

## **O DIREITO À NACIONALIDADE E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)**

THE RIGHT TO NATIONALITY AND THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

Ariadne Celinne de Souza e Silva<sup>1</sup>

Celeida Maria Costa de Souza e Silva<sup>2</sup>

Ana Paula Martins Amaral<sup>3</sup>

### **RESUMO**

O objetivo deste artigo é analisar o direito à nacionalidade sob a ótica de direitos humanos e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Parte-se da concepção dos direitos humanos como direitos históricos, construídos de forma gradual e a partir do processo de *dinamogenesis*, em que novos valores são reconhecidos pela sociedade. Elege-se como principais fontes: a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), a Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, o ODS 16 e a meta 16.9. O direito à nacionalidade é um direito humano universal, não se limitando ao direito interno de um Estado. O ODS 16 em sua meta 16.9 alinha-se a este caráter universal e servirá de instrumento para a efetivação deste direito. Os Estados devem ser responsabilizados para que haja o reconhecimento do direito à nacionalidade diante dos diversos instrumentos internacionais de direitos humanos, ademais a sociedade internacional deve participar da promoção deste direito, visto que o direito à nacionalidade é um direito humano de todos.

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2022). Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2013). Licenciada em Letras Português-Inglês (2024) pela Unicesumar. Especialista em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2015). Professora de Direito (Graduação e Pós-Graduação). Professora Bilingue de Língua Inglesa e Língua Portuguesa. Advogada inscrita na OAB/MS sob o n 17.193. Capacitada em Conciliação/Mediação Judicial e Extrajudicial. Participante dos grupos de pesquisa: Direitos Humanos, Direito Internacional e Relações Transfronteiriças (UFMS) e Grupo de Estudos e Pesquisas em História, Políticas de Formação e Trabalho Docente (GEHFORT/UCDB). E-mail: ariadnecelinne@outlook.com

<sup>2</sup> Possui graduação em História (1990), Graduação em Pedagogia (2019), especialização em História da América Latina (1994), Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2000), Doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (2009) e Pós-Doutorado em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso (2019). É professora pesquisadora da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), atua nos Cursos de Graduação e no Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado (PPGE/UCDB). É coordenadora do Grupo de Trabalho (GT02) História da Educação da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação da Região Centro-Oeste (ANPED-CO). Foi membro da diretoria da Associação Nacional de História- ANPUH, seção de Mato Grosso do Sul (2010-2012). E-mail: celeidams@uol.com.br

<sup>3</sup> Pós-doutora pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Mestre e Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). É Graduada em Direito pela Universidade Católica Dom Bosco. Professora Titular da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e professora permanente no Programa de Pós Graduação em Direito e da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Professora local do Programa de Doutorado Interinstitucional (DINTER - USP/UFMS. Autora de várias obras e artigos científicos. Foi professora na Graduação em Direito nas Universidade Braz Cubas (Mogi das Cruzes SP), Uniban (Universidade Bandeirantes), Faculdades Universidade do Oeste Paulista (Unoeste), Instituição Toledo de Ensino (ITE/Bauru), Fundação Educacional Dr Raul Bauab - Jahu, Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Centro Universitário Anhanguera/ UNAES. E-mail: ana.amaral@ufms.br

## **PALAVRAS-CHAVE**

Nacionalidade; Direitos Humanos; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Cidadania. Agenda 2030.

## **ABSTRACT**

The purpose of this article is to analyze the right to nationality from the perspective of human rights and the Sustainable Development Goals (SDG). We comprehend Human Rights as historical rights, built gradually and from the *dinamogenesis* process, in which new values are recognized by society. We elect as main sources: The Universal Declaration of Human Rights (1948), The Convention Relating to the status of stateless persons (1954), The Convention on the Reduction of Statelessness (1961), SDG 16, and the goal 16.9. The right to nationality is a universal human right, not limited to the domestic law of a State. The SDG 16 and its goal 16.9, are in line with its universal nature and will serve as an instrument for the realization of this right. States must be held accountable for the recognition of the right to nationality in the face of the various international human rights instruments, furthermore, the international society must participate in promoting this right, since the right to nationality is a human right for all.

## **KEYWORDS**

Nationality; Human Rights; Sustainable Development Goals; Citizenship; 2030 Agenda.

## **INTRODUÇÃO**

O objetivo deste artigo é analisar o direito à nacionalidade a partir da ótica dos direitos humanos e das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Para isto, far-se-á uma pesquisa exploratória e descritiva, bibliográfica e documental, por meio da análise de obras e artigos científicos.

Os direitos humanos são direitos históricos construídos de forma gradual, nascidos em circunstâncias caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes (BOBBIO, 2004, p.5). O direito à nacionalidade compõe o rol de direitos humanos universais, como um núcleo essencial para a dignidade da pessoa humana. Este direito, quando observado por meio do prisma dos direitos humanos, pode ser tratado como um dos direitos essenciais, afinal, trata-se do registro da própria existência, do pertencimento à humanidade.

As pessoas que não são consideradas nacionais por qualquer Estado são denominadas apátridas<sup>4</sup> pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), estima-se que mais de 10 milhões de pessoas sejam apátridas no mundo (UNHCR, 2017, p.2).

Diante da necessidade de promoção dos direitos humanos no âmbito internacional, foram elaborados os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os quais compõem

---

<sup>4</sup>A Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas trouxe essa definição em seu Art. 1º. A Convenção foi aprovada em Nova Iorque em 28 de setembro de 1954 e entrou em vigor em 06 de junho de 1960.

a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) para o Desenvolvimento Sustentável. Estes instrumentos promovem o desenvolvimento humano por meio de um plano de ação a ser alcançado até o ano de 2030. Por isso, os ODS podem ser uma ferramenta para o reconhecimento de direitos humanos, em especial, o direito à nacionalidade objeto deste trabalho.

## **1 DIREITO À NACIONALIDADE E CIDADANIA**

Sabe-se que a construção do direito à nacionalidade está atrelada a própria configuração dos Estados nacionais, da mesma forma que os Estados delimitam as fronteiras de seus territórios, o direito à nacionalidade está atado ao reconhecimento de uma relação entre o indivíduo e um Estado a qual pertence<sup>5</sup>. A partir da nacionalidade surgem direitos e obrigações em uma via de mão dupla.

As regras predominantes para o reconhecimento de nacionalidade são as relativas ao lugar de nascimento (*jus solis*) ou decorrente de laços sanguíneos (*jus sanguinis*), cabendo a cada Estado estabelecer os elementos determinantes para a nacionalidade de seu povo.

Segundo Lindgren Alves desde que o absolutismo foi superado os conceitos de soberania e cidadania estão vinculados a ideia de direitos humanos. Para o autor, os elementos como localidade, identidade e a história em comum compõe a construção da nacionalidade, enquanto a noção da cidadania reporta-se à nação. Desta forma, o desenvolvimento do conceito de cidadania está atrelado ao reconhecimento dos direitos humanos no âmbito internacional, assim como dos direitos fundamentais no âmbito interno dos Estados (ALVES, 2000).

A nacionalidade é definida por André Ramos Tavares (2012, p.790) como a ligação jurídica estabelecida entre um indivíduo e determinado Estado, e desta surge a distinção entre nacionais e estrangeiros<sup>6</sup>. Enquanto Alice Edwards (2014, p.13) destaca que como um conceito de direito internacional, este direito à nacionalidade vai além dos direitos individuais, pois as ligações de nacionalidade criam deveres dos Estados em relação aos outros Estados, como o dever de readmitir seu nacional.

Para André de Carvalho Ramos, o conceito de nacionalidade pode ser abordado a partir de dois primas: pela visão estatocêntrica, como elemento formador do Estado, e como direito

---

<sup>5</sup> Inclusive, Patrick Weil (2001, p.17) afirma que a nacionalidade ocupa, juntamente com o território, o coração da definição de Estado-nação, pois da mesma forma que o território determina os limites geográficos da soberania do Estado, a nacionalidade determina a composição de sua população.

<sup>6</sup> José Afonso da Silva (2009, p.319) se alinha a este posicionamento ao conceituar nacionalidade como o vínculo jurídico-político de direito público interno, o que faz da pessoa um dos elementos da dimensão pessoal do Estado.

individual, visão jusfundamentalista, submetido à gramática dos direitos humanos (RAMOS, 2020).

Tradicionalmente a nacionalidade é definida como sendo o vínculo jurídico entre determinada pessoa, determinado nacional, e um Estado, pelo qual são estabelecidos direitos e deveres recíprocos. No século XX, com a consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a nacionalidade passa a ser considerada direito essencial, previsto no artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos e em diplomas normativos internacionais (RAMOS, 2020, p.69).

A partir da interpretação do Art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é estabelecido o direito de todos a uma nacionalidade e o direito de não ser privado desta, nem de sofrer privações quanto ao direito de mudar de nacionalidade. A partir da ótica de direitos humanos, é um direito essencial, não restrito à soberania do Estado.

Do ponto de vista dos direitos humanos, o direito à nacionalidade consiste na faculdade de determinado indivíduo exigir, renunciar ou trocar a nacionalidade. Nessa linha, a nacionalidade não é mais uma matéria de soberania do Estado, mas sim tema de direitos humanos, não podendo o Estado arbitrariamente negar, privar ou ainda exigir a manutenção da nacionalidade a determinado indivíduo (RAMOS, 2020, p.948).

Ademais, deve-se distinguir os conceitos de nacionalidade e soberania. Pois, a nacionalidade estabelece regras: *jus solis e jus sanguinis*, tanto que adotamos a perspectiva de Campello e Silveira, pois para os autores, estas regras de nacionalidade definem quem é ou não titular de cidadania. E a cidadania em Hannah Arendt é conceituada como a consciência do indivíduo sobre o direito de ter direitos (CAMPELLO, SILVEIRA, 2011, p. 102).

Para Hannah Arendt em *As origens do totalitarismo* não ser cidadão reconhecido de algum Estado soberano coloca as pessoas em um lugar de privação dos direitos humanos (ARENDRT, 2013). De fato, a pessoa despida de nacionalidade é facilmente marginalizada, pois a estrutura estatal exige que as pessoas tenham documentação para ter acesso a serviços, para ser empregado e para se deslocar de modo geral, dentre outras necessidades.

Quem não tem a nacionalidade reconhecida, é desprovido de documentos, pois até mesmo o processo para ser enquadrado na situação de apatridia é moroso e exige investigação. Tanto que Gábor Gyulai (2017, p.2) ressalta que no Direito Internacional o usufruto dos direitos humanos não está vinculado a ter uma nacionalidade em específico, porém, ser apátrida pode facilmente marginalizar as pessoas.

Na contemporaneidade, este “direito a ter direitos” ainda exige que a cidadania seja assegurada. Para Campello e Silveira (2011, p.97), os elementos da cidadania incluem as três gerações de direitos humanos: direitos civis, políticos, sociais, econômicos e difusos, os quais se vinculam aos valores da liberdade, justiça, igualdade e solidariedade. Em suma, partem da compreensão de uma cidadania cosmopolita que comporta todas as gerações de direitos,

consequência do processo de *dinamogenesis* dos direitos humanos (CAMPELLO, SILVEIRA, 2011, p. 102).

O processo de *dinamogenesis* é conceituado como o “nascimento e desenvolvimento dos direitos humanos”, pois a construção acompanha às mudanças da comunidade em que novos valores são reconhecidos, os quais fundamentam estes direitos (SILVEIRA, ROCASOLANO, p.189). Ou seja, na medida em que os direitos humanos são construídos, formam-se “novas camadas” que interpretam a geração anterior de forma mais ampla, não há exclusão de direitos e sim, integração. De modo que o reconhecimento da nacionalidade é o caminho para o exercício da cidadania plena, não mais restrita ao território de um Estado.

Em suma, a nacionalidade define quem é ou não titular da cidadania e a cidadania é o conjunto de direitos conferidos às pessoas. Diante da pós-modernidade e da globalização, as relações de cooperação entre os Estados foram facilitadas e a soberania destes deixou de ser absoluta. Esta construção de novos valores e prioridades dos Estados pode ser observada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), pois são metas assumidas por estes em um estado de cooperação no âmbito internacional.

Esta compreensão do direito à nacionalidade como componente da dignidade da pessoa humana pode ser observada pela sequência de normas adotadas no Sistema Global e Interamericano de Direitos Humanos no século XX, e conseqüentemente, pela retomada destas normas por meio da Agenda 2030 e dos ODS no século XXI. A partir destes compromissos assumidos, os Estados devem priorizar os valores em comum em seu âmbito interno, por meio do desenvolvimento de políticas públicas nacionais as quais têm o bem-estar do indivíduo como fim.

Como visto, no âmbito do Sistema Global de Direitos Humanos, o direito à nacionalidade está previsto no Art. 15 da DUDH, e mais tarde viria ser reforçado por outras normas. Como o Pacto de Direitos Civis e Políticos (1966)<sup>7</sup> o qual dispõe em seu Art. 24 que a criança tem o direito de ser registrada imediatamente após seu nascimento. Texto semelhante temos no Art. 7º, §2º da Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>8</sup>(1990), a qual acrescenta a incumbência dos Estados de zelar por este direito de acordo com a legislação nacional, mas também com as obrigações assumidas em instrumentos internacionais pertinentes.

---

<sup>7</sup> O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e políticos foi promulgado no Brasil pelo Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992 e foi adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966.

<sup>8</sup> A Convenção Sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1990, entrou em vigor internacional em 02 de setembro de 1990, foi ratificada em 196 países e foi promulgada no Brasil em 21 de novembro de 1990, por meio do decreto nº 99.710.

Enquanto no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos temos o disposto no Art. 20 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (1969), o qual reconhece o direito de toda pessoa a ter nacionalidade e não ser privada desta, e principalmente, de obter a nacionalidade do território em que houver nascido, caso não tenha direito a outra nacionalidade.

A partir do conteúdo destes instrumentos internacionais percebe-se que os Estados estão vinculados ao dever de registrar as crianças imediatamente após o nascimento. Vê-se que o direito à nacionalidade não está restrito ao direito interno dos Estados, e sim, faz parte das normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), tanto que a preocupação em evitar a apatridia está evidente no texto da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (1969).

Este conjunto de normas internacionais, as quais devem ser adotadas internamente nos Estados, representam o fenômeno da “supraestatalidade normativa”, a qual é conceituada por Perez Luño (2012), como a mudança de paradigma para o Estado constitucional contemporâneo<sup>9</sup>, fenômeno pelo qual se dá a adoção de valores, princípios ou regras jurídicas comuns no âmbito de ordenamentos jurídicos diferentes.

Alinhamo-nos ao autor diante do reconhecimento deste fenômeno. Visto que o Direito Internacional dos Direitos Humanos colocou o indivíduo no centro do direito internacional, como sujeito<sup>10</sup> de direitos. O direito internacional que outrora era limitado às relações interestatais, passa a incluir outros entes, dentre eles o indivíduo.

Como acima exposto, a cidadania é realizada a partir da perspectiva da terceira geração de direitos humanos, voltada para o valor da solidariedade em favor do ser humano, o Estado não tem exclusividade para a promoção de direitos:

A partir desse novo enfoque é superada a exclusividade da tutela estatal – isto é, não se permite mais fragmentar o ser humano nesta ou naquela categoria de pessoa, vinculada a este ou àquele Estado; **o homem passa a ser visto como gênero que possui anseios e necessidades comuns, dentre as quais a paz, o desenvolvimento econômico e um meio ambiente sadio** (SILVEIRA, ROCASOLANO, 2010, p.177, grifo nosso).

---

<sup>9</sup> A evolução do Estado Moderno, como compreendida por Perez Luño, deu-se por três etapas em que ocorreram as mudanças geracionais dos direitos humanos, as quais representam mudanças de paradigma, para o autor as três gerações dos direitos fundamentais representam as três gerações do Estado de direito. Primeiro, o Estado Liberal, em que se valorizava a liberdade, por meio dos direitos considerados de primeira geração, os direitos civis e políticos. Em um segundo momento em que se valorizou a igualdade, foi considerado um Estado social, em que houve o reconhecimento de direitos sociais e econômicos e culturais, em que os indivíduos reivindicavam também seus direitos: Estado dos Cidadãos. E o terceiro momento, o Estado constitucional, o Estado de Direito de terceira geração, o qual delimitará normativamente o meio espacial e temporal dos direitos de geração (PEREZ LUÑO, 2012).

<sup>10</sup> Trindade (2015, p.780) afirma que dentre os sujeitos do Direito Internacional, além dos Estados e organizações internacionais, figuram também os indivíduos, a pessoa humana, dotados de personalidade e capacidade jurídicas internacionais, sem a qual poderia dar-se aquele reconhecimento.

Os acordos e documentos internacionais estabelecem valores e princípios a serem seguidos pelos Estados, mas também pela sociedade. O que poderá ser observado por meio da Agenda 2030, pois tem como foco o desenvolvimento sustentável em todos os seus aspectos: social, econômico e cultural, e principalmente na plena realização dos direitos humanos do indivíduo-cidadão.

Ou seja, para que os direitos da cidadania sejam realizados é necessário que não somente as instituições estejam comprometidas com estes valores, como também todos os cidadãos, conforme ressalta Perez Luño (1996, p.11) necessita-se da adesão cívica aos direitos humanos e ao constitucionalismo para a efetivação destes direitos.

## **2 A CONDIÇÃO DE APATRIDIA**

Os apátridas podem ou não estar em situação de refúgio ou migração, o status de apatridia tem origens múltiplas como a dificuldade de registro de nascimento, de provar que nasceu em determinado território; derivam de leis discriminatórias do Estado em que nasceu, por exemplo, o indivíduo não ter a sua nacionalidade reconhecida por ser filho de migrante que está em situação considerada irregular.

A proteção internacional dos apátridas se dá em específico pela Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954<sup>11</sup> e pela Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961<sup>12</sup>. A Convenção de 1954 define como apátrida toda pessoa que não seja considerada nacional por nenhum Estado, tem por objetivo proteger as pessoas que estejam em situação de apatridia estabelecendo um rol de direitos e modos como estes indivíduos devem ser recebidos nos Estados, bem semelhante à proteção garantida aos refugiados pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951<sup>13</sup>.

Enquanto a Convenção de 1961 tem por finalidade reduzir o número de pessoas em situação de apatridia pela garantia do direito à nacionalidade. Foi estabelecido o dever do Estado contratante da Convenção em conceder a nacionalidade à pessoa nascida em seu território, quando de outro modo esta pessoa seria apátrida. Segundo o Artigo 1º, §1º, esta

---

<sup>11</sup> A Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 foi aprovada em Nova Iorque em 28 de setembro de 1954 e entrou em vigor em 06 de junho de 1960 no âmbito internacional. No Brasil foi promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002.

<sup>12</sup> A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia foi adotada em 28 de agosto de 1961, entrou em vigor em 13 de dezembro de 1975. No Brasil foi promulgada pelo Decreto nº 8.501, de 18 de agosto de 2015.

<sup>13</sup> A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada em Genebra em 28 de julho de 1951, entrou em vigor internacional em 22 de abril de 1954 e no Brasil foi promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961.

nacionalidade poderá ser concedida desde o momento do nascimento, de pleno direito; ou mediante requerimento apresentado à autoridade pelo interessado ou em seu nome<sup>14</sup>.

A ACNUR em seu Manual de Proteção aos Apátridas aponta que a legislação nacional também deve refletir as normas aplicáveis no direito internacional dos direitos humanos (ACNUR, 2014, p.52). E estima que apesar da Convenção de 1954 não exigir explicitamente a garantia do direito de residência a pessoa reconhecida como apátrida, a garantia deste atenderia ao objeto e propósito do tratado (ACNUR, 2014, p.54-55).

[...] Sem o direito de permanecer, o indivíduo corre o risco de ficar numa situação de insegurança e de ser impedido de desfrutar plenamente dos direitos garantidos pela Convenção de 1954, assim como pelo direito internacional dos direitos humanos (ACNUR, 2014, p.55).

No Brasil, a proteção do Apátrida e a redução de apatridia estão regulamentadas pelo Art. 26 da Lei 13.445/2017 (Lei de Migração) e neste dispositivo também foi consolidado o processo simplificado de naturalização.

A partir da compreensão de que os acordos e documentos internacionais vinculam o Estado também no direito interno, a existência de pessoas apátridas em pleno século XXI além de causar incredulidade, representa uma violação direta aos direitos humanos da pessoa humana e de sua dignidade.

Como visto, o dever do Estado de reconhecer a nacionalidade está amplamente estabelecido em diversos documentos internacionais. Desta forma, a proteção da pessoa em situação de apatridia pode ser compreendida a partir da perspectiva em que o indivíduo procura receber proteção por estar em condição de apatridia, e a da pessoa que busca o reconhecimento da nacionalidade.

### **3 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

A Agenda 2030 se orienta pelo princípio de “ninguém será deixado para trás”, baseia-se na concepção de direitos humanos universais, e pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos demais tratados internacionais do Sistema ONU (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p.5).

---

<sup>14</sup>O Art. 1º, §3º da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961: “todo filho legítimo nascido no território de um Estado Contratante e cuja mãe seja nacional daquele Estado, adquirirá essa nacionalidade no momento do nascimento se, do contrário, viesse a ser apátrida.” Enquanto o Art. 1º, §4º convencionou o dever do Estado em conceder sua nacionalidade “a qualquer pessoa que do contrário seja apátrida e que não pôde adquirir a nacionalidade do Estado Contratante em cujo território tiver nascido [...]”.

Os Objetivos de Desenvolvimento e a Agenda 2030 são frutos de dois processos: Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e a Agenda de Desenvolvimento Sustentável<sup>15</sup>. A Agenda 2030 em seus 17 ODS e 169 metas associadas define como seu princípio: “Alcançar, em primeiro lugar, aqueles que ficaram mais para trás”.

Uma visão de direitos humanos é fundamental para a Agenda 2030, afinal somente com a plena efetivação dos direitos humanos correlacionados com as metas, poder-se-á falar em um desenvolvimento sustentável. Ora, não há como falar em desenvolvimento pleno, quando pessoas são excluídas da condição de nacionais por um Estado. Sabemos que há casos de apatridia em que a pessoa jamais se deslocou do local de nascimento e não é considerada nacional pelo Estado.

4. Ao embarcarmos nesta grande jornada coletiva, comprometemo-nos que ninguém será deixado para trás. Reconhecendo a dignidade da pessoa humana como fundamental, queremos ver os Objetivos e metas cumpridos **para todas as nações e povos e para todos os segmentos da sociedade**. E faremos o possível para alcançar, em primeiro lugar, **aqueles que ficaram mais para trás** (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p.3, grifo nosso).

E por isso, a implementação desta agenda deve ser coerente com as obrigações dos Estados no direito internacional, tendo em vista a compreensão dos direitos humanos a partir dos valores de solidariedade e desenvolvimento sustentável presentes nos direitos de terceira geração. Como ressalta Livia Campello, as normas de DIDH devem prevalecer em caso de ambiguidades, lacunas, ou seja, caso haja dificuldade de interpretação e da Agenda 2030: “Isso significa que quaisquer lacunas, ou ambiguidades devem ser dirimidas de acordo com o que está prescrito nas normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos” (CAMPELLO, 2020, p.24).

Ora, as pessoas que não são consideradas nacionais por qualquer Estado estão em uma situação de exclusão que pode se considerar que foram “deixados mais para trás” e tem a sua dignidade humana violada em seu âmago, afinal a própria existência não é reconhecida, e como consequência, tem o seu desenvolvimento pleno prejudicado.

Comprendemos que o desenvolvimento humano inclui o bem-estar das pessoas, tanto da atual como das futuras gerações, fundamentando-se na justiça social, sustentabilidade, empoderamento das pessoas e na sua participação social:

Assim, são os pilares do desenvolvimento humano: Bem-Estar: ampliar as liberdades reais das quais dispõem as pessoas; isto é, o espectro de oportunidades em suas vidas. Empoderamento e agência: favorecer a participação das pessoas e grupos motivados por um interesse comum, para conseguir mudanças e resultados desejáveis. Justiça:

---

<sup>15</sup> O conceito de desenvolvimento sustentável adotado é aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades (CAMPELLO, SILVEIRA, 2016, p.560).

respeitar e promover a equidade entre as pessoas e preservar os resultados no tempo com base no **respeito aos direitos humanos e nos objetivos estabelecidos pela sociedade** (PNUD, 2017, p. 44, grifo nosso).

Observa-se que dentre os pilares do desenvolvimento humano para a promoção da justiça se encontram os direitos humanos e os objetivos estabelecidos pela sociedade. Desta forma, depreende-se que os ODS podem ser considerados instrumentos para a justiça e para os direitos humanos. Além disso, a Agenda 2030 e os ODS retomam os valores estabelecidos pela Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986<sup>16</sup>, pois esta coloca a pessoa humana como sujeito central do desenvolvimento.

Mais uma vez, temos presentes os valores de solidariedade, pois a responsabilidade de desenvolvimento individual e coletivo não é exclusivo do Estado, o indivíduo deve ser participante ativo e beneficiário da promoção do direito ao desenvolvimento, cabendo aos Estados promoverem políticas públicas que proporcionem aos indivíduos essa participação plena na conjuntura estatal.

Artigo 2º. §1. A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento. §2. **Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais**, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a **realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento**. §3. Os Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem ao constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa, e no desenvolvimento e na distribuição equitativa dos benefícios daí resultantes (Art. 2º, Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, 1986, grifo nosso).

Trindade (2015, p.776) aponta que o direito internacional no século XXI está sendo reconstruído com base em um novo paradigma, já não mais estatocêntrico, mas sim antropocêntrico, situando a pessoa humana em posição central diante dos problemas que afetam a humanidade.

Este fenômeno pode ser observado na Agenda 2030 e nos 17 ODS, pois a pessoa humana é fixada como sujeito central para o desenvolvimento, a partir da concepção de “cinco Ps” para o desenvolvimento sustentável<sup>17</sup>: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria. O primeiro “p”, focado nas pessoas, é o “de garantir que todos os seres humanos possam realizar o seu potencial

---

<sup>16</sup> A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento foi adotada pela Resolução nº 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 04 de dezembro de 1986.

<sup>17</sup> O desenvolvimento sustentável na sociedade globalizada é um desenvolvimento que se dá em três dimensões: social, ambiental e econômica (SILVEIRA, SANCHES, 2015, p.319).

em matéria de dignidade e igualdade, em um ambiente saudável” (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p.2).

A correlação que fazemos destes ODS com o direito à nacionalidade se dá a partir da compreensão da Agenda 2030 como uma agenda de direitos humanos. Como afirmam Silveira e Pereira (2018, p.914), os objetivos de Desenvolvimento Sustentável devem ser compreendidos como parte do processo de evolução de significação e abrangência dos direitos humanos.

Quanto ao objeto de estudo deste trabalho, o direito à nacionalidade, optamos por trabalhar com o ODS 16. Este tem por objetivo promover sociedades inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Em sua meta 16.9 associa a implementação do registro de nascimento como prova da identidade legal: “Até 2030 fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento”. O indicador estabelecido pela ONU é a “proporção de crianças com menos de cinco anos cujos nascimentos foram registrados por uma autoridade civil, por idade”.

Quanto a meta 16.9, em relação ao Brasil, esta foi adaptada à realidade local:

Até 2030, fornecer identidade civil para todos, incluindo o registro de nascimento, em especial para os povos ciganos, as comunidades quilombolas, os povos indígenas, os povos e comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiros, as populações ribeirinhas e extrativistas, além de grupos populacionais como mulheres trabalhadoras rurais, a população em situação de rua, a população em situação de privação de liberdade e a população LGBT (IPEA, 2019, p.45).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada<sup>18</sup> justifica a adequação pelo fato de o Brasil já ter conseguido universalizar tecnicamente o registro civil, entretanto, para os grupos vulneráveis especificados há a necessidade de universalização deste acesso à identidade civil.

A ACNUR (UNHCR)<sup>19</sup> afirma que a meta 16.9 é relevante para a prevenção e redução da apatridia por meio do registro de nascimento, que em certos casos é o documento que comprova a nacionalidade, pois os indivíduos correm o risco de se tornarem apátridas caso não tenham acesso a estes documentos. Em alguns países, aqueles que não conseguem provar sua nacionalidade por meio de um registro de nascimento permanecem apátridas, pois não obtém o registro de identidade nacional, e desta forma são tratados como não nacionais (UNCHR, 2017, p.4).

---

<sup>18</sup> ODS 16, disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html>. Acesso em 02 jun. 2020.

<sup>19</sup> *Un High Commissioner for Refugees* (UNHCR), em português refere-se ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados (ACNUR). Optou-se por manter a sigla em inglês, pois este é o idioma do documento referenciado.

Como já afirmamos, estima-se que há aproximadamente dez milhões de apátridas no mundo, além disso, pressupõe-se que há um bilhão de pessoas que são legalmente “invisíveis” porque não podem provar quem são por não terem documentos, o que inclui aproximadamente 625 milhões de crianças menores de 14 anos que não tiveram seus nascimentos registrados<sup>20</sup>.

No relatório dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de 2019 (UN, 2019, p.55), a ONU afirma que o registro de nascimento é fundamental para o acesso a direitos individuais como acesso a serviços essenciais e à justiça, mas que ainda assim, menos de 75% das crianças menores de cinco anos no mundo todo tiveram seus nascimentos registrados<sup>21</sup>.

Estes números são preocupantes e por isso, houve o lançamento do Plano Global de Ação para o fim da Apatridia (2014-2024) pela ACNUR. Este plano objetiva resolver as situações de apatridia existentes, prevenir o surgimento de novos casos e identificar e proteger as pessoas apátridas. São 10 ações que podem ser tomadas para os Estados para o fim da apatridia.<sup>22</sup> Desta forma, percebe-se que o problema da apatridia ocupa um espaço de destaque em planos globais gerais, como o ODS e em um plano específico para o fim da apatridia.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do número de pessoas expostas a esta situação de apatridia, vê-se que as medidas tomadas no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos ainda são insuficientes. Por isso, a Agenda 2030 é um instrumento para que este tema seja observado com mais empenho, ainda que não seja tratado de forma direta em seus objetivos e metas.

Para a efetivação do direito à nacionalidade, faz-se necessária a responsabilização estatal diante dos diversos instrumentos internacionais de direitos humanos. Ademais, a

---

<sup>20</sup> Informação da página relativa ao ODS 16 no sítio do *United Nations Development Programme* (UNDP). Disponível em: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions.html> Acesso em 02 jun. 2020.

<sup>21</sup> Observa-se pelos dados apresentados que há uma grande diferença nas taxas relativas ao registro de nascimento em relação às regiões do mundo, A América do Norte aponta para 100% do registro civil, enquanto a América Latina e Caribe 94%, dados proporcionais de 2010 a 2018. *SDG Report, Goal 16*. Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-16/> Acesso em: 03 jun. 2020.

<sup>22</sup> Ação 1: Solucionar todas as principais situações de apatridia; Ação 2: assegurar que nenhuma criança nasça apátrida; Ação 3: remover todas as discriminações de gênero das leis nacionais; Ação 4: prevenir a negação, perda ou privação de nacionalidade com base discriminatórias; Ação 5: prevenir apatridia em casos de sucessão estatal; Ação 6: garantir a proteção aos migrantes apátridas e facilitar a sua naturalização; Ação 7: Garantir o registro de nascimento para prevenir apatridia; Ação 8: Garantir a documentação relativa à nacionalidade àqueles que tenham direito; Ação 9: Aderir às convenções da ONU relativas a apatridia; Ação 10: Melhorar os dados quantitativos e qualitativos das populações apátridas. Texto livremente traduzido do documento da ACNUR (UNHCR): *Global Action Plan to End Statelessness (2014-2024)*, 2014, p.5.

sociedade internacional deve participar na promoção deste direito, pois no DIDH o indivíduo tornou-se sujeito e promotor de direitos humanos.

Em suma, o direito à nacionalidade é um direito humano universal. O ODS 16 em sua meta 16.9 alinha-se a esta compreensão e servirá de instrumento para que mais crianças sejam registradas e tenham acesso à nacionalidade que lhes é de direito.

Os direitos humanos estão em constante transformação, acompanham e correspondem aos valores da sociedade, e os ODS refletem os valores e as ambições da sociedade global para os próximos anos, a meta 16.9, ainda é tímida, mas contribui para a efetivação do direito à nacionalidade como um direito humano de todos.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Brasília: 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Colet%C3%A2nea-de-Instrumentos-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-Nacional-e-Internacional.pdf> Acesso em: 10 abril 2020.

ACNUR. **Manual de Proteção aos apátridas: de acordo com a convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Apátridas**. Genebra, 2014. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_prote%C3%A7%C3%A3o\\_aos\\_ap%C3%A1tridas.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_prote%C3%A7%C3%A3o_aos_ap%C3%A1tridas.pdf) Acesso em: 25 maio 2020.

ALVES, J. A. Lindgren. **Direitos humanos, cidadania e globalização**. Lua Nova, São Paulo, n. 50, p. 185-206, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000200010>. Acesso em: 31 maio 2020.

ARENDDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. E-book kindle.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992: Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: 31 maio 2020.

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990: Convenção Sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm) Acesso em: 31 maio 2020.

BRASIL. **Lei 13.445/2017: Lei de Migração**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm). Acesso em: 11 abril 2020.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Direitos Humanos e a Agenda 2030: Uma Mudança de Paradigma em direção a um modelo mais equilibrado para o desenvolvimento sustentável. In: CAMPELLO, Livia Gaigher (coord). **Direitos Humanos e Meio Ambiente Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030**. 1 ed. São Paulo: IDHG, 2020. Recurso Eletrônico. Disponível em: <https://www.idhg.com.br/publicacoes/74d953e5-e1fa-4385-809d-55c733526183> Acesso em: 04 de jun. 2020.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. Cidadania e direitos humanos. **Revista Interdisciplinar de Direito**. [S.I.] v.8, n.01, p.87-104, dez. 2011. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/320>. Acesso em: 31 maio 2020.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. Cidadania e direitos humanos. **Revista Thesis Juris (RTJ)**. V.5, n2, p.549-572, Mai-Ago. 2016. Disponível em: <http://www.revistartj.org.br/ojs/index.php/rtj/article/view/464>. Acesso em: 31 maio 2020.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

EDWARDS, Alice. The meaning of nationality in international law in an era of human rights Procedural and substantive aspects. In: EDWARDS, Alice. WAAS, Laura van. (ed.) **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge University Press: United Kingdom: 2014. p.11-43. E-book kindle.

GYULAI, Gábor. **The Right to a nationality of refugee children born in the EU and the relevance of the EU Charter of Fundamental Rights**. European Council on Refugees and Exiles: 2017. Disponível em: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/refugee-children-nationality-LEAP-leaflet.pdf> Acesso em: 21 maio 2020.

IPEA. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável: ODS 16: Paz, Justiça e Instituições Eficazes**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html> Acesso em: 02 de jun. 2020.

IPEA. **ODS 16 Promover Sociedades Pacíficas e Inclusivas para o Desenvolvimento Sustentável, proporcionar o Acesso à Justiça para todos e construir Instituições Eficazes, Responsáveis e Inclusivas em Todos os Níveis**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/191114\\_cadernos\\_ODS\\_objetivo\\_16.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/191114_cadernos_ODS_objetivo_16.pdf) Acesso em: 02 de jun. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986)**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html> Acesso em: 02 jun. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf> Acesso em: 02 jun. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> Acesso em: 21 maio 2020.

PEREZ LUÑO, Antonio Henrique. **El horizonte actual de los derechos humanos: educación y globalización**. In: Travesías: Política, cultura y sociedad en Iberoamérica. Año I, nº1, Julio-diciembre, 1996. p.11-18. Disponível em: <https://dspace.unia.es/handle/10334/1556> Acesso em: 03 jun. 2020.

PEREZ LUÑO, Antonio Henrique. **Perspectivas e tendências atuais do Estado Constitucional**. Tradução: José Luis Bolzan de Moraes, Valéria Ribas do Nascimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. E-book kindle.

PNUD BRASIL. **Cumprimento dos Objetivos Globais depende da garantia de direitos humanos**. 19/set/2016. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2016/09/19/cumprimento-dos-objetivos-globais-depende-da-garantia-de-direitos-humanos.html> Acesso em: 21 maio de 2020.

PNUD BRASIL. **Relatório do Desenvolvimento Humano Nacional – Movimento é vida: Atividades Físicas e Esportivas para Todas as Pessoas**. Brasília: PNUD, 2017. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh/rdhs-brasil/relatorio-nacional-desenvolvimento-humano-2017.html> Acesso em: 02 jun. 2020.

RAMOS, André de Carvalho. **A proteção dos Direitos Humanos: Uma nova centralidade nas relações Internacionais**. In: Direitos Humanos. Relações Internacionais & Meio Ambiente. Daniel Rubens Cenci e Gilmar Antonio Bedin. Curitiba. Multideia, 2013, p.11-26. Disponível em: <https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/xmlui/handle/123456789/1763> Acesso em: 14 ago. 2019.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. Recurso eletrônico.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; NASPOLINI SANCHES, Samyra H. D. F. **Direitos Humanos, empresa e desenvolvimento sustentável**. Revista Jurídica Unicuritiba, v. 1, p.313-327, 2015. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1422/965> Acesso em: 06 de jun. 2020.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. PEREIRA, Taís Mariana Lima. **Uma nova compreensão dos direitos humanos na contemporaneidade a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. In: Revista Jurídica Cesumar Mestrado, v. 18, n.3. p.909-931. Disponível em <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/6942> Acesso em: 21 maio 2020.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. ROCASOLANO, Maria Mendez. **Direitos humanos: conceitos, significados e funções**. São Paulo: Saraiva, 2010.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A humanização do Direito Internacional**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Global Action Plan to End Statelessness**. 4 nov. 2014. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/545b47d64.html> Acesso em: 15 maio de 2020.

UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **The Sustainable Development Goals and Addressing Statelessness**. Março 2017. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/58b6e3364.html> Acesso em: 21 maio 2020.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **Sustainable Development Goals. Goal 16: Peace, justice and strong institutions.** Disponível em: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions.html> Acesso em: 02 jun. 2020.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. **Status of Ratification Interactive Dashboard.** Disponível em: <https://indicators.ohchr.org/> Acesso em: 02 jun. 2020.

UNITED NATIONS. **SDG Report 2019: Goal 16.** Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-16/> Acesso em: 03 jun. 2020.

UNITED NATIONS. **The Sustainable Development Goals Report: 2019.** United Nations, New York, 2019. Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019.pdf> Acesso em: 03 jun. 2020.

WEIL, Patrick. Access to citizenship: A comparison of twenty-five laws. In: Aleinikoff, Thomas Alexander. Klusmeyer, Douglas B. (edit.) **Citizenship Today: Global Perspectives and Practices.** Washington: Carnegie Endowment for international peace, 2001. p.17-35.