statelessness in the USA: Current Reality and a Future Prediction. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**. Vol. 46. No.2. 2013. Pp.443-514.
- SIEGELBERG L., Mira. **Statelessness A Modern History**. Massachusetts: Harvard University Press. 2020. 318p.
- SLEZAK CREWS, Amanda; ROUSSOS SINGER, Thalia; RAMADURAI, Rupa. Stateless and Fleeing Persecution: The Situation of Rohingya in Thailand. **Children's Legal Rights**. Vol.35. no.1. 2015. Pp.44-78.
- SWIDER, Katja; DEN HEIJER, Maarten. Why Union Law Can and Should Protect Stateless Persons? **European Journal of Migration and Law**. Vo.19. no.2. 2017. Pp.101-135
- ULLAH, Ahoan. Rohingya Crisis in Myanmar. **Journal of Contemporary Criminal Justice**. Vol.32. no.3. 2016. Pp. 285-301.

Anexo 2

Cartografia sintética do Relatório

A metodologia para confeccionar o relatório

- A organização de questões disparadoras para mapear as problemáticas atinentes à apatridia no Brasil

A categorização das questões disparadoras sobre o reconhecimento do estatuto de apátrida

As questões disparadoras sobre o acesso à informação (Bloco 1)

- (v) Como reforçar os mecanismos para agilizar o acesso à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida?
- (vi) Como reforçar os mecanismos para facilitar o acesso às evidências fatuais da parte do Estado?
- (vii) Como reforçar os mecanismos para facilitar o acesso à informação legal da parte da administração estatal?
- (viii) Como reforçar os mecanismos de contato entre o Departamento de Migração e os consulados para facilitar o acesso à informação?

As questões disparadoras sobre o contato institucional (Bloco 2)

- (iii) A Polícia Federal deveria ser o primeiro ponto de contato institucional das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida?
- (iv) Quais arranjos institucionais são viáveis para facilitar o contato entre as pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida e as instituições estatais competentes (considerando o parâmetro da vulnerabilidade)?

As questões disparadoras sobre o trâmite processual (Bloco 3)

- (iii) Quais procedimentos podem ser aprimorados para facilitar o acompanhamento do trâmite processual de reconhecimento da apatridia?
- (iv) Precisa-se refletir num mecanismo de apelação consolidado em caso de indeferimento?

A categorização das questões disparadoras sobre a proteção do apátrida e das pessoas em busca de apátrida

Quais mecanismos adicionais podem ser mobilizados para garantir a proteção dos apátridas ou das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida?

- (iv) Como aperfeiçoar os mecanismos de informação sobre os direitos protegidos?
- (v) Como consolidar os mecanismos de integração social?
- (vi) Como facilitar os mecanismos de naturalização?

→ A aplicação das questões disparadoras em workshop especializado para responder às problemáticas sobre a apatridia no Brasil

Resultados

→ A consolidação do acesso à informação para aprimorar o tratamento dos apátridas no Brasil

A consolidação do acesso à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

A técnica para consolidar o acesso à informação

A consolidação do acesso ativo à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

A consolidação do acesso passivo à informação às pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

O conteúdo material da informação a ser consolidado

A consolidação do SisApatridia

A proposta de um Modelo Informativo simplificado sobre o reconhecimento de apatridia

A consolidação do acesso à informação ao Estado pelo fortalecimento do trabalho em rede

O melhor acesso à informação determinado pela interação consolidada entre o Departamento de Migrações e o MRE

A busca paralela de informações pela aproximação mais estratégica entre o Departamento de Migrações e o ACNUR

A procura alternativa de informações para construção de redes com a sociedade civil

A consolidação do contato institucional pela capacitação das instâncias locais atuando em prol da apatridia

Os moldes para realizar a capacitação das instâncias competentes

As instâncias a serem capacitadas para facilitar o contato institucional das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida

A capacitação de um órgão sui generis dedicado à apatridia?

A capacitação dos agentes estatais já engajados no tratamento da apatridia

As instâncias habilitadas para oferecer a capacitação

A capacitação pelo DEMIG

A capacitação em parceria com a academia

A função profissionalizante da capacitação das instâncias

A profissionalização das instâncias para assegurar a coerência do Estado na relação com os apátridas

A profissionalização das instâncias para assegurar um tratamento isonômico das pessoas em busca por reconhecimento da condição de apátrida no Brasil

A profissionalização das instâncias para tornar o Brasil um *player* mundial na eliminação da apatridia