

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E INOVAÇÃO**

Sofia Miranda de Oliveira

A exceção como sistema: democracia neoliberal, direitos humanos e a gestão jurídica da migração venezuelana no Brasil

Juiz de Fora
2025

Sofia Miranda de Oliveira

A exceção como sistema: democracia neoliberal, direitos humanos e a gestão jurídica da migração venezuelana no Brasil

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora para obtenção do título de Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito e Inovação. Área de Concentração: Direitos Humanos, Pessoa e Desenvolvimento: inovação e regulação jurídica no contexto do capitalismo globalizado.

Orientador: Prof. Dr. Wagner Silveira Rezende

Juiz de Fora
2025

21/11/2025, 11:53

SEI/UFJF - 2607107 - PROPP 01.5: Termo de aprovação

Sofia Miranda de Oliveira

A exceção como sistema: democracia neoliberal, direitos humanos e a gestão jurídica da migração venezuelana no Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Direito e Inovação

Aprovada em 1º de agosto de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Wagner Silveira Rezende - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora

Bruno Farage da Costa Felipe
Faculdade Metodista Grambery

Joana de Souza Machado
Universidade Federal de Juiz de Fora

Marcelo Tadeu Baumann Burgos
PUC RJ

Juiz de Fora, 08/09/2025.



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Silveira Rezende, Professor(a)**, em 09/09/2025, às 09:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO FARAGE DA COSTA FELIPE, Usuário Externo**, em 09/09/2025, às 21:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Tadeu Baumann Burgos, Usuário Externo**, em 10/09/2025, às 09:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sofia Miranda de Oliveira, Usuário Externo**, em 10/09/2025, às 10:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Joana de Souza Machado, Professor(a)**, em 19/11/2025, às 09:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2607107** e o código CRC **4F611013**.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de ter espaço para agradecer devidamente a cada pessoa que esteve comigo e tornou esta dissertação possível — mas, para isso, eu gastaria mais páginas do que no próprio trabalho... Assim, espero que, mesmo através dessa singela menção, cada um de vocês saiba o quanto foi importante nesse processo. Não foi fácil e, definitivamente, não teria acontecido sem vocês.

Começo agradecendo ao professor Wagner, meu orientador ao longo deste percurso, e também ao professor Bruno, meu co-orientador, que me acolheu com tanto carinho e garantiu que eu não falasse abobrinhas jurídicas.

À CAPES, agradeço pelo apoio financeiro, que fez do estudo a minha profissão.

Aos amigos que fiz no mestrado, um muito obrigada especial: Bruna, Ian, Lara e Raquel — vocês tornaram essa jornada mais leve e me presentearam com inúmeros momentos de alegria ao longo do caminho. Além disso, me deram força sempre que eu precisei continuar. Meu mais sincero obrigada também à Sofia, minha xará e amiga há mais de 20 anos, que, especialmente aqui, fez contribuições valiosíssimas para o meu texto. Não sei o que teria feito sem elas.

E já que estamos falando de amizades, não posso deixar de lembrar da Olívia, que desde o início da faculdade acompanha meus altos e baixos na vida acadêmica.

Aos meus familiares, preciso mencionar minha prima Isaura, que me ofereceu apoio e conselhos mais de uma vez, ajudando quando precisei e me abrindo novas portas. Agradeço também ao “pessoal lá de casa”: Camila, Carol, Tia Vera e Tia Alice, por estarem presentes desde o meu primeiro dia de vida, acreditarem no meu potencial e se orgulharem de cada uma das minhas conquistas.

Deixo registrado também a cota do Mateus, que — mesmo sem entender metade do que estava acontecendo na maior parte do tempo — esteve ao meu lado em absolutamente todos os momentos. Sempre acreditando em mim, me dando ânimo, me ouvindo e me lembrando de que eu era capaz, mesmo quando nem eu tinha tanta certeza assim.

Por fim — mas não menos importante, muito pelo contrário —, agradeço aos meus pais. Obrigada pelo apoio incondicional de sempre, por tudo o que vocês fizeram (e fazem) por mim, por me darem todas as oportunidades possíveis, sem nunca medir esforços para garantir a melhor educação, os melhores valores e a base que me formou como pessoa. Espero, um dia, poder retribuir tudo isso com o mesmo amor e orgulho que sinto em ser filha de vocês.

“Não se pode escrever nada com indiferença”. Simone de Beauvoir

RESUMO

Esta dissertação parte de uma inquietação central sobre como o marco dos direitos humanos e da legalidade democrática continua sendo manipulado sob o véu de uma proteção jurídica fundada em um sistema de reprodução colonial. Assim, a pesquisa procura revelar como o direito, longe de representar uma instância neutra de garantia, opera como um instrumento central na administração de um contexto de exceção permanente, atuando de forma seletiva, institucionalizada e normalizada. Partindo de uma fundamentação teórica crítica que articula autores de diferentes temáticas e correntes, como Agamben, Brown, Quijano e Marini, o trabalho dialoga com a teoria do direito internacional dos direitos humanos para abordar os conceitos de estado de exceção, esvaziamento da democracia neoliberal, colonialidade do poder e dependência dos países do Sul global. Aqui, tem como fim evidenciar que a exclusão não é uma disfunção do sistema, mas uma engrenagem para a manutenção do funcionamento do mercado mundial.

Nesse sentido, denuncio o modo como o direito — ao mesmo tempo em que se afirma protetor — é capturado pelas racionalidades neoliberais e pela colonialidade global, sustentando políticas de precarização, invisibilização e seletividade. Ao colocar em evidência os limites do modelo atual de proteção internacional, proponho a urgência de uma revisão profunda dos fundamentos normativos que sustentam tanto a ideia de dignidade humana quanto as práticas de exclusão contemporâneas. Para ilustrar esse cenário, a abordagem da migração de nacionais da Venezuela na última década atua mais do que um “caso”, sendo tratada como um sintoma agudo das contradições que estruturam as democracias neoliberais no Sul global.

A partir da análise da legislação migratória brasileira — com ênfase nas Leis nº 9.474/97 e 13.445/17 — e da experiência empírica vivida no município de Juiz de Fora, argumento que a migração venezuelana se insere em uma lógica de gestão neoliberal da vida, na qual os direitos humanos funcionam mais como discurso legitimador do controle do que como efetiva garantia de proteção. O migrante, nesse contexto, é construído como homo sacer moderno: uma vida à margem da cidadania plena, gerida pela norma, mas excluída de seus efeitos mais básicos — uma cidadania de fachada, mantida sob vigilância jurídica para garantir que a proteção nunca se concretize por completo.

Palavras-chave: estado de exceção; democracia neoliberal; direitos humanos; colonialidade do poder; migrações venezuelanas.

ABSTRACT

This dissertation emerges from the concerning and continuous manipulation of the human rights framework and democratic legality under the veil of juridical protection grounded in a system of colonial reproduction. The research seeks to reveal how law, far from representing a neutral instance of guarantee, operates as a central instrument in the administration of a permanent state of exception — selective, institutionalized, and normalized. Drawing on a critical theoretical foundation that brings together authors from different fields and traditions, such as Agamben, Brown, Quijano, and Marini, the study engages with the theory of international human rights law to address the concepts of the state of exception, the erosion of neoliberal democracy, the coloniality of power, and the dependency of countries in the Global South. The objective is to show that exclusion is not a malfunction of the system, but rather a key mechanism for sustaining the operation of the global market.

In this context, I unmask how law — while presenting itself as protective — is captured by neoliberal rationalities and global coloniality, sustaining policies of precarization, invisibilization, and selectivity. By exposing the limits of the current international protection model, I argue for the urgent need to rethink the normative foundations that uphold both the idea of human dignity and the practices of contemporary exclusion. The Venezuelan migration over the past decade is approached not merely as a “case,” but as an acute symptom of the contradictions that structure neoliberal democracies in the Global South.

Based on an analysis of Brazilian migration law — with emphasis on Laws No. 9,474/97 and 13,445/17 — and on the empirical experience of the municipality of Juiz de Fora, I argue that Venezuelan migration is embedded in a neoliberal logic of life management, in which human rights serve more as a legitimizing discourse of control than as an effective guarantee of protection. In this context, the migrant is constructed as a modern homo sacer: a life on the margins of full citizenship, governed by the law but excluded from its most basic effects — a façade of citizenship, maintained under legal surveillance to ensure that protection never fully materializes.

Keywords: state of exception, neoliberal democracy, human rights, coloniality of power, venezuelan migration.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIR	Direito Internacional dos Refugiados
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECIJ	Estatuto da Corte Internacional de Justiça
FMI	Fundo Monetário Internacional
HC	<i>Habeas Corpus</i>
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OUA	Organização da Unidade Africana
PJF	Prefeitura de Juiz de Fora
PT	Partido dos Trabalhadores
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	11
II. DIREITOS HUMANOS E REFÚGIO: PROMESSAS DE PROTEÇÃO EM UM CENÁRIO DESIGUAL	15
1. DIREITOS HUMANOS ENTRE PROMESSAS UNIVERSAIS E REALIDADES EXCLUDENTES	15
1.1 O direito como campo de disputa: garantias, linguagem e poder	15
1.2 Do local ao global: a expansão seletiva da proteção em tratados e na Constituição .	23
1.3 A face oculta dos direitos humanos: colonialidade e discurso de dominação.....	31
2. REFÚGIO E LEGALIDADE: A CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO ENTRE FRONTEIRAS E SILÊNCIOS.....	37
2.1 Hospitalidade ou controle? Entendendo o direito dos refugiados.....	37
2.2 Normas e exceções: a arquitetura internacional da proteção	39
2.3 Gestão do refúgio no Brasil: acolhimento e seletividade	45
III. ESTADO DE EXCEÇÃO E NECROPOLÍTICA: O DIREITO COMO ENGRENAGEM DA DOMINAÇÃO MODERNA	48
3.1 AGAMBEN E A EXCEÇÃO LEGAL: SOBERANIA, NORMA E ABANDONO	53
3.2 A DEMOCRACIA CAPTURADA: NEOLIBERALISMO E O MERCADO COMO SOBERANO	60
3.3 MORTES ADMINISTRADAS: O ELO ENTRE COLONIALISMO E NECROPOLÍTICA .	70
VI. A EXCEÇÃO EM TERRITÓRIO CONCRETO: VENEZUELA E OS LIMITES DA PROTEÇÃO NO SUL GLOBAL	76
4.1 CRISE FABRICADA E EXCLUSÃO LEGITIMADA: A VENEZUELA E O SISTEMA INTERNACIONAL.....	76
4.2 DIREITO MIGRATÓRIO COMO FILTRO DE SELETIVIDADE	86
4.3 A GESTÃO DOS VENEZUELANOS EM JUIZ DE FORA: ENTRE ESFORÇOS INSTITUCIONAIS E LIMITES ESTRUTURAIS	96
V. CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
REFERÊNCIAS	103

I. INTRODUÇÃO

Essa dissertação vem sendo construída ao longo dos últimos 24 meses, desde junho de 2023 até o presente momento. Sendo assim, seu desenvolvimento acompanhou, em tempo real, a escalada da instabilidade socioeconômica e política no cenário internacional, com reflexos visíveis também na realidade brasileira. Nesse contexto, o direito – enquanto instrumento de regulação social – deve ser observado sob uma perspectiva crítica. Caso contrário, suas estruturas e dispositivos normativos correm o risco de operar não como ferramentas de proteção, mas como instrumentos de manutenção de desigualdades e de reprodução de poderes excludentes. Em função disso, em muitos casos, acabam por corroborar com cenários de opressão estrutural e com a consolidação de dinâmicas de dominação

A escolha dessa abordagem não procura desenvolver um viés político-ideológico específico, mas deriva da necessidade de compreender os impactos concretos de um fenômeno que vem redefinindo os contornos de nossa vida social e, conseqüentemente, jurídica: a consolidação da lógica do capitalismo neoliberal, que transforma o mercado em princípio orientador de todas as esferas sociais. Essas transformações têm corroído as bases da democracia representativa e tensionado os limites do Estado de Direito (Brown, 2019), fazendo com que observemos um deslocamento gradual do poder decisório para instâncias cada vez mais distantes da soberania popular.

Muitas vezes partindo de autores com perspectivas de estudo de orientação marxista – mas sem propriamente adentrar o trabalho de Marx –, procuro fornecer uma perspectiva na qual nos vemos, cada vez mais, presos a um sistema econômico que vem se convertendo em um regime de governança próprio. Isso se justifica pelos governos serem controlados por elites econômicas, que têm como objetivo principal manter seus lucros e privilégios, independentemente das consequências públicas dessas atitudes. Nesse sentido, políticas de regimes democráticos e autoritários vêm se aproximando e refletindo uma indistinção entre os sistemas. Os prejuízos dessa ascensão do autoritarismo capitalista no contexto liberal ensejam, também, o crescimento de estados de exceção, conceito emprestado de Giorgio Agamben (2019), inclusive gerando estados de exceção econômicos (Beltrão; Pinto, 2023), como será explicado e desenvolvido ao longo do trabalho.

Este trabalho parte justamente da inquietação gerada por esse cenário de crise democrática, onde políticas públicas de contenção, securitização e exclusão ganham cada vez mais espaço, muitas vezes mediante justificativas de proteção à democracia (Agamben, 2019; Mbembe, 2018). Assim, o problema que se pretende investigar é questionar a eficácia do

direito internacional dos direitos humanos e do direito dos refugiados na proteção dos sujeitos migrantes. Busco, ainda, aprofundar o debate sobre a possibilidade de que tais marcos jurídicos estejam, na prática, atuando como operadores de um estado de exceção que se espalha globalmente. Trata-se de um fenômeno cuja orientação, ditada muitas vezes pela soberania do mercado mundial, coloca a vida de determinados grupos – especialmente aqueles advindos do Sul global – como juridicamente vulnerável, sendo invisibilizada e, não raramente, descartável.

Ressalto, para tanto, a necessidade de incorporar uma perspectiva decolonial ao projeto, visto que a história é contada a partir da perspectiva dos vencedores – nesse caso, as nações imperialistas do globo. Observando literaturas contra-hegemônicas, ou seja, que não são vindas de autores provenientes das potências mundiais, proponho adotar uma visão mais crítica dos fundamentos do direito. Isso possibilita que, mesmo quando tais autores sejam utilizados, haja um filtro analítico sobre suas perspectivas, evitando a generalização de experiências historicamente localizadas como se fossem universais.

Para tanto, assumo, desde já, que o texto reflete uma perspectiva crítica, fundamentada pelo pensamento decolonial, não se limitando ao diagnóstico formal, mas buscando questionar as bases epistemológicas que sustentam “nosso” sistema internacional de proteção. A história do direito internacional – e, conseqüentemente, dos direitos humanos – é um dos reflexos da colonialidade persistente, na qual as normativas são forjadas a partir de experiências históricas e culturais dominantes, com foco no continente europeu e nos Estados Unidos da América. Essas realidades, por sua vez, se mostram essencialmente incompatíveis com as condições vividas pelos povos periféricos (Quijano, 2002, 2005; Mignolo, 2008), reforçando um sistema de dependência estrutural e de colonialidade que dura séculos (Furtado, 2002; Marini, 2000).

Com isso em mente, essa dissertação tem como proposta analisar os limites e contradições estruturais do direito internacional dos direitos humanos frente às populações migrantes e refugiadas, especialmente no contexto brasileiro, que enfrenta, desde 2015, um fluxo massivo de nacionais venezuelanos fugidos das péssimas condições de vida enfrentadas em seu país de origem. Não obstante, para que tal análise seja mais palpável, aqui será feita uma análise da realidade do município de Juiz de Fora (MG), que procura demonstrar, na prática, a discussão teórica levantada nos capítulos iniciais.

A hipótese que orienta este trabalho é a de que, apesar do discurso universalista voltado para a dignidade humana, o sistema jurídico internacional e nacional de proteção aos direitos humanos e aos refugiados reproduz, na prática, uma lógica seletiva e excludente, profundamente condicionada por interesses econômicos e geopolíticos. No Brasil, essa

dinâmica se materializa tanto na produção legislativa – marcada por ambiguidades e esvaziamentos normativos – quanto na execução de políticas públicas, muitas vezes guiadas por uma racionalidade emergencial e de controle, em vez da integração de fato.

Organizando a pesquisa, a metodologia utilizada perpassa a abordagem qualitativa, com um enfoque interdisciplinar. A articulação entre direito, neoliberalismo, democracia e estado de exceção se dá por meio da combinação de revisão bibliográfica, análise documental e diálogo com teorias sociológicas e políticas. Além da revisão da literatura especializada e da análise de documentos normativos nacionais e internacionais, a pesquisa também se apoia em dados empíricos indiretos sobre a gestão migratória em Juiz de Fora, obtidos por meio de relatórios oficiais e materiais institucionais disponíveis.

É pertinente observar, ainda, que o recorte temporal da pesquisa se concentra, primordialmente, entre o período de 2015 a 2025, considerando o fluxo migratório venezuelano em direção ao Brasil e a evolução das políticas para gestão desse fluxo. Contudo, como abordo problemáticas históricas, muitas vezes a perspectiva teórica do trabalho irá além do período citado.

Assim, os objetivos desta pesquisa constituem-se na problematização dos fundamentos históricos e epistemológicos do direito internacional dos direitos humanos, bem como do direito dos refugiados; na discussão sobre a derrocada democrática frente à ascensão dos interesses do mercado; na análise do aporte jurídico brasileiro sobre a migração e o refúgio, tendo como base as Leis nº 9.474/1997 e nº 13.445/2017, além de instrumentos normativos locais; e na demonstração de como as práticas institucionais refletem e aprofundam, em certa medida, contradições inerentes ao sistema internacional de proteção, tendo como exemplo prático a situação dos migrantes venezuelanos no município de Juiz de Fora.

Para cumprir esses objetivos, a estrutura do texto foi organizada com a finalidade de garantir uma progressão lógica e teórica, que culmina na apresentação do estudo de caso. Nesse sentido, o trabalho conta com três capítulos principais, além desta introdução: No primeiro (Capítulo II), procuro apresentar uma perspectiva inicial acerca do direito internacional, com foco nos direitos humanos e no direito dos refugiados. Em um primeiro momento, o objetivo é introduzir o leitor a uma visão mais acadêmica do tema, sem deixar de observar as contradições e limitações decorrentes da origem liberal e eurocentrada dos direitos humanos, na tentativa de situar a discussão futura. Procuro, ainda, antecipar a problemática da migração forçada e a seletividade da resposta internacional frente a diferentes contextos de violação. Com isso, a intenção é possibilitar que sujeitos de outras áreas de conhecimento

tenham um panorama do direito internacional e possam acompanhar a progressão da crítica que é construída.

No capítulo seguinte, começo a análise interdisciplinar, que proporciona uma discussão acerca da fragilidade dos sistemas democráticos e da ascensão do estado de exceção como forma de governo no contexto do capitalismo de mercado. É nesse capítulo que abordo as principais chaves teóricas utilizadas na crítica sistêmica, introduzindo os conceitos de estado de exceção (Agamben, 2019) e necropolítica (Mbembe, 2018) como formas de gerenciamento da vida na sociedade moderna. O capítulo ainda visa demonstrar o potencial de opressão que o direito possui enquanto instrumento de regulação da vida em sociedade, de modo que proponho uma discussão sobre o predomínio da lógica de mercado sobre as estruturas democráticas e a consequente ascensão de políticas contrárias a essas ideias. Não obstante, procuro retratar como essa lógica de dominação e exclusão se insere na prática, por meio da análise das principais leis brasileiras sobre a proteção dos direitos humanos.

O último capítulo, por sua vez, apresenta o contexto de exploração vivido na América Latina, retomando as origens do nosso sistema, que se assenta sobre bases coloniais. Partindo dessa perspectiva, discuto a crise em curso na Venezuela, apontando suas raízes históricas e demonstrando a ligação entre o caos presente e a formação do Estado nacional. A apresentação desse contexto se justifica para explicar a massiva onda migratória na qual o país está inserido nos últimos anos, resultando na chegada de venezuelanos a vários países vizinhos. O Brasil, por sua vez, está incluído entre esses destinos, de forma que procuro analisar as respostas jurídicas oferecidas pelo Governo Federal para enfrentar a situação de vulnerabilidade.

Por fim, como fruto da realocação desses migrantes e refugiados, chegamos ao momento final do trabalho, onde observo as políticas do município de Juiz de Fora para lidar com o fluxo dessas pessoas na cidade. Apesar de não ser uma das principais localidades receptoras, Juiz de Fora apresenta uma quantidade considerável de estrangeiros, sendo ainda rota de passagem para outras cidades maiores, como Belo Horizonte e Rio de Janeiro. Assim, considerando a teoria exposta ao longo do trabalho, procuro compreender os esforços e as limitações do governo municipal para lidar com essa dinâmica de interiorização e acolhimento de pessoas vulnerabilizadas, tendo como pano de fundo a crise da democracia frente aos interesses do mercado.

Com essa abordagem, meu objetivo nessa dissertação não é apenas mapear as deficiências jurídicas e institucionais no tratamento das migrações (forçadas ou não), mas também tensionar os limites epistemológicos do próprio direito enquanto ferramenta de transformação social. A intenção final é oferecer uma contribuição crítica que possa

enriquecer o debate jurídico brasileiro, demonstrando como as categorias universais de proteção podem, paradoxalmente, reforçar lógicas seletivas e excludentes que perpetuam os legados da colonialidade e aprofundam a crise da democracia frente à racionalidade neoliberal.

II. DIREITOS HUMANOS E REFÚGIO: PROMESSAS DE PROTEÇÃO EM UM CENÁRIO DESIGUAL

1. DIREITOS HUMANOS ENTRE PROMESSAS UNIVERSAIS E REALIDADES EXCLUDENTES

1.1 O direito como campo de disputa: garantias, linguagem e poder

“Depende”. A palavra, que provavelmente é a mais utilizada por estudantes e operadores do direito quando são apresentados a casos concretos, é aprendida por nós logo no início dos estudos jurídicos, nos primeiros períodos da faculdade. Todavia, a princípio, isso se estabelece como um contrassenso para aqueles que não são da área pois, fora do círculo jurídico, entende-se que a existência de leis que estabeleçam direitos e obrigações deveria estipular com precisão o “certo” e o “errado” para a vida dos sujeitos. Ou seja, uma dada situação só poderia estar ou não em conformidade com a legislação. Contudo, o direito, como bem sabido, não é uma ciência exata, mas sim o que chamamos de “ciência social aplicada”, o que significa, exatamente, que respostas em binômios de sim/não e certo/errado não são o padrão, sendo necessário uma grande análise de contexto por trás de um simples fato previsto na norma. Com isso em mente, fica claro que diversas questões podem influenciar a existência – ou não – de um direito ou obrigação que se acreditava fazer jus. Ou seja, “depende” traduz, exatamente, as várias possibilidades legais que podem advir de uma situação aparentemente incontroversa, pois no campo jurídico, raramente há o conceito de *absoluto*.

A palavra [absoluto] remete a algo que se apresenta como acabado, pleno e *universal*¹ o que, por si só, já se distancia de qualquer análise séria que possa ser feita no campo jurídico. E isso se dá, simplesmente, pelo fato de que o direito é um conjunto de normas que procuram estabelecer parâmetros para convivência e a manutenção da ordem social, por meio da incorporação dos valores marcantes naquele contexto histórico. Assim, para regulamentar a vida em sociedade, o direito deve se constituir a partir de costumes e valores fundamentais para aquele grupo de sujeitos, uma vez que, sem essa correspondência, não possuiria qualquer

¹ O destaque atribuído à esta palavra ficará claro em momento posterior do texto, quando da discussão a respeito das características dos direitos humanos.

eficácia. Nota-se, assim, que não se pode ter uma ampla homogeneidade no campo jurídico, pois ao refletir diferentes parâmetros culturais, o direito possui construções distintas.

Além disso, é necessário observarmos que a própria construção do direito não ocorre em um vazio ideológico, sendo influenciada por interesses sociais, políticos e econômicos que moldam sua configuração e sua aplicação. Com isso, uma pretensa neutralidade e universalidade de certos institutos jurídicos - como os direitos humanos - como os direitos humanos - precisa ser vista com cautela, uma vez que podem carregar consigo valores dominantes que refletem determinados contextos históricos e geográficos.

Assim, ao observar e se basear em pressupostos morais e costumes sociais para sua formação, o direito surge como um sistema interdisciplinar, englobando distintos e variados aspectos da vida humana. Embora seja um ponto estruturante da ordem social, apresenta-se como uma espécie de “colcha de retalhos” dessa própria estrutura, com fundamentos provenientes de diversas esferas. Justamente por isso, é essencial questionarmos até que ponto os valores considerados fundamentais - e, por consequência, os direitos universais - não refletem, na verdade, interesses hegemônicos de grupos dominantes ao longo da história, sobretudo quando esses valores são impostos como universais, desconsiderando os processos históricos, culturais e políticos que lhes deram origem.

Nesse sentido, ao se falar em completude e definitividade jurídica, alguns apontamentos são necessários. Por exemplo, alguns poderiam se perguntar: “Mas e as cláusulas pétreas?”. O artigo 60, § 4º, da CRFB/88², diploma máximo que estabelece as bases para todo o ordenamento jurídico brasileiro, traz as denominadas “cláusulas pétreas”: disposições constitucionais que procuram garantir a irretroatividade de certos preceitos, imprescindíveis à manutenção do Estado Democrático de Direito, sendo elas: (I) a forma federativa de Estado; (II) o voto direto, secreto, universal e periódico; (III) a separação dos Poderes e (IV) os direitos e garantias individuais. Nesse contexto, essas disposições poderiam, à primeira vista, ser consideradas absolutas, visto que suas reformas são possíveis apenas no sentido de assegurar mais benefícios. Por outro lado, qualquer tentativa de alteração que implique prejuízo ou extinção de suas disposições somente poderia ocorrer mediante a atuação de um Poder Constituinte Originário, ou seja, por meio de uma “redefinição” de toda a ordem constitucional.

Há duas críticas possíveis à existência de cláusulas pétreas. A primeira crítica prega que a imutabilidade de determinado valor dificulta a atualização

² Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

constitucional para fazer frente a novos desafios sociais, fazendo nascer o risco de “legislar para além-túmulo”. A segunda crítica defende que o Poder Constituinte Derivado também é titularizado pelo povo, podendo modificar todo e qualquer valor previsto na Constituição. (Ramos, 2024, p. 575)

Essa “rigidez” constitucional, apesar de impedir algumas mudanças no ordenamento, ainda que haja alterações na realidade social, é justificada pela necessidade de garantia da segurança jurídica. É importante ressaltar, entretanto, que tais garantias não impedem certa flexibilização do direito – algo não só inevitável, como também bem-vindo –, a fim de refletir a evolução da sociedade e garantir compatibilidade entre a esfera legal e aquilo que a sociedade realmente pratica. A vedação às modificações procura evitar retrocessos no tocante aos valores constitucionais, porém não impede alterações que venham fortalecê-los.

É importante entender, assim, que uma matéria ou conceito dentro do direito que se apresente como acabado e pleno – ou seja, absoluto – é incompatível com sua eficácia, uma vez que a adaptação conforme o contexto histórico e cultural no qual se insere é fundamental. Isso, porém, não exclui a necessidade de certa previsibilidade, pois não podemos permitir que garantias e direitos já estabelecidos sejam simplesmente suspensos³.

Mas qual o objetivo de todo esse discurso? Muito bem. A questão que busco ressaltar aqui é, em poucas palavras, a relatividade, como uma oposição à ideia de absoluto, único e universal. Ou seja, a multiplicidade de facetas que são necessárias para compor algo que se propõe não só a entender a vida em sociedade, mas a regulá-la: o direito. E isso é importante em razão da grande temática deste trabalho: os direitos humanos – expressão que, por enquanto, será usada de maneira genérica.

A doutrina tradicional em direitos humanos aponta que eles podem ser pensados como um conjunto de direitos indispensáveis à caracterização de uma vida digna: uma vida humana na qual sejam asseguradas a liberdade e a igualdade. Nesse sentido, os principais marcos apresentados como fundadores dos direitos humanos são as revoluções liberais burguesas do século XVIII, como a Revolução Americana (1776) e a Revolução Francesa (1789), que produziram, respectivamente, a Declaração de Direitos da Virgínia e a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão. Hunt (2009) aponta que, no contexto desses movimentos, os direitos eram tidos como “autoevidentes”, frutos da condição natural do ser humano, e possuíam como objetivo proteger os sujeitos contra o autoritarismo dos antigos estados absolutistas.

³ Essa temática será novamente trabalhada no capítulo referente à teoria do estado de exceção.

A primeira abordagem dos direitos humanos, portanto, surge de uma perspectiva liberal, muito específica do contexto socioeconômico dos países do Norte global⁴, no período que sucede o início da exploração imperialista do mundo. Dessa forma, “liberdade”, “igualdade” e “dignidade” são conceitos abertos e que possuem um parâmetro histórico vinculado àquele determinado contexto liberal, sendo altamente relacionados às demandas sociais da época. Assim, é impossível a pré-determinação de um rol taxativo⁵ de direitos humanos, dado que o parâmetro mínimo de garantias necessárias se altera com o passar do tempo e das mudanças observadas na sociedade, podendo-se dizer apenas que esse grupo busca representar valores essenciais à vida humana. Tal formulação, porém, não é isenta de questionamentos no que tange à real abrangência dos direitos humanos. Afinal, quais vidas são efetivamente reconhecidas como dignas de proteção? E quais vozes participaram – ou foram silenciadas – na construção dessa narrativa?

Com o passar do tempo, o conteúdo dos direitos humanos vai sendo expandido, abordando não apenas a esfera de garantias individuais – como inicialmente visto no contexto do liberalismo –, mas também direitos econômicos e sociais, além de direitos coletivos. Essa evolução é representada pela teoria das “dimensões de direitos”, utilizada principalmente para fins acadêmicos, na tentativa de elucidar cada esfera de proteção. Assim, vejamos um pouco desse histórico.

Primeiramente, cabe uma observação: tal divisão é realizada apenas para um melhor entendimento da matéria em nível educacional, como mencionei acima. A aplicabilidade prática, por sua vez, é bastante passível de críticas, sendo, inclusive, pouco utilizada pelos autores mais engajados na área, sob o argumento de que transmite uma ideia de hierarquização e superação de um grupo de direitos por outro, e não a sua complementação.

Com isso em mente, ofereço uma breve explanação ao leitor, exatamente com o objetivo de fornecer esse aporte inicial. Sendo assim, as dimensões (ou, anteriormente, chamadas gerações) de direitos são divisões em grandes grupos de proteção dos direitos humanos, cujo foco recai sobre algum determinado valor em particular. Em 1979, Karel Vasak apresentou, pela primeira vez, três dimensões iniciais, que foram associadas aos ideais

⁴ Utilizo os termos “Norte” e “Sul” Global como indicativos de uma divisão política, não geográfica. No primeiro caso, tem-se os países tidos como desenvolvidos, majoritariamente a Europa ocidental e os Estados Unidos, enquanto o Sul representa países latino-americanos, africanos e asiáticos, todos alvos de sistemas coloniais. Essa discussão sobre colonialismo será abordada mais à frente.

⁵ Na linguagem jurídica, um “rol taxativo” quer dizer que há uma lista fechada e pré-determinada sobre uma certa temática, ou seja, de antemão, já sabemos quais direitos já estão previstos - por exemplo.

propagados pela Revolução Francesa de 1789: “liberdade, igualdade e fraternidade”, sendo sua teoria posteriormente complementada por Bobbio (2004).

Partindo desse contexto, os primeiros direitos a serem protegidos para a garantia da dignidade humana seriam os direitos relativos à liberdade individual, compreendendo os direitos civis e políticos. Sua máxima expressão se dá, portanto, com a limitação do poder e da atuação dos Estados sobre a vida dos sujeitos, dado que, naquele momento inicial, os governos eram amplamente autoritários em razão de seu caráter absolutista. Em um segundo momento, consolidados os limites estatais perante a liberdade, surgem os direitos que requerem uma prestação ativa desse ente para a sua efetivação – em uma lógica contrária, portanto, ao primeiro momento. Os direitos de igualdade, ou direitos de segunda dimensão, englobam os direitos econômicos e sociais, devendo estes ser oferecidos à população por meio de políticas públicas – ou seja, com participação ativa do Estado na vida dos sujeitos. Por sua vez, a terceira dimensão, ou direitos de fraternidade, corresponde aos direitos coletivos, pertencentes a toda a humanidade, como o direito ao desenvolvimento e ao meio ambiente sadio, por exemplo (Vasak, 1979).

Norberto Bobbio, em sua obra *A Era dos Direitos* (1992), adiciona uma outra faceta à análise de Vasak, trazendo a perspectiva do Estado para a temática, o que desemboca na reflexão sobre o papel desse ente frente aos direitos. Assim, os direitos civis e políticos seriam aqueles que requerem a abstenção do Estado para sua concretização, enquanto os direitos sociais, culturais e coletivos necessitam de prestações ativas. Isso, todavia, já é alvo constante de críticas na atualidade, pois, mesmo no caso dos direitos de primeira dimensão, é necessário o papel do Estado para sua garantia, visto que esses direitos demandam alguns parâmetros básicos para se efetivarem, apresentando, portanto, custos financeiros e, também, de oportunidades. Não obstante, considerando que a divisão em dimensões (ou gerações) de direitos vai contra a ideia de indivisibilidade dos mesmos, pode-se argumentar, ainda, em favor da necessidade de atuação estatal em todas as esferas de proteção.

Além dessa divisão clássica, posteriormente foram trabalhados também os direitos de quarta e quinta dimensão, em função do avanço da tecnologia e dos problemas éticos que surgiram com ela. Todavia, os três primeiros grupos já oferecem a ideia desejada, sem a necessidade de alongar mais a explicação.

Contudo, como já aponte, essa classificação é muitas vezes considerada obsoleta e, quando utilizada, possui um viés mais educacional, servindo para ajudar a sair da abstração que é pensar os direitos humanos ao trazê-los para uma esfera mais palpável. Isso porque, atualmente, se procura ao máximo oferecer uma visão dos direitos humanos como um bloco

indissociável, na medida em que os direitos vão se complementando, e sua eficácia não pode ser realizada de forma isolada, mas como um grande conjunto. Mais que isso, a repartição geracional passa – ou pode passar – a ideia de que, ao se efetivar um novo grupo de direitos, seus antecessores seriam substituídos, o que não é verdade, pois, como já ressaltai, há uma cumulação. Nesse sentido, a doutrina opta pela utilização mais frequente do termo “dimensões de direitos”, que, teoricamente, indicaria a coexistência desses “subgrupos”. Ainda assim, a ideia de separação em gerações/dimensões não deixa de possuir um viés mais simplista, voltado à introdução teórica ao tema, e não ao debate ou à realidade mais prática.

Importante ressaltar, todavia, que esse caráter introdutório, ainda que necessário ao entendimento, não procura acobertar o fato de que a própria classificação dos direitos humanos em dimensões constitui um produto de um pensamento jurídico ocidental, que tem como objetivo, também, a organização da proteção à vida humana conforme parâmetros específicos – e, muitas vezes, desconectados da realidade dos povos marginalizados do mundo.

Portanto, podemos observar que os direitos humanos constituem um grande grupo de proteção a direitos e garantias considerados fundamentais para a vida humana, mas que ainda permanecem no plano da abstração, sem uma lista pré-definida, uma vez que variam conforme os contextos históricos e as demandas sociais. Assim, digo que os direitos humanos são difusos, no sentido de que não possuem uma pré-determinação fixa sobre quais direitos integram esse grupo. Sua caracterização, portanto, passa a se encontrar em atributos distintivos que os diferenciam dos demais ramos jurídicos.

Antes de seguir com as características, cabe aqui um destaque quanto à distinção de nomenclatura entre direitos humanos e direitos fundamentais. Neste trabalho, adoto a compreensão de que os direitos fundamentais dizem respeito à esfera de posituação dos direitos – ou seja, à sua concretização nas normas internas –, além de se referirem aos direitos reconhecidos no plano da constitucionalidade de cada país, conforme conceitua Alexy (2015). Por sua vez, “direitos humanos” referem-se, em geral, ao plano internacional de proteção, no qual há maior grau de abstração conceitual e em que tratamos a temática de forma mais ampla e geral.

Com isso em mente, os direitos humanos – ou seja, os direitos entendidos majoritariamente no plano internacional – podem ser destacados, como mencionado, por características distintivas em relação a outros grupos de direitos, que talvez não sejam entendidos como base fundante de sistemas jurídicos. São eles: a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a superioridade normativa (Garbin, 2021), conforme

prevê o artigo 5º da Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993⁶. Não obstante esses quatro aspectos, a doutrina ainda aponta outras qualidades que conferem aos direitos humanos uma posição de prevalência jurídica. Contudo, há autores que apresentam nomenclaturas diferentes, além de casos em que ocorre uma grande pormenorização dessas características. Por isso, optei, aqui, por permanecer com as quatro citadas.

Em primeiro lugar, a universalidade representa a ideia da aplicabilidade da proteção dos direitos humanos a todos os sujeitos, na busca por evitar que certos grupos sejam privilegiados. Já a indivisibilidade aponta que a proteção deve recair igualmente sobre todos os aspectos da vida dos indivíduos e grupos, jamais sendo dividida, ainda que organizada em diferentes categorias. A interdependência, por sua vez, remete à impossibilidade de se trabalhar um direito de forma isolada dos demais, dado que os aspectos da vida humana são todos interconectados. É necessário, portanto, realizar uma ponderação entre os direitos em foco no caso concreto, de modo a garantir a máxima otimização de sua proteção, considerando que os direitos humanos são compreendidos como princípios (Garbin, 2021). Por fim, a superioridade normativa se refere à preferência que esse grupo de direitos e suas normas possui em relação aos demais, impedindo que sejam sacrificados por motivos de interesses estatais (Ramos, 2024).

Porém, como já mencionei, assim como a maioria das regulamentações jurídicas, os direitos humanos não possuem, via de regra, aplicação absoluta, havendo possibilidade de conflitos e a necessidade de sopesamento caso a caso. Há, todavia, argumentos em favor da necessidade de que alguns direitos não possam, em hipótese alguma, ser limitados – ainda que em situações excepcionais –, quais sejam: o direito de não ser escravizado e o direito de não sofrer tortura. Esses casos representariam um rol privilegiado, que não poderia ser posto em concorrência com nenhum outro direito, ainda que este também se caracterizasse como direito fundamental (Bobbio, 2004). Na maioria das situações, contudo, o entendimento predominante é o seguinte:

Nesses casos de colisão de direitos, não há uma tábua de valores que crie uma hierarquia entre os direitos, pois todos são indispensáveis à vida digna. Há a necessidade de ponderação, que é uma técnica de decisão em três fases: na primeira fase, identificam-se as normas de direitos humanos incidentes no caso concreto; na segunda fase, destacam-se os fatos envolvidos, com o uso do máximo do conhecimento humano no contexto da época (estado da

⁶ Essa Declaração é um documento internacional que se origina na 2ª Conferência Mundial sobre Direitos Humanos realizada pela ONU, na cidade de Viena, em 1993. As conferências sobre direitos humanos têm como objetivos reforçar responsabilidades dos entes estatais na proteção e promoção dos direitos humanos, servindo como parâmetros internacionais básicos a serem seguidos pelos governos ao redor do globo.

arte), sendo necessário que o direito dialogue com outros campos da ciência (diálogo dos saberes); na terceira fase, devem ser testadas as soluções possíveis para a colisão de direitos, selecionando-se aquela que, no caso concreto, melhor cumpre com a vontade de promoção de direitos humanos e da dignidade (...) (Ramos, 2024, p. 5).

A questão que procuro colocar em evidência, portanto, é a necessidade de que haja sempre um sopesamento dos direitos que se apresentam em conflito. Isto porque os direitos humanos são um conjunto de princípios que, conforme explica Alexy (2015), se realizam na lógica da proporcionalidade. Segundo o autor, as normas jurídicas podem se apresentar sob a forma de regras ou de princípios. No primeiro caso, há o que se chama de subsunção (enquadramento) do fato – a situação que ocorre na realidade – à norma, ou seja, à previsão legal que faz referência àquela circunstância concreta. Isso significa que, uma vez analisado o fato, a conduta só poderá ser considerada certa ou errada de acordo com a disposição legal.

Todavia, como mencionei, nem só de regras é composto o direito. Aqui, retomo o primeiro parágrafo deste trabalho, no qual afirmo que o direito não é absoluto. Isso decorre da existência do segundo tipo normativo elencado por Alexy: os princípios. Estes são entendidos como “mandamentos de otimização”. Em outras palavras, não se trata de disposições legais que resultam em um binômio certo/errado, mas de comandos que possibilitam que algo seja realizado dentro da medida do possível, ou seja, considerando as limitações práticas existentes naquela determinada situação.

Assim, deve haver uma análise sobre a proporcionalidade de incidência de determinado princípio em face de outro, prevalecendo um ou outro direito a depender da análise do caso concreto (Alexy, 2015; Ramos, 2020). A ponderação, embora necessária, deve ser observada com criticidade, dado que o critério do “possível” varia conforme as condições materiais e abstratas dos sujeitos envolvidos.

Os direitos humanos, portanto, são entendidos dentro dessa lógica. Ao se constituírem como organizadores e garantidores da dignidade da vida humana, suas normas precisam ser as mais adaptáveis e flexíveis possíveis aos diversos contextos de violação dessas premissas básicas da vida. Sendo assim, devem se encaixar em diferentes contextos socioeconômicos e culturais, além de incorporar os valores do momento histórico no qual estão sendo aplicados. Abrangendo, então, uma grande esfera da vida, a abstração se faz importante, a fim de permitir sua adaptabilidade. Nesse sentido, “os direitos do homem são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem” (Bobbio, 2004, p. 32).

Mesmo com isso em mente, ressalto que tais lutas – em regra – não são reconhecidas de forma igualitária. A forma como os direitos são concebidos e positivados reflete as assimetrias de poder entre os sujeitos e os contextos de criação, nos lembrando sempre que a neutralidade jurídica é utópica.

1.2 Do local ao global: a expansão seletiva da proteção em tratados e na Constituição

Em razão do exposto, é possível notar que os direitos humanos configuram um grupo de direitos bastante aberto e abstrato. Por isso, considero fundamental discutir sua fundamentação e os mecanismos de proteção, a fim de observar sua real efetividade e legitimidade enquanto normas organizadoras de parâmetros mínimos para a dignidade humana.⁷

Em primeiro lugar, como visto acima, tem-se que a construção das garantias desses direitos foi, e continua sendo, um processo em constante evolução pois possuem, em sua fundamentação - apesar de divergências doutrinárias sobre o tema - um cunho ético e moral, dado que tais parâmetros são indissociáveis da discussão sobre o que seria uma vida digna (Ramos, 2013). André de Carvalho Ramos aponta algumas teorias que procuram conferir fundamentação à ideia de proteção dos DH, sendo os negacionistas, os jusnaturalistas, os positivistas e aqueles que adotam a fundamentação moral. Contudo, sem adentrar em maiores discussões, apenas ressalto que, dada a sistemática atual, a fundamentação moral é a mais aceita no ocidente.

Com base nisso, ao direito resta a responsabilidade de regular essa proteção, que se mostra importante tanto a nível nacional quanto internacional. Neste, o resguardo jurídico é delimitado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, que será elaborado em breve, enquanto no âmbito interno - e aqui ofereço como exemplo principal o Brasil - a Constituição se apresenta como elemento de fundamental importância, regendo todo o processo. Convém ressaltar novamente aqui que a Carta brasileira adota o termo “direitos fundamentais” em seu Título II, como veremos a frente, identificando, com isso, os direitos que constam em seu

⁷ Cabe destacar, antes de avançar, a distinção necessária entre direitos humanos e direitos fundamentais, conforme já mencionei anteriormente. A Constituição Federal de 1988 adota expressamente a terminologia “direitos fundamentais” para se referir aos direitos positivados no plano interno, especialmente aqueles previstos no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais. Já a expressão “direitos humanos” é reservada, predominantemente, para se referir aos direitos consagrados em tratados e convenções internacionais, como previsto nos artigos 4º, inciso II, 5º, § 3º, e 109, V-A e § 5º, todos da Constituição Federal de 1988.

próprio texto. Por sua vez, quando designa previsões de tratados internacionais, o mesmo documento (Constituição) se refere à direitos humanos.

Dada essa ressalva, passo a uma análise – ainda que breve – mais voltada ao histórico constitucional brasileiro, que, desde sua independência, em 1822, passou por nada menos que sete constituições, sendo seis delas promulgadas durante o período republicano (1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e a atual, de 1988).

Em praticamente todos os textos – incluindo o referente ao período imperial – havia previsões de direitos que, hoje, são reconhecidos como fundamentais, ainda que tratados de forma fragmentada e incompleta, se considerados os parâmetros garantistas contemporâneos. Em muitos casos, contudo, a realidade social não condizia com as previsões legais, como fica evidente na Constituição Imperial, que buscava mascarar a situação de escravidão e o voto censitário, bem como nas Constituições de 1937 e 1967, ambas elaboradas em contextos de regimes autoritários (respectivamente, o governo Vargas e a Ditadura Militar). Nesse sentido:

A atual Constituição é a primeira a consagrar a prevalência dos direitos humanos como princípio norteador das relações internacionais brasileiras. Daí, entre outros motivos, a relevância da Carta de 1988 para a adequação do país às mudanças - jurídicas e políticas - que tiveram lugar principalmente na 2ª metade do século XX, e para as quais pouco atentaram os Textos anteriores (Tibúrcio, 2014, p.7).

Portanto, o diploma de 1988 já abre seu texto com a fundamentação da república brasileira na proteção da dignidade humana (entre outros valores), conforme disposto no artigo 1º, inciso III. Não obstante, ao longo de todo o texto, podemos observar a tentativa de compatibilizar as normas constitucionais com a proteção aos direitos fundamentais, sendo o artigo 5º a maior referência nesse sentido.

Assim, a Constituição procura estabelecer as bases para uma sociedade mais livre e justa, promovendo o desenvolvimento do país, a redução das desigualdades regionais e sociais, a diminuição da pobreza e da precariedade de vida, entre outros objetivos, estando, portanto, claramente alinhada com a teoria da proteção aos direitos humanos no plano interno.

A existência de uma Constituição que seja um documento protetivo dos direitos fundamentais e que busque consolidar melhorias sociais e a garantia de direitos básicos é de suma importância para a efetivação dessa proteção. Isso decorre da superioridade normativa que a Carta possui, sendo um pressuposto de validade para todo o ordenamento jurídico, o qual deve ser compatível com os valores nela previstos. Nesse sentido, se o principal documento legal de um país não preza pela proteção de direitos e garantias fundamentais, a

possibilidade de consolidá-los ao longo de outras previsões normativas é substancialmente prejudicada.

Considerando que toda Constituição há de ser compreendida como unidade e como sistema que privilegia determinados valores sociais, pode-se afirmar que a Carta de 1988 elege o valor da dignidade humana como valor essencial, que lhe dá unidade e sentido. Isto é, o valor da dignidade humana informa a ordem constitucional de 1988, imprimindo-lhe uma feição particular. (Piovesan, 2023, p. 40)

Não obstante, apesar dessa centralidade atribuída pela Constituição Federal aos direitos fundamentais, precisamos considerar o abismo entre previsão normativa e efetividade prática. Em nosso contexto, marcado por desigualdades estruturais, a concretização desses direitos vai muito além de sua consagração legal: depende também da vontade política, da mobilização social e da capacidade institucional do país – o que levanta sérias dúvidas sobre o alcance real dessa proteção, dada a realidade profundamente desigual na qual estamos inseridos.

Partindo dessa pretensão de unidade, os direitos fundamentais vêm estabelecidos na CRFB/88 em cinco categorias, elencadas no Título II – “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. São elas: (1) direitos e deveres individuais e coletivos; (2) direitos sociais; (3) direitos de nacionalidade; (4) direitos políticos; e (5) partidos políticos. É importante ressaltar a não exaustividade dessa divisão.

Sem a pretensão de exaurir o tema, considero importante apresentar uma breve sistematização das categorias constitucionais de direitos fundamentais, apenas para fins de contextualização da discussão que se seguirá. Essa escolha se justifica pelo fato de que, para compreender as limitações e contradições da proteção aos direitos humanos no Brasil, é necessário, antes, compreender como o próprio direito interno organiza tais direitos.

Os direitos individuais, por exemplo, dizem respeito à esfera de interesses clássicos relacionados à liberdade de ação dos sujeitos. Estão concentrados, mas não exclusivamente, no artigo 5º da Constituição de 1988, contemplando garantias como o direito à vida, à liberdade e à integridade física, entre outros. Vale lembrar que esse grupo inclui também os direitos coletivos, que asseguram proteção a grupos de pessoas. Esses podem ser divididos, doutrinariamente, em direitos difusos, direitos coletivos em sentido estrito e direitos individuais homogêneos. A principal diferença entre eles recai sobre a identificação dos titulares: enquanto nos dois primeiros casos os sujeitos são indeterminados, no último, os titulares já são – ou podem ser – identificados.

No que se refere aos direitos sociais, estes se configuram como um conjunto de posições jurídicas por meio das quais o indivíduo pode exigir prestações do Estado ou da sociedade, ou, até mesmo, a abstenção de determinadas condutas. Tudo isso com o objetivo de garantir condições materiais e socioculturais mínimas para uma existência digna. Trata-se de direitos que visam assegurar "condições materiais e socioculturais mínimas de sobrevivência" (Ramos, 2024, p. 39). Esses direitos aparecem, majoritariamente, nos artigos 6º a 11º da CRFB/88, ainda que não estejam limitados a esses dispositivos.

O terceiro grupo – os direitos à nacionalidade – diz respeito à vinculação jurídica entre um indivíduo e determinado Estado, gerando direitos e deveres recíprocos, como previsto no artigo 12 da Constituição. Por fim, os direitos políticos compreendem “um conjunto de direitos de participação na formação da vontade do poder e sua gestão” nas palavras de Ramos (2024, p. 41). Eles se ligam diretamente à ideia de soberania popular, na medida em que garantem ao povo a possibilidade de interferir na estruturação política do país. Os partidos políticos, que compõem a quinta categoria, aparecem como instrumentos de mediação entre o eleitor e os candidatos, sendo responsáveis por viabilizar a representatividade política.

Feito esse panorama introdutório – e reconhecendo que essa divisão tem forte caráter didático e simplificador – acredito que a divisão constitucional se faz mais clara ao leitor, pois com ela a Constituição de 1988 reforça a centralidade dos direitos fundamentais no direito constitucional brasileiro, na medida em que estes passam a operar como verdadeiros “guias” para o ordenamento jurídico nacional. Todo o sistema normativo, em tese, deve ser compatível com a promoção desses direitos em qualquer esfera de regulamentação. Trata-se de uma tentativa de estruturar a atuação estatal a partir de um compromisso formal com a dignidade humana e com a proteção de garantias mínimas para todos os sujeitos.

Contudo, considero importante destacar que a mera previsão constitucional dessa proteção não é suficiente para garantir sua concretização. Especialmente no que diz respeito aos direitos humanos – ainda situados, muitas vezes, no plano internacional e vinculados a conceitos abertos e principiológicos –, a efetividade prática depende de um processo interpretativo cuidadoso. Por se tratar de normas de conteúdo abstrato e, muitas vezes, impreciso, a tarefa de concretização recai fortemente sobre os intérpretes legais⁸.

⁸ É nesse ponto que a teoria dos direitos fundamentais proposta por Alexy (2015) se torna especialmente relevante. Segundo o autor, os direitos fundamentais são configurados como mandamentos de otimização, o que significa que sua aplicação nunca ocorre de forma absoluta, mas sempre dentro do máximo grau de realização possível, considerando as limitações fáticas e jurídicas existentes no caso concreto. Isso impõe ao intérprete não apenas a identificação do direito em questão, mas também a análise cuidadosa das condições materiais de possibilidade para sua efetivação.

Nesse cenário, o Supremo Tribunal Federal (STF), enquanto guardião da Constituição brasileira, assume um papel central na manutenção do equilíbrio da ordem jurídica interna. A proteção dos direitos fundamentais – que correspondem, como já destacado, aos direitos humanos positivados no plano interno – figura como um dos elementos-chave dessa atuação.

Já no plano internacional, o contexto da Segunda Guerra Mundial e o holocausto desencadearam uma nova era de preocupação com a proteção dos direitos humanos, principalmente ao se perceber que a proteção estatal não era garantia suficiente para os indivíduos, como restou claro com os regimes nazifascistas que se alastraram pela Europa - e outros pontos do globo naquele período. E assim foi fortalecida a ideia de que uma proteção que transcendesse a figura do Estado era necessária, trazendo a ideia de uma proteção global, pautada no consenso da comunidade internacional. Nesse sentido:

Embora a ideia de que os seres humanos tenham direitos e liberdades fundamentais, que lhes são inerentes, há muito tempo tenha surgido no pensamento humano, a concepção de que os direitos humanos constituem objeto próprio de uma regulação internacional, por sua vez, é bastante recente. (...) Muitos dos direitos que hoje constam do ‘Direito Internacional dos Direitos Humanos’ emergiram apenas em 1945, quando, com as implicações do holocausto e de outras violações de direitos humanos cometidas pelo Nazismo, as nações do mundo decidiram que a promoção de direitos humanos e liberdades fundamentais deveria ser um dos principais propósitos da Organização das Nações Unidas”.(Bildler, Richard. apud Piovesan, Flávia, 2023, p. 34)

Mas o próprio contexto de destaque já indica que a mobilização global em torno dessa preocupação com a dignidade humana, embora fundamental, surgiu com base nas atrocidades que atingiram o centro do poder ocidental. Genocídios anteriores — perpetrados pelas potências imperialistas nos territórios coloniais — não tiveram o mesmo tipo de resposta normativa internacional, demonstrando uma clara assimetria: apenas quando as brutalidades conhecidas na periferia mundial vitimaram seu centro é que houve preocupação coletiva com o problema (Mbembe, 2018).

Antes de mais nada, é necessário entendermos que o direito internacional público (DIP) não possui a mesma estrutura convencional do direito interno, no qual há uma centralização dos poderes de legislar, julgar e executar atos legais. Nem mesmo a sua formação se dá da mesma forma. Assim, vejamos alguns pontos necessários ao entendimento da matéria.

Em geral, a doutrina em direito internacional é pacífica ao estabelecer uma origem mais bem delineada desse ramo jurídico com a formação dos Estados soberanos, consolidada através do Tratado de Vestfália, em 1648. Por muito tempo, portanto, DIP e soberania estatal

possuíam uma forte ligação, sendo os Estados considerados, inclusive, os principais sujeitos de direito internacional. Nesse curso, a formação inicial dos direitos humanos enquanto limitadores do poder e das ações estatais gerou — e ainda gera — certas controvérsias.

Como coloca Shaw (2017), o direito internacional é precedido pela existência de um sistema internacional, ou uma comunidade internacional, constituída por uma rede de relações entre os Estados que se reconhecem como iguais dentro desse contexto, criando uma relação não de hierarquia vertical, como observamos no plano interno, mas de horizontalidade e anarquia internacional, visto que todos são dotados, igualmente (em teoria), de soberania.

A partir disso, reconhecendo-se que os Estados estão em parâmetro de igualdade, é possível que eles dialoguem e decidam entre si quais as prioridades para a vida dentro dessa comunidade. Nesse sentido:

International law, as will be shown in succeeding chapters, is primarily formulated by inter- national agreements, which create rules binding upon the signatories, and customary rules, which are basically state practices recognised by the community at large as laying down patterns of conduct that have to be complied with⁹ (Shaw, 2017, p. 95).

Partindo dessa ideia, a proteção do direito internacional dos direitos humanos foi se consolidando e hoje conta com mais de 200 tratados e protocolos adicionais, que configuram um grande arsenal garantidor da matéria, a nível de toda a comunidade internacional. Além disso, há também textos de cunho regional, como a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948) — que antecede, inclusive, a DUDH —, a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) e a Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984), apenas para citar alguns exemplos, todos pertencentes ao Sistema Interamericano¹⁰.

A proteção internacional aos direitos humanos, portanto, conta com sistemas regionais, cada qual com algumas disposições próprias, bem como com um sistema universal ou global, com a participação de países de todos os continentes. Nesse contexto, há um grupo de documentos considerado como núcleo central da proteção internacional, conhecido como “core conventions”, composto pelos seguintes instrumentos: 1) Declaração Universal dos Direitos Humanos; 2) Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; 3) Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos e seu Protocolo Facultativo; 4) Convenção

⁹ O direito internacional, como será apresentado posteriormente, é primordialmente formado por tratados internacionais, que criam regras obrigacionais aos signatários, bem como regras costumeiras, que são basicamente práticas reconhecidas pela comunidade internacional como parâmetros de conduta que devem ser observados (tradução livre).

¹⁰ É importante ressaltar que, conforme o artigo 5º, §3º da CRFB/88, alterado em 2004 pela EC 45/2004, os tratados de direitos humanos internalizados seguindo o rito especial possuem status de norma constitucional.

Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; 5) Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; 6) Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; e 7) Convenção sobre os Direitos da Criança — sendo todos esses documentos vinculados ao sistema global.

Na esfera regional, por sua vez, os instrumentos mais expressivos são a já mencionada Declaração Americana sobre Direitos e Deveres do Homem e a Convenção Americana de Direitos Humanos, ambas no contexto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH); a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, no Sistema Europeu; a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, no âmbito da Organização da Unidade Africana (OUA); e, por fim, a Carta Árabe de Direitos Humanos, adotada pelo Conselho da Liga dos Estados Árabes.

Esses tratados e protocolos refletem os três eixos fundamentais da proteção internacional: o direito internacional dos direitos humanos (DIDH), o direito internacional humanitário (DIH) e o direito internacional dos refugiados (DIR), que será trabalhado em mais detalhes posteriormente.

Na visão tradicional, a inter-relação entre esses ramos é a seguinte: ao DIDH incumbe a proteção do ser humano em todos os aspectos, englobando direitos civis e políticos e também direitos sociais, econômicos e culturais; já o DIH foca na proteção do ser humano na *situação específica* dos conflitos armados (internacionais e não internacionais); finalmente, o DIR age na proteção do *refugiado*, desde a saída do seu local de residência, trânsito de um país a outro, concessão do refúgio no país de acolhimento e seu eventual término (Ramos, 2020, p. 159).

Essa divisão em diferentes eixos, assim como a divisão em dimensões dos direitos humanos abordada anteriormente, não objetiva uma separação, uma vez que a finalidade comum de todos é a proteção da pessoa humana. Assim, há uma relação de complementaridade entre o DIDH, enquanto *lex generalis* — ou seja, aquele que assenta as fundamentações gerais —, e o DIH e o DIR, enquanto *lex specialis*, mais voltados à proteção em contextos específicos, como mencionado acima.

A proteção internacional é constituída, portanto, por um amplo sistema global, fortemente atrelado à ONU, contando, ainda, com sistemas regionais de proteção de direitos humanos, conforme visto. Estes, contudo, apresentam estágios distintos de consolidação, de modo que os Sistemas Interamericano e Europeu podem ser considerados mais estruturados do que os Sistemas Africano e Árabe, que ainda carecem de uma rede de proteção mais robusta. Assim, torna-se possível perceber, sem grande dificuldade, como a centralidade da

proteção dos direitos humanos permanece mais fortemente estabelecida no Ocidente — ponto que será problematizado ao longo deste trabalho.

Mas isso significa que o direito internacional é diferente ao redor do globo? Sim e não. O direito internacional é frequentemente dividido entre direito internacional público e privado. Este último, também chamado de “conflito de leis”, lida com o direito interno em relações plurilocalizadas, ou seja, situações nas quais há mais de um país e sua respectiva ordem jurídica envolvidos. Por exemplo: como regular um divórcio entre uma pessoa de nacionalidade brasileira e outra italiana, que se casaram no Uruguai? Qual seria o direito regente dessa separação? Cabe ao direito internacional privado oferecer a resposta a esse tipo de questão, indicando, através dos chamados “elementos de conexão”, qual ordem jurídica será aplicada ao caso.

Já o campo público, conhecido — e, de agora em diante, denominado — direito internacional público (DIP), concentra-se majoritariamente nas relações interestatais, tendo os Estados como sujeitos principais¹¹. Dentro do DIP, o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) constitui uma de suas matérias centrais, com normas que, embora nem sempre plenamente cogentes, integram o chamado *jus cogens* internacional — ou seja, um conjunto de normas imperativas aceitas e reconhecidas pela comunidade internacional como inderrogáveis¹².

Partindo, pois, do pressuposto de consenso entre os membros da comunidade internacional, uma das premissas fundantes do DIP é o suposto nivelamento entre seus sujeitos (os Estados), que, por serem todos livres e soberanos, detêm a prerrogativa de decidir sobre si próprios e sobre o que consideram mais adequado à vida em comunidade. Dessa forma, o DIP não é imposto verticalmente, como ocorre com o direito interno, mas construído a partir do consenso — o que, pode-se argumentar, ampliaria inclusive sua legitimidade.

O ponto que levanto, todavia, é que essa igualdade e voluntariedade no plano internacional, embora formalmente reconhecidas, não se sustentam de forma tão sólida na prática. Revelam-se, na verdade, frágeis diante das assimetrias de poder e influência entre os Estados — especialmente quando se observa a capacidade real de imposição no jogo global: enquanto alguns países dispõem de recursos para fazer valer seus interesses, outros

¹¹ Essa visão possui um cunho mais tradicionalista, na medida em que atualmente já se discute e se admite a necessidade de centralidade do indivíduo também no DIP.

¹² O DIP possui diferentes fontes de fundamentação e variados graus de “importância” das suas normas, sendo o *jus cogens* composto por normas imperativas no sentido estrito, qual seja, “(...) aquela que contém valores considerados essenciais para a comunidade internacional como um todo, e que, por isso, possui superioridade normativa no choque com outras normas de Direito Internacional” (Ramos, 2024, p. 175).

permanecem em posição de vulnerabilidade, sendo constantemente alvos de sanções e condicionamentos jurídicos ao seu desenvolvimento. Isso contribui para a perpetuação de padrões assimétricos de poder.

1.3 A face oculta dos direitos humanos: colonialidade e discurso de dominação

No presente trabalho, parto da convicção — impopular para parte da doutrina — de que a anarquia do sistema internacional não é suficientemente equilibrada pelas normas de regulamentação do direito internacional, em razão da força desproporcional exercida pelos interesses econômicos mundiais¹³. Ainda que essa perspectiva dialogue com uma leitura mais clássica — e, até certo ponto, superada — do direito internacional público, entendo que ela se sustenta na persistente correlação entre soberania estatal e poder econômico. Nesse sentido, considerando que vivemos sob a lógica do sistema capitalista neoliberal, é difícil não identificar tais interesses como aqueles que, em última instância, exercem a palavra final nas decisões de alcance global.

Com base na ideia de soberania do filósofo italiano Giorgio Agamben (2003) — que será aprofundada nos próximos capítulos —, o soberano deve ser compreendido como aquele sujeito que, embora inserido na ordem jurídica e exercendo controle sobre ela, permanece fora de sua sujeição no que tange à limitação imposta pelo próprio ordenamento. Ou seja, sua atuação não está submetida às restrições normativas aplicáveis aos demais tutelados (sendo este um raciocínio simplificado da teoria, utilizado aqui apenas como introdução). Em analogia, sob uma leitura marxista, o sistema capitalista global é ordenado segundo os interesses do mercado, os quais respondem aos ditames dos detentores dos meios de produção.

Dessa forma, é possível equiparar tais sujeitos — os capitalistas — à figura do soberano em Agamben, uma vez que ambos exercem o poder decisório dentro de um sistema ao qual não estão submetidos pelos mecanismos institucionais de regulação comum. Esse cenário é potencializado pela estrutura descentralizada da sociedade internacional, na qual não há uma autoridade soberana comum que detenha, em última instância, o poder de impor normas universalmente — o que destoa do que ocorre nas ordens jurídicas internas. A ausência

¹³ Cançado Trindade trabalha a ideia da falta de vontade dos Estados em implantar as normas internacionais como um problema para a sua efetividade. Além disso, Koskenniemi, propõe uma crítica ao DIP como manipulável e instrumento de dominação, não de emancipação mundial. Apesar de muito criticado pela doutrina tradicional, o autor levanta questões pertinentes e que merecem maior reflexão. Fora da perspectiva jurídica, a teoria marxista é fortemente crítica à universalidade do direito internacional, fazendo a correlação clara entre o domínio do Capital e a sua instrumentalização do direito. As referências das obras utilizadas nesta crítica se encontram na bibliografia desse trabalho.

dessa autoridade central, a meu ver, contribui para a fragilidade da aplicação efetiva do direito internacional, uma vez que, nesse contexto, ele se vê vulnerável às pressões das potências econômicas, sem qualquer forma de controle eficaz sobre os abusos cometidos por elas¹⁴.

Assim, a ausência de uma autoridade soberana internacional — capaz de impor normas universalmente e impedir abusos — permite que a lógica da soberania econômica se sobreponha, muitas vezes, à soberania jurídica. Na prática, a comunidade internacional opera conforme os interesses daqueles que controlam os meios de produção, sendo esses os mesmos que moldam as estruturas econômicas e os marcos regulatórios do direito internacional. Como esse direito é majoritariamente formulado por e para Estados, os países com maior poder econômico são também aqueles cujos interesses são priorizados, muitas vezes sem qualquer sujeição aos limites formais de qualquer ordenamento.

Ainda que o direito internacional se apresente como um mecanismo voltado à regulação das relações no plano global, a história recente evidencia o peso desproporcional das pressões econômicas sobre a arquitetura institucional mundial. A guerra entre Rússia e Ucrânia, o genocídio israelense em Gaza e, ainda, a permanência de colônias — mesmo em pleno século XXI — são exemplos que revelam como o domínio global continua condicionado, em grande medida, pelas assimetrias econômicas. Nessas situações, o direito internacional tem se mostrado — propositalmente, talvez? — incapaz de conter as violações perpetradas por essas potências, justamente por carecer de mecanismos efetivos de responsabilização capazes de ultrapassar o jogo de interesses políticos.

Nesse sentido, evidencia-se a inefetividade das normas internacionais quando não há vontade política dos Estados, bem como o uso reiterado da soberania estatal como escudo frente a acusações de violações de direitos humanos — funcionando, ainda hoje, como barreira à responsabilização internacional (Trindade, 1991; 2006). No âmbito da crítica decolonial, observa-se, ainda, como a pretensão de universalidade do direito internacional pode ser compreendida como expressão da colonialidade epistêmica, na medida em que as estruturas jurídicas globais são organizadas a partir de saberes localizados — especialmente aqueles

¹⁴ Apesar de possuir um papel central na estruturação do sistema mundo, a ONU é um exemplo de como os interesses geopolíticos das potências capitalistas são frequentemente preservados em oposição à real proteção aos direitos humanos. O Conselho de Segurança, por exemplo, concentra seu poder decisório em apenas cinco membros permanentes com direito de veto (Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China). Apesar da Rússia e da China entrarem como atores que não estão na estrutura clássica colonial, isso ainda reflete um enfraquecimento do princípio da igualdade entre os Estados, além de contribuir para a paralisação das ações em contextos de violações gravíssimas ao direito internacional, como é o caso da Palestina, principalmente. Não obstante, a dependência da ONU em relação às doações financeiras de determinados países impacta diretamente na sua (falta de) independência política e capacidade de ação (Piovesan, 2023).

produzidos em centros hegemônicos — e generalizados como se fossem neutros e universais (Mignolo, 2008; Quijano, 2002; 2005).

É inegável que o Direito Internacional dos Direitos Humanos foi, e continua a ser, uma importante barreira de proteção e imposição de limites à atuação de Estados e outras instituições que exercem impacto direto sobre a vida das pessoas. Contudo, é preciso reconhecer que essa temática também carrega contradições estruturais. Em especial, cabe questionar até que ponto a proteção e a difusão dos direitos humanos não estariam diretamente atreladas à máquina capitalista ocidental, operando como ferramenta de consolidação do domínio global por meio de mecanismos jurídico-políticos aparentemente neutros¹⁵.

Ramos (2024) reconhece, entre outras motivações, que o surgimento de normas internacionais de proteção aos indivíduos, ao longo do século XIX e começo do século XX, esteve associado, em parte, ao combate à escravidão — não por razões puramente humanitárias, mas também para viabilizar a ampliação dos mercados de produtos manufaturados das potências industrializadas¹⁶.

Ao longo da história, portanto, muitos dos chamados “avanços” em matéria de proteção de direitos foram naturalizados como marcos da evolução humana quando, na realidade, refletiam interesses estratégicos do capitalismo global. Isso, todavia, invalida por completo os benefícios desses avanços? Alguns diriam que sim. A questão central, aqui, é reconhecer que esses ganhos coexistem com mecanismos de controle — ou seja, que há benefícios implícitos, mas eles se encontram atrelados a lógicas de dominação. Há uma tentativa de controle dos rumos a serem tomados, na expectativa de se auferir ganhos, pois me parece extremamente ingênuo supor que elites econômicas, em qualquer época, teriam concedido melhorias na vida dos povos sem calcular, ao menos indiretamente, seus proveitos políticos e econômicos.

Entretanto, não procuro afirmar, com isso, que a proteção conferida pelos direitos humanos seja apenas um instrumento de controle de uma elite global sobre o restante da população, com o intuito de manter-se no poder. Contudo, é possível notarmos que a internacionalização dos direitos humanos — como já apontado acima — começa a ocorrer de forma mais assertiva entre o século XIX e início do século XX, tendo sua máxima expressão

¹⁵ Talvez o exemplo mais recente e expressivo seja as problemáticas envolvendo o Estado israelense com a população palestina em Gaza e com o Estado iraniano.

¹⁶ Importante salientar que o autor não se restringe a tal motivação, mas, dentro do contexto em questão, ela é uma passagem que salta aos olhos, uma vez que explicita a relação entre uma fundamentação dos direitos humanos com o óbvio fim de proporcionar aumento dos lucros.

com a Segunda Guerra Mundial, o que culmina na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na criação da ONU. Assim, embora não se possa negar que os direitos humanos tenham promovido avanços reais para muitos grupos, é importante questionar a função estrutural desses avanços dentro da lógica do capitalismo global, como aponta a crítica decolonial. Podemos compreendê-los como uma concessão estratégica, voltada para o apaziguamento de setores subalternizados e o reforço da legitimidade do sistema? A promessa de que basta implementar tais direitos para que se alcance a dignidade plena funcionaria, então, como um mecanismo de contenção, na procura por minar as demandas mais profundas por transformação estrutural (Quijano, 2002; 2005)? Ressalto, novamente, que essa hipótese não procura desconsiderar a importância dos direitos humanos, mas apenas adentrar uma perspectiva contra-hegemônica, onde podemos ver mais nuances de uma colonialidade epistêmica (Mignolo, 2008).

Nesse sentido, é importante observarmos como os marcos históricos de proteção internacional dos direitos humanos também refletem essa lógica de seletividade. A Segunda Guerra Mundial é amplamente reconhecida como um grande ponto de virada na criação de instrumentos jurídicos mais efetivos para a defesa da dignidade humana. Contudo, essa mobilização internacional só ganhou força quando atrocidades foram cometidas em solo europeu — e, majoritariamente, contra europeus. Antes disso, todavia, milhões de indígenas e negros foram assassinados nas Américas e no continente africano pelos povos europeus conquistadores (e pelos Estados Unidos), sem que houvesse, na época, qualquer esforço internacional no sentido de protegê-los. É evidente que diferentes contextos históricos devem ser considerados na análise do problema, mas tal fato não invalida o ponto central da crítica: a preocupação com os direitos humanos só se tornou urgente quando os corpos vítimas de violações pertenciam à parcela hegemônica da humanidade.

A teoria do direito internacional dos direitos humanos (DIDH) está profundamente ancorada em valores culturais e econômicos das potências capitalistas no pós-guerra. No entanto, é inegável que algumas das garantias tidas como “universais” de fato promovem melhorias na vida de pessoas tanto em países ricos como em países periféricos. Todavia, o crescimento e a consolidação desses direitos derivam do poder ocidental e de sua tentativa de impor uma dominação global. “Neste ponto, já se observa uma notável delimitação do campo semântico deste aparentemente neutro conceito, a demonstrar que, no fundo, a pertença à humanidade tornou-se dependente da adequação a certos padrões culturais, considerados superiores.” (Bragato, 2014, p. 221).

A atual ordem econômica neoliberal se sustenta com uma pequena parcela mundial dispondo de uma enorme quantidade de recursos, enquanto à maioria restante são destinadas apenas as sobras. Essa disparidade estrutural exige mecanismos sólidos de dominação, a fim de garantir sua continuidade. Nesse sentido, entendo que todas as formas de controle — inclusive o direito — operam como engrenagens de manutenção desse *status quo*. O DIDH, embora carregue em si a promessa de emancipação, também não escapa a essa lógica.

A dominação, portanto, está inserida em tudo que é produzido e estruturado dentro do sistema capitalista neoliberal, que busca, por meio de diferentes estratégias, perpetuar o poder das potências do Norte global sobre os países e povos do Sul. Assim, ainda que os direitos humanos tenham como finalidade garantir a dignidade — termo já problematizado neste trabalho, mas que é o mais representativo — acabam, através dessa garantia, realizando um papel de reafirmação do sistema de exploração e desigualdade que, teoricamente, deveriam combater.

Quijano (2002) aponta uma correlação direta entre os países que hoje detêm grande poder econômico e influência internacional e as antigas potências coloniais e imperialistas. Essa continuidade histórica permite que tais países sigam impondo suas decisões ao restante do mundo, com interferência direta nas esferas econômica, social e cultural. Para o autor, assim como para Mignolo (2008), as práticas contemporâneas de dominação global, que mantêm o fluxo de poder entre o eixo Norte-Sul, constituem uma nova forma de colonialidade.

O neoliberalismo, por sua vez, gerencia múltiplas dimensões da vida humana com o objetivo de garantir a acumulação de riqueza e o controle geopolítico de recursos naturais (Mignolo, 2008¹⁷). Esse controle se dá por meio de mecanismos jurídicos, econômicos e culturais. Dessa forma, já nas próprias bases do discurso dos direitos humanos podemos observar uma pretensa universalidade que, na prática, se mostra seletiva e excludente. A própria “autoevidência” dos direitos humanos, elaborada por Hunt (2009), demonstra a proteção jurídica atrelada àqueles que se encaixam no modelo do europeu burguês — silenciando outras experiências e subjetividades.

A lógica de acumulação de capital contamina o DIDH, que passa a reforçar a divisão global entre Norte e Sul, entre países “desenvolvidos” e “em desenvolvimento”, à medida que estabelece a efetivação dos direitos humanos, inclusive, como critério para a concessão de

¹⁷ Ambos os autores (Aníbal Quijano e Walter Mignolo) apresentam uma discussão centrada na temática racial, sendo este elemento central ao ponto dos autores. Embora concorde com as visões apresentadas por eles, acredito que o tópico iria requerer um desenvolvimento próprio, dada sua extensão. Contudo, em razão da limitação do trabalho, isso não será possível, de forma que convido os leitores que se interessarem pela temática a ler na íntegra os trabalhos aqui apenas mencionados.

investimentos econômicos. Diante disso, destaco dois problemas centrais que, a meu ver, merecem especial atenção neste tópico.

Em primeiro lugar, há a centralidade da construção do direito internacional dos direitos humanos sobre uma epistemologia eurocêntrica, que sustenta sua suposta universalidade ao mesmo tempo em que desqualifica — ou invisibiliza — contribuições de países não hegemônicos na formulação e aprimoramento desses direitos. Em segundo lugar, essa lógica eurocentrada acaba por reafirmar a hierarquia ocidental e perpetuar a colonialidade, reforçando o binômio “desenvolvimento/subdesenvolvimento” e transformando a ideia de proteção da dignidade humana em um instrumento de controle socioeconômico e cultural. Nesse sentido:

(...) a gênese europeia dos direitos humanos é um conceito-chave para consolidar o imaginário segundo o qual o Ocidente é o locus legítimo de enunciação e de produção de conhecimento válido e legítimo. Isso porque reforça a ideia de que apenas o Ocidente possui as condições para o estabelecimento destes direitos e que, quando o resto da humanidade alcançar o mesmo estágio, estará apta a gozar dos mesmos direitos, o que está no cerne do projeto homogeneizante de negação da diversidade cultural (Bragato, 2014, p.218).

E, com isso:

Neste sentido, tem-se que a ideia universalista de Direitos Humanos foi construída partir do multiculturalismo, o qual assume a diversidade cultural, mas mantém uma hierarquização da cultura liberal-ocidental, na medida em que é pensado dentro de um modelo que produz desigualdades por si só, sendo, portanto, veemente contraditório. Essas desigualdades produzidas pelo próprio liberalismo fazem com que o multiculturalismo não consiga chegar até grupos marginalizados e estigmatizados, requerendo sua subordinação por meio da tolerância, de modo que "sem dúvidas, é possível afirmar que nessas políticas persiste a ideia da inferioridade cultural e étnico-racial dos grupos diferenciados e tolerados e, por conseguinte, sua exclusão e opressão." (Bragato; Barretto; Silveira Filho, 2017, p. 56).

O que gostaria de deixar claro com esta primeira parte é que, ainda que consideremos a importância do DIDH e sua contribuição para a limitação de abusos e violências ao redor do globo, é fundamental atentar-se ao potencial danoso de uma adesão acrítica à sua teoria e aplicação, sobretudo quando estas ignoram a pluralidade de experiências e os contextos de subalternidade histórica (Quijano, 2002; 2005).

E, nessa linha, a temática a seguir encontra-se exatamente excluída dessa hegemonia, na medida em que trata de pessoas marginalizadas pela sociedade: as populações em situação de migração.

2. REFÚGIO E LEGALIDADE: A CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO ENTRE FRONTEIRAS E SILÊNCIOS

2.1 Hospitalidade ou controle? Entendendo o direito dos refugiados

Nesse contexto de crítica à seletividade e à colonialidade dos direitos humanos, é indispensável analisarmos um dos grupos mais vulnerabilizados pelas assimetrias do sistema internacional: os refugiados. Ainda que o direito internacional dos refugiados (DIR) compartilhe com o direito internacional dos direitos humanos (DIDH) o objetivo de garantir proteção frente a graves violações, ele também carrega, desde sua origem, as marcas do eurocentrismo e da subordinação à lógica estatal. Assim, vejo como necessário compreendermos sua evolução histórica, estrutura normativa e contradições, especialmente no tocante à exclusão de populações deslocadas do Sul global.

A história do refúgio, enquanto instituto jurídico — e contada sob uma ótica eurocentrada que deixa de fora tradições de hospitalidade e acolhimento presentes em outras culturas e civilizações — vem se delineando na cronologia da história “ocidental” com maior precisão desde o século XV, em torno de uma problemática nitidamente relacionada à formação de unidades religiosas. Nesse contexto, indivíduos que professavam crenças distintas daquela estabelecida como dominante eram frequentemente expulsos de determinados territórios, em uma tentativa de homogeneização populacional. Paralelamente — mas diretamente relacionado a esse fenômeno — o continente europeu vivenciava o surgimento e a consolidação dos Estados nacionais, o que fomentou uma nova divisão entre sujeitos: aqueles pertencentes aos seus respectivos territórios (os nacionais) e aqueles que eram considerados estrangeiros (os outros).

Contudo, nesse primeiro momento, a expulsão e a reconfiguração populacional não eram grandes fontes de preocupação no campo internacional. É apenas no início do século XX que as pessoas perseguidas em seus países de origem passam a gerar maior atenção por parte dos Estados, que iniciam movimentações voltadas à normatização do tema.

Importante ressaltar que, embora o problema das grandes movimentações populacionais tenha começado a se delinear há vários séculos, é no início dos anos 1900 que o contingente numérico de migrantes cresce exponencialmente, gerando ameaças à segurança interna dos Estados e ensejando, assim, a criação de um sistema legal de proteção (Jubilut, 2007). Este direito, todavia, não se inicia com uma convenção-base ou com a instituição de um órgão centralizado de aplicação, mas sim vai sendo construído de maneira gradual, à medida que se verificam as limitações práticas e legais dos mecanismos disponíveis em face

dos contextos históricos concretos. É nesse processo que se conforma o que hoje conhecemos como direito internacional dos refugiados.

Ou seja, falar sobre um direito dos refugiados envolve, certamente, explicações acerca de questões referentes ao direito internacional, pois, assim como os direitos humanos, a temática do refúgio pode ser compreendida como uma esfera de regulação dentro da comunidade internacional, já que é imprescindível à problemática transnacional uma resolução coletiva.

Nesse sentido, o direito internacional dos refugiados constitui-se como um dos três pilares de proteção à pessoa humana no âmbito do direito internacional público, ao lado do direito internacional humanitário — com o qual compartilha a natureza de *lex specialis* — e do direito internacional dos direitos humanos, este último classificado como *lex generalis*, sendo aplicado subsidiariamente, na ausência de previsão específica nos dois primeiros.

Ainda que possua uma formação e trajetória de evolução distintas do direito internacional dos direitos humanos, o direito internacional dos refugiados utiliza as mesmas fontes do direito internacional público às quais aquele se vincula. São elas: os tratados internacionais, os costumes internacionais e os princípios gerais de direito, conforme previsto no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça¹⁸.

Os tratados internacionais, regulamentados pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969¹⁹, são acordos firmados entre Estados com a finalidade de conferir maior segurança jurídica às normas de direito internacional, por meio de sua formalização mediante assinatura e ratificação. Os costumes, por sua vez, embora não codificados, resultam de práticas reiteradas e aceitas como juridicamente obrigatórias pelos Estados, podendo inclusive originar-se de resoluções da Assembleia Geral da ONU — ainda que estas não possuam, em si mesmas, caráter vinculante — como ocorre, de fato, em muitos casos. Tais resoluções, embora não obrigatórias, assentam as bases para condutas na esfera internacional.

¹⁸ Artigo 38 do ECIJ (Estatuto da Corte Internacional de Justiça)

1. A Corte, cuja função seja decidir conforme o direito internacional as controvérsias que sejam submetidas, deverá aplicar;
2. as convenções internacionais, sejam gerais ou particulares, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
3. o costume internacional como prova de uma prática geralmente aceita como direito;
4. os princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas;
5. as decisões judiciais e as doutrinas dos publicitários de maior competência das diversas nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito, sem prejuízo do disposto no Artigo 59.
6. A presente disposição não restringe a faculdade da Corte para decidir um litígio *ex aequo et bono*, se convier às partes

¹⁹ Em um primeiro momento, os tratados eram acordos formais que envolviam apenas os Estados como sujeitos participantes. Contudo, em 1986, a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados passa por adições, que permitem, assim, a participação também de organizações internacionais nas discussões dos documentos.

Já os princípios gerais de direito cumprem função integrativa, orientando a interpretação e aplicação das normas internacionais, sobretudo nos casos de lacunas normativas ou controvérsias jurídicas.

Tais fontes, apesar de serem também fundamento do direito internacional público e, por conseguinte, do direito internacional dos direitos humanos, não impedem que o direito dos refugiados se desenvolva em uma dinâmica própria. Por isso, é importante a existência de marcos institucionais específicos voltados à sua aplicação.

Na década de 1920, por exemplo, é possível observar com mais clareza o início das tentativas de internacionalização da proteção dos refugiados — que, assim como os direitos humanos em geral, demonstrou falhas quando deixada exclusivamente sob responsabilidade nacional. Em um primeiro momento, nota-se que essa proteção possuía uma abordagem mais coletiva, voltada principalmente à repatriação ou à inserção coletiva desses sujeitos nos países de acolhida. Os grupos contemplados, todavia, eram pequenos e, geralmente, vinculados a eventos objetivos, como a Revolução Russa de 1917. Posteriormente, às vésperas da Segunda Guerra Mundial, as garantias passam a observar mais as qualificações individuais (Ramos, 2024). Ressalto, assim, conforme já mencionado anteriormente, que o direito internacional dos refugiados é — e continua sendo — uma construção normativa progressiva, moldada pelas demandas históricas que surgem com o tempo.

2.2 Normas e exceções: a arquitetura internacional da proteção

Na construção normativa do direito dos refugiados, é imprescindível mencionar a Convenção de Genebra de 1951, sobre o Estatuto dos Refugiados²⁰, que trata especificamente da matéria do refúgio e estabelece a atuação do ACNUR — Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados — órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU.

A Convenção de 1951 é atualmente considerada o documento fundante da proteção internacional aos refugiados, por estabelecer direitos e garantias a tais sujeitos, além de oferecer a definição formal do que seria um refugiado, que será desenvolvida adiante. Esse documento se baseia na crise migratória iniciada na Europa na primeira metade do século XX, tendo como fundamento uma tentativa anterior de codificação em 1933, bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Nesse sentido, a Convenção sobre o Estatuto

²⁰ A Convenção foi ratificada pelo Brasil em 15 de novembro de 1960 e promulgada internamente por meio do Decreto n. 50.215, de 28 de janeiro de 1961.

dos Refugiados procura garantir a essas pessoas um conjunto de direitos que se aproxima daqueles conferidos pelos Estados aos seus próprios nacionais, estabelecendo parâmetros mínimos para uma vida com dignidade.

Ou seja, o documento preza pela assunção, por parte dos Estados signatários, da responsabilidade pela efetivação de direitos básicos como saúde, educação, possibilidade de trabalho e qualificação profissional, além de considerar múltiplas vulnerabilidades às quais os refugiados estão expostos. Não obstante, a Convenção busca assegurar a prerrogativa de que o indivíduo possa reconstruir sua vida no país onde foi abrigado ou, caso deseje, tenha garantidas as condições para seu reassentamento ou retorno ao país de origem.

Para organizar esse sistema de proteção, a comunidade internacional conta com o ACNUR já mencionado anteriormente, instituído, em 14 de dezembro de 1950, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), com base no artigo 22 da Carta da ONU²¹. O novo órgão começou a funcionar em 1º de janeiro de 1951, inicialmente com um mandato de três anos. No entanto, diante da persistência das causas do deslocamento forçado, seu mandato passou a ser renovado periodicamente, consolidando o ACNUR como entidade central na coordenação da proteção internacional de refugiados e apátridas. Suas atribuições estão delineadas na Convenção de Genebra de 1951, marco legal fundamental que inaugura a estrutura contemporânea de garantia de direitos para essas populações vulneráveis. (Pereira, 2020).

Antes da instituição do refúgio como instrumento jurídico, este foi precedido pelo asilo. Assim, antes de se falar propriamente em refugiado, temos a categoria dos migrantes. Vejamos, então, uma breve diferenciação desses conceitos.

O artigo 13 da Declaração Universal de Direitos Humanos prevê que: “1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.” e “2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a esse regressar.”

Parte da doutrina entende que asilo e refúgio são termos equivalentes, não havendo necessidade de distinção entre ambos. No entanto, na América Latina e no Brasil, costumamos adotar uma diferenciação conceitual, compreendendo que os institutos possuem características distintas, embora compartilhem contextos semelhantes. Nesse sentido, o asilo se caracteriza

²¹ O artigo 22 da Carta das Nações Unidas confere à Assembleia Geral da ONU a prerrogativa de criar órgãos subsidiários que sejam necessários ao desempenho de suas funções. É nesse dispositivo que se justifica a criação do ACNUR que, estabelecido em 1950, inicialmente como órgão temporário, acabou se tornando referencial no gerenciamento das intermitentes crises migratórias da atualidade.

como uma proteção mais ampla e genérica, que apenas recentemente passou a ser fiscalizada pelo sistema internacional de proteção aos direitos humanos. Na visão clássica do direito internacional público, o asilo era tido como um instituto de natureza discricionária, cabendo ao Estado decidir se concederia ou não a proteção, com base apenas em sua soberania territorial. Hoje, há previsão expressa do direito ao asilo no artigo 14 da DUDH, reforçando a necessidade de uma interpretação da acolhida que priorize a proteção aos direitos humanos.

Dentro do gênero “asilo”, resalto a identificação de diferentes espécies, embora geralmente voltadas ao acolhimento de sujeitos perseguidos por motivos odiosos. Entre essas espécies, destaco o asilo político (que, no contexto latino-americano, pode ser territorial, diplomático ou militar) e o refúgio. Este último pode ser entendido como uma forma mais específica de asilo, destinada à garantia e proteção de direitos de estrangeiros em situação de vulnerabilidade.

Tais estrangeiros — sujeitos migrantes — são, por sua vez, frequentemente classificados nas categorias de “voluntários” e “forçados”. Os primeiros migram por vontade própria, geralmente motivados por interesses como lazer, estudos ou qualificação profissional. Ou seja, trata-se de uma escolha de saída, ainda que por tempo indeterminado, para outro país. Já os migrantes forçados são aqueles que, por motivos majoritariamente econômicos, ambientais ou em função de conflitos armados, fogem dos seus locais de origem por falta de condições mínimas de permanência digna.

A categoria de refugiados, por sua vez, é definida a partir de critérios cumulativos, conforme previsto no art. 1º da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, complementada pelo Protocolo de 1967. De acordo com esse dispositivo, considera-se como refugiado a pessoa que seja perseguida, ou que tenha fundado temor de perseguição, por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas; além de encontrar-se fora do país de sua nacionalidade ou residência habitual, e não poder ou não querer retornar a esse país em virtude da perseguição.

Podemos notar que a definição de “refugiado”, portanto, é bem mais específica e criteriosa do que aquela atribuída à condição de migrante, uma vez que exige o preenchimento simultâneo de requisitos legais previamente delimitados. Essa conceituação, todavia, não é isenta de críticas, já que pode resultar — e frequentemente resulta — na exclusão de alguns indivíduos em situação de extrema vulnerabilidade. Como exemplo, podemos citar os chamados “refugiados ambientais” — que, na realidade, não se enquadram tecnicamente no conceito de refugiados de fato, visto que a migração por questões climáticas não implica, necessariamente, em um temor de perseguição (Pereira, 2020).

Independentemente de estarmos diante de um migrante, um refugiado ou um solicitante de refúgio²², o direito internacional prevê a observância ao princípio do *non-refoulement*, ou “cláusula de não-retorno” (Pereira, 2020). Trata-se de um princípio fundamental, reconhecido pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com natureza de *jus cogens* (Ramos, 2024). Seu objetivo é vedar a expulsão e proibir o retorno de sujeitos aos Estados nos quais possam estar expostos a riscos reais de violação de direitos humanos. Ou seja, mesmo quando o pedido de acolhida é indeferido, o Estado ainda está obrigado a não entregar o indivíduo a locais onde sua vida ou integridade física esteja correndo perigo.

O *non-refoulement* está expresso no art. 33 da Convenção de 1951, além de constar em outros tratados internacionais ratificados pelo Estado brasileiro, como a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, a Convenção Americana de Direitos Humanos e, de forma geral, na própria Carta da ONU. Contudo, apesar de marcar um pilar fundamental na teoria do direito internacional dos direitos humanos, o desrespeito a essa cláusula ainda é recorrente.

Assim, por mais louvável que seja a existência de normas diretamente relacionadas à proteção dos refugiados, a Convenção de 1951 possui diversos pontos sensíveis e controversos, que demonstram, inclusive, seu caráter elitizado e eurocêntrico. Isso porque sua estrutura normativa, ainda que inovadora à época (mais de 70 anos atrás), carrega uma visão limitada e excludente de mundo, pouco adequada à complexidade das dinâmicas migratórias atuais, bem como às múltiplas formas de vulnerabilidade às quais estamos sujeitos na modernidade — especialmente no Sul global.

Embora este trabalho já tenha desenvolvido uma crítica decolonial à teoria dos direitos humanos, acho pertinente pontuar, nesse momento, a questão específica dos refugiados, a fim de reforçar a necessidade de uma análise contínua que permita avaliar a real pertinência — ou não — das disposições normativas existentes. É nesse sentido que trago à tona uma crítica recorrente — porém pertinente — sobre a definição de refugiado, originalmente marcada por cláusulas excludentes de ordem temporal e territorial. Em um primeiro momento, a redação oficial da Convenção de 1951 restringia o status de refugiado somente àqueles sujeitos provenientes da Europa, afetados por eventos anteriores ao ano de sua promulgação. Essas limitações foram posteriormente ratificadas pelo caráter mais abrangente do Protocolo de

²² Há uma diferenciação por parte da doutrina que distingue refugiado (*refugee*) e solicitante de refúgio (*asylum seeker*). Neste caso, temos o enquadramento do sujeito em um momento prévio, no qual ainda não lhe é garantido a proteção plena. Esta, é oferecida apenas ao sujeito que já teve seu refúgio concedido, possuindo também o *status* de refugiado de fato, como explica Lima (2019).

1967, que eliminou tais diferenciações. Contudo, como observa André de Carvalho Ramos (2024), a ampliação não eliminou completamente as distorções excludentes presentes no âmago do documento:

Assim, a definição de ‘refugiado’ foi especialmente focada em reconhecidas áreas de desrespeito de direitos humanos dos países comunistas, tendo sido evitada qualquer menção à violação de direitos sociais. Com isso a vulnerabilidade ocidental no tocante aos direitos sociais e econômicos foi esquecida no momento da redação da Convenção e do Protocolo de 1967. As vítimas de violação de direitos civis e políticos poderiam, sob certas circunstâncias, ser abrigadas sob o estatuto do refugiado, mas as vítimas de violação de direitos básicos, como direito à saúde, moradia, educação e até alimentação, *não*. Ou seja, seriam migrantes econômicos, sujeitos à deportação (Ramos, 2024, p. 60).

A partir disso, noto que a Convenção ainda conserva um caráter eurocêntrico ao vincular o status de refugiado à proteção de direitos majoritariamente civis e políticos — ou seja, direitos de cunho liberal. Isso acaba por ignorar violações associadas a direitos econômicos, sociais e culturais, mais comumente experienciadas por países “em desenvolvimento”, justamente pela falta de estrutura fortemente vivenciada nesses territórios. Portanto, ainda que tenha havido uma ampliação formal do escopo territorial de proteção, na prática, a Convenção continua a excluir diversas realidades do Sul global. Ou seja, assim como as bases dos direitos humanos possuem um caráter eurocentrado, o direito dos refugiados — estando intrinsecamente conectado ao primeiro — não poderia estar livre também da reprodução das mesmas limitações.

Em uma tentativa de contornar essa exclusão jurídica proporcionada pela definição de refugiado, países não hegemônicos passaram a buscar uma ampliação do conceito de refugiado, com vistas a adequar a proteção às suas realidades. Destacam-se, nesse sentido, dois importantes documentos: a Convenção da Organização da Unidade Africana (atualmente União Africana), de 1969, e a Declaração de Cartagena, de 1984, no contexto latino-americano. Ambos os documentos procuram trazer um escopo de proteção do direito dos refugiados mais compatível com seus cenários de violação — por exemplo, para o caso de pessoas deslocadas internamente, ou seja, aquelas que, embora forçadas a deixar suas residências pelos mesmos motivos que caracterizam o refúgio, não cruzaram fronteiras nacionais. A Declaração de Cartagena, por sua vez, incorpora no conceito de refúgio também as violações de direitos fora da esfera liberal clássica (os chamados direitos de “primeira dimensão”). Importa destacar, no entanto, que esses documentos possuem caráter de *soft*

*law*²³, sendo considerados como costumes regionais dos Estados africanos e latino-americanos (Ramos, 2024).

Esse cenário demonstra a importância da crítica decolonial na análise do direito internacional, seja na esfera dos direitos humanos, do direito dos refugiados ou de qualquer outro ramo de regulação global. Tal perspectiva permite que as bases eurocêntricas predominantes na comunidade internacional sejam questionadas e, quando possível, readaptadas para melhor assegurar todos os diferentes modos de vida existentes no mundo. Ainda que muitos movimentos contra-hegemônicos enfrentem uma gama enorme de obstáculos e revelem certas limitações práticas, a importância do questionamento crítico é crucial ao desenvolvimento do direito internacional.

Além da crítica de praxe ao eurocentrismo e à fundamentação elitista do direito internacional público, cabe destacar mais uma problemática relevante relativa à aplicabilidade do direito internacional dos refugiados, ainda mal resolvida pela Convenção de 1951: a soberania estatal. Diferentemente do direito internacional dos direitos humanos, o direito dos refugiados não dispõe de mecanismos próprios de implementação e controle de suas normativas. O ACNUR, principal órgão responsável pela matéria, tem apenas função orientadora junto aos Estados, sem poderes vinculantes, o que abre espaço para interpretações domésticas divergentes.

Esse debate acerca da soberania, embora tenha sido mitigado por algumas leituras mais modernas no campo dos direitos humanos, continua sendo um obstáculo central quando falamos de refúgio. A ausência de mecanismos internacionais mais consolidados e de uma coordenação internacional robusta transforma o direito dos refugiados em um conjunto de normas que depende formalmente da disposição dos Estados em internalizá-las e cumpri-las. Ou seja, por mais que a capacidade de coerção do direito internacional dos direitos humanos já seja questionável, o direito dos refugiados se encontra ainda mais vulnerável em sua aplicabilidade — caindo justamente naquilo que a internacionalização dos direitos humanos deveria evitar: a nacionalização seletiva e subordinada aos interesses estatais. Nesse sentido, Lima (2019) destaca que as questões relativas às migrações forçadas, em especial o refúgio, ainda representam a principal lacuna do sistema internacional de direitos humanos.

²³ A diferença entre *soft law* e *hard law* ajuda a entender o quanto certas normas internacionais realmente obrigam os Estados. Enquanto o *hard law* corresponde às normas que têm força jurídica — como tratados e costumes —, o *soft law* envolve declarações, resoluções e outros instrumentos que, mesmo sem serem obrigatórios, influenciam práticas e interpretações no direito internacional. Ramos (2024) destaca que, sobretudo nos direitos humanos, o *soft law* acaba funcionando como uma etapa importante para a consolidação de normas futuras e para orientar a aplicação das já existentes.

Em razão do exposto, concluo que, embora represente um avanço jurídico importante, o direito internacional dos refugiados ainda apresenta falhas estruturais consideráveis. Sua definição tradicional de “refugiado” carrega um filtro seletivo que exclui boa parte das populações periféricas, enquanto a ausência de mecanismos efetivos para aplicação revela um sistema normativo frágil e, muitas vezes, distante da realidade daqueles que mais precisam de proteção. A isso, somo a forte dependência da vontade dos Estados — o que, na prática, significa que, onde não há interesse político, o sistema tende à ineficácia (Trindade, 1991). Por fim, parte significativa da estrutura do direito dos refugiados ainda se apoia numa lógica eurocentrada e seletiva, que reproduz exclusões históricas do Sul global.

Assim, mesmo reconhecendo tentativas de enfrentamento dessas falhas, como vemos na Declaração de Cartagena ou na Convenção da OUA, o que percebemos é que o direito dos refugiados — como tantos outros ramos do direito internacional — precisa ser urgentemente repensado. Caso contrário, continuará sendo operado como discurso idealizado, incompatível com a prática e as necessidades reais das populações mais vulneráveis.

Considerando as limitações estruturais e ideológicas presentes no sistema internacional de proteção aos refugiados — em especial a sua seletividade, sua dependência da soberania estatal e a exclusão de experiências do Sul global — é indispensável observarmos como essas tensões são refletidas no plano interno. Assim, tomemos o caso brasileiro como objeto de estudo, analisando as normas nacionais de migração e refúgio, com o objetivo de pontuar tanto os avanços legislativos obtidos nas últimas décadas como os resquícios de uma tradição que preza pela segurança nacional, limitando o tratamento dado aos sujeitos migrantes. A seguir, passo à análise dos principais marcos normativos brasileiros sobre a matéria, a fim de compreender em que medida nosso ordenamento dialoga ou conflita com os princípios internacionalmente pactuados na temática migratória.

2.3 Gestão do refúgio no Brasil: acolhimento e seletividade

Até o presente momento, está claro que o refúgio (e também o asilo, no geral) é tópico de grande relevância ao direito internacional e nacional, já tendo mencionado, inclusive, a especial importância da regulamentação interna sobre a matéria, em função de fatores como a falta de um sistema internacional de proteção mais consolidado. Nesse sentido, o Brasil possui um bom aporte jurídico teórico sobre migrantes e refugiados, como veremos a seguir.

No direito pátrio, os documentos de maior relevância jurídica em matéria de refúgio são, cronologicamente, a Lei nº 6.815/80, o Estatuto do Estrangeiro; a Lei nº 9.474/97, que disciplina o estatuto do refugiado; e a mais recente Lei nº 13.445/17, a chamada “nova lei de migração”. Cabe notar que, embora apenas a Lei nº 9.474/97 trate especificamente do refugiado, como já pontuei anteriormente, o conceito de refugiado é, em certa medida, uma categoria mais específica do migrante. Assim, considerando-se ainda que a concessão do status de refugiado é um processo bem mais difícil e burocrático, muitos sujeitos encontram-se apenas inseridos na categoria de migrantes — conceito tido como um termo “guarda-chuva” no direito internacional, como coloca a própria Organização Internacional para as Migrações (OIM) — de forma que a análise de todo o sistema jurídico referente à temática migratória é também compatível com uma perspectiva sobre o direito dos refugiados²⁴.

Em primeiro lugar, portanto, vejamos o Estatuto do Estrangeiro. A lei, de 1980 — ou seja, em plena ditadura militar brasileira — encontra-se hoje revogada. É importante considerar, contudo, que, já na década de 1980, grande parte do sistema internacional de proteção dos direitos humanos estava consolidada. Entretanto, o contexto interno brasileiro levou à formulação de uma norma cujo fundamento não era a proteção aos estrangeiros, mas sim a segurança nacional. Nesse sentido, sujeitos não nacionais eram vistos como ameaças em potencial ao Estado brasileiro e, por isso, a lógica da lei era tratar o imigrante como um “inimigo interno” que deveria ser combatido sob a justificativa de assegurar o desenvolvimento nacional. Assim, a entrada e permanência de estrangeiros eram dificultadas ao máximo, excluindo-se, inclusive, a aplicação de garantias internacionais de proteção já ratificadas pelo Brasil. É notório, ainda, o fato de que a Lei nº 6.815/80, embora já superada na prática, foi formalmente revogada apenas em 2017, com a promulgação da chamada “nova lei de migração”.

Entre ambos os diplomas legais, contudo, encontra-se a Lei nº 9.474/97, que estabelece o Estatuto do Refugiado, sendo uma norma bem estruturada e que representa importantes avanços na esfera de proteção. Em primeiro lugar, a lei de 1997 busca a construção de um sistema de apoio aos refugiados, sendo uma de suas principais inovações a criação do CONARE — o Comitê Nacional para Refugiados —, órgão administrativo responsável pela matéria. No estatuto, nota-se claramente a inspiração na Convenção de 1951 e no Protocolo

²⁴ Nesse sentido, a própria lei 13.445/17, apesar de não incluir o refugiado como sujeito direito de sua proteção estabelece, em seu art. 2º que “Esta lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre *refugiados*, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares” (*grifo próprio*).

de 1967, além de abarcar as previsões da Declaração de Cartagena, que amplia a definição de refugiado. Nesse sentido, a norma procura trabalhar com soluções duráveis e com apoio efetivo aos sujeitos estrangeiros em situação de vulnerabilidade, sem deixar de regulamentar, todavia, as possibilidades de ingresso no território nacional, bem como hipóteses de expulsão, extradição e ainda de cessação e perda da condição de refugiado.

Outra parcela da legislação brasileira que merece destaque é a Lei nº 13.445/17, a Lei de Migração, já mencionada acima. Como exposto ao longo deste trabalho, a questão da migração e do refúgio são temáticas intrinsecamente conectadas, de forma que a Lei nº 13.445 também é relevante por conter previsões aplicáveis a estrangeiros em situação de vulnerabilidade que eventualmente não se enquadrem como refugiados. Um marco importante trazido por essa norma é justamente a revogação do antigo Estatuto do Estrangeiro, encerrando definitivamente a perspectiva de tratamento do não nacional como ameaça à segurança do país. Esse aspecto se relaciona diretamente com a forma pela qual a sociedade percebe os estrangeiros em seu território, sendo relevante tanto para migrantes quanto para refugiados. Por outro lado, a lei também se insere no contexto das disposições internacionais de proteção aos direitos humanos, elencando vinte e dois princípios e diretrizes que orientam a política migratória brasileira. Dentre eles, encontram-se princípios gerais de direitos humanos, princípios específicos de direitos dos migrantes e diretrizes para a atuação governamental, tanto no plano nacional quanto internacional. Assim, a lei reafirma a importância da integração latino-americana, da cooperação internacional e da criação de políticas que assegurem condições dignas de vida aos sujeitos migrantes.

Ainda que esta exposição não se aprofunde nos detalhes da legislação brasileira sobre migração e refúgio, é notável que o Brasil, pautado na sua Constituição e nas normas internacionais incorporadas ao ordenamento jurídico, demonstra um esforço normativo relevante para garantir direitos e deveres às populações não nacionais, sendo frequentemente reconhecido como referência em acolhida. Obviamente, nem sempre a teoria das leis se traduz em práticas condizentes com a realidade cotidiana. No entanto, é necessário reconhecer o esforço nacional, sobretudo considerando a centralidade da vontade estatal para a efetivação da proteção aos sujeitos vulneráveis — principalmente aos refugiados — já que a eficácia do sistema internacional ainda depende fortemente da adesão e cooperação dos Estados.

Dessa forma, a análise crítica da proteção normativa voltada aos migrantes e refugiados — tanto no plano internacional quanto nacional — nos permitiu evidenciar as principais contradições entre o discurso universalista dos direitos humanos e as práticas seletivas que sustentam a política migratória contemporânea. Ainda que importantes avanços

legislativos tenham sido conquistados, persistem falhas estruturais e ideológicas que colocam em xeque a efetividade desses direitos para populações historicamente marginalizadas. Assim, retomo aqui a hipótese central deste trabalho: o sistema jurídico internacional, ao invés de se configurar como um instrumento plenamente emancipatório, opera, muitas vezes, como engrenagem de uma racionalidade neoliberal e colonial, que se utiliza da linguagem dos direitos para reforçar estruturas de exclusão e dominação.

A partir dessa constatação, avançamos para a próxima etapa da investigação, na qual os conceitos de estado de exceção e necropolítica serão utilizados como chaves teóricas fundamentais. Com base nas formulações de Giorgio Agamben e Achille Mbembe, propomos refletir sobre como o direito — inclusive aquele voltado à proteção de refugiados — pode ser mobilizado para a produção de zonas de indistinção entre legalidade e ilegalidade, vida protegida e vida descartável. Tais categorias permitirão aprofundar a crítica ao papel do direito na gestão da vida (e da morte) em contextos de crise, especialmente nas democracias liberais do Sul global, onde a exceção tem se convertido, cada vez mais, em norma.

III. ESTADO DE EXCEÇÃO E NECROPOLÍTICA: O DIREITO COMO ENGRENAGEM DA DOMINAÇÃO MODERNA

Este capítulo se propõe a discutir a temática do estado de exceção no contexto democrático do capitalismo (neo)liberal²⁵, partindo da perspectiva de Giorgio Agamben. Ao apresentar a teoria do autor, procuro destacar pontos-chave para o entendimento do tema, demonstrando a ligação entre o estado de exceção e os regimes democráticos modernos, introduzindo também a figura do *homo sacer* nos tempos atuais — figura que, na hipótese aqui levantada, tem como foco o sujeito migrante.

Com isso em mente, procuro tratar da decadência do modelo democrático em favor da estabilidade econômica das elites globais, demonstrando como a necropolítica — qual seja, uma política de extermínio da população — passa a atuar como instrumento do Estado,

²⁵ Utilizo essa forma de escrita em função das problemáticas enfrentadas atualmente nos sistemas democráticos ocidentais terem começado na época das expansões capitalistas, fundamentado, à época, pelo pensamento liberal. Contudo, com o passar do tempo, a corrente neoliberal ganha força e aprofunda as crises existentes nas democracias modernas. Dessa forma, ao adotar a grafia em questão, procuro enfatizar que ambas as correntes são criticadas, pois uma vez - ainda que de forma questionável e alterada - derivada da outra. Contudo, em alguns momentos, o termo será escrito sem os parênteses, momento este em que estarei me referindo apenas ao modelo neoliberal de fato.

capturado pela racionalidade (neo)liberal. O direito, aqui, se torna uma arma para concretizar e impulsionar a opressão e a aniquilação das massas.

Ressalto, todavia, que o debate acerca deste tema perpassa conceituações filosóficas muitas vezes complexas, de forma que eventuais não aprofundamentos teóricos são propositais, com o objetivo de tornar o texto mais acessível ao maior número possível de pessoas. Assim, tento ao máximo sintetizar a discussão, sem apego excessivo a debates desnecessários ao entendimento do assunto.

Em um primeiro momento (capítulo anterior), busquei apresentar uma visão geral a respeito dos direitos humanos e sua proteção por parte do direito — seja nacional ou internacional —, abordando a problemática de como a aplicação acrítica da teoria pode ensejar uma nova forma de colonialidade do poder (Quijano, 2002; 2005). Isso porque, uma vez que os direitos humanos se fundamentam, em grande parte — mas não totalmente —, em valores político-econômicos burgueses liberais, tendem a perpetuar essa visão de mundo. Nas próximas páginas, irei desenvolver uma análise que se vincula à perspectiva do direito nesse cenário, pois a ordem jurídica — mesmo quando pensada e aplicada no Sul global — ainda está fortemente contaminada por valores eurocêntricos: vide as inspirações para nossas constituições e códigos serem, em grande parte, italianos, alemães etc. Assim, fundamentações teóricas de autores não originários da América Latina e do Brasil estarão presentes ao longo de todo o texto, em função da construção teórica elaborada, ajudando a pontuar e resguardar as devidas diferenças ideológicas e situacionais entre ambas as realidades (Norte e Sul global).

Início agora explorando a relação entre a vida humana e a política no contexto dos regimes democráticos modernos, nos quais se observa uma crescente intervenção do Estado na esfera privada, regulando os aspectos mais fundamentais da existência. Nesse cenário, é essencial analisar as múltiplas formas de controle e submissão que operam dentro das democracias modernas, sustentando dinâmicas de opressão e exclusão social. Longe de serem contradições do sistema, esses mecanismos garantem a manutenção da concentração de poder nas mãos de uma pequena parcela da população. A hipótese aqui levantada é a de que, no mundo capitalista globalizado no qual estamos inseridos, os sistemas democráticos acabam por se tornar reféns da racionalidade (neo)liberal, com a financeirização da vida em prol da estabilidade do mercado mundial.

Tendo isso em mente, vejamos como a sistemática de opressão e exclusão, embora reforçada na era da globalização em função de diferentes fatores, é uma ideia que possui bases

tão antigas quanto a própria organização social humana — embora o recorte aqui não tenha como objetivo, nem possibilidade, abordar um grande período de tempo histórico.

Retomando a Grécia Antiga — e tendo esse como nosso marco inicial — Agamben (2002) demonstra a separação entre dois tipos de “vida” atrelados à existência humana, quais sejam a *bios* e a *zoé*. Esta primeira, segundo o autor, é relacionada ao exercício dos direitos políticos e é, portanto, diretamente ligada ao campo da política e do ordenamento jurídico-estatal²⁶. Assim, é a vida qualificada e organizada dentro de uma comunidade. Já a *zoé* se constitui como um campo relacionado ao simples fato de viver, comum a todos os seres vivos (Agamben, 2002), constituindo-se como uma esfera sem regulamentação estatal, onde os sujeitos não são controlados pelo direito e suas estruturas.

Contudo, a evolução da modernidade traz novas implicações à *zoé*, na medida em que esta é abarcada em uma “inclusão excludente” no domínio político (Agamben, 2002). Há um movimento no sentido de integrar os aspectos mais básicos da humanidade na soberania da ordem política e jurídica do Estado. Entretanto, essa tentativa de trazer a dimensão biológica da vida para o direito possui como fim negar-lhe proteção legal. Ou seja, a absorção da *zoé* pela estrutura social ocorre apenas para deixar marcada sua exclusão jurídica, fazendo constar que ela não é alvo de proteção. Está, com isso, à mercê tanto dos poderes do Estado quanto dos sujeitos que são juridicamente resguardados por ele (Agamben, 2002). Isto leva à criação do que Agamben denomina “vida nua”: uma vida que é reduzida à condição biológica e destituída de direitos, porém ainda assim subordinada — sem qualquer limitação — ao poder.

Aqui é pertinente mencionar a análise foucaultiana no sentido da biopolítica, na qual o autor busca expor como a vida na sociedade atual é controlada em todas as suas formas e esferas, de forma que o Estado está presente tanto sob uma perspectiva macro — abarcando as estruturas sociais como um todo — quanto micro, onde passa a gerir também o íntimo dos sujeitos (Foucault, 1999; 2005).

Em uma analogia — passível de críticas, porém de fácil ilustração — para tentar dimensionar o biopoder, poderíamos falar em vida pública, que está relacionada ao exercício dos direitos, e em vida privada, cujo “domínio” e o controle seriam do próprio sujeito. Mas a realidade é que ambas são controladas pelo poder soberano do Estado, seja direta ou indiretamente. Por exemplo, podemos pensar na regulação jurídica que temos sobre a

²⁶ Nesse sentido: “(...) político não é um atributo do vivente como tal, mas é uma diferença específica que determina o gênero *zōon* (logo depois, de resto, a política humana é distinguida daquela dos outros viventes porque fundada, através de um suplemento de politização ligado à linguagem, sobre uma comunidade de bem e de mal, de justo e de injusto, e não simplesmente de prazeroso e doloroso” (Agamben, 2002, p. 10).

autonomia e a vida íntima dos indivíduos com a regulamentação do Código Civil brasileiro²⁷. Nos seus mais de mil artigos, o diploma trata de matérias que vão desde a forma como devem ser realizados contratos, os preceitos necessários ao direito sucessório e o estabelecimento de relações familiares, chegando ao uso dos próprios corpos.

Vejam os seguintes cenários, tomando como base esse diploma legal, de 2002. A redação do art. 11 estabelece que “Com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária.” Aqui, podemos observar duas situações, sendo importante destacar que não farei uma análise de mérito acerca da pertinência ou não de tal disposição, mas apenas expor o conteúdo encontrado na norma.

Em primeiro lugar, é notável a interferência do Estado na vida privada, na medida em que os “direitos da personalidade” garantidos pelo poder se sobrepõem à própria vontade de seus portadores. Ou seja, ainda que o indivíduo deseje abrir mão de certas “proteções” garantidas pelo direito, ele carece dessa possibilidade, uma vez que tais proteções lhe são impostas. Posteriormente, ao analisarmos a primeira parte do dispositivo legal, podemos perceber a contradição da chamada “liberdade liberal”: “Com exceção dos casos previstos em lei (...)” (*grifos próprios*). A liberdade encontra-se, portanto, duplamente limitada pela norma que, supostamente, deveria torná-la plena. Questiono, portanto, até onde é possível realmente diferenciar proteção e controle.

Não só no direito civil, como exemplificado, mas o ordenamento jurídico como um todo — prevendo os mínimos detalhes de como devemos nos comportar e pensar dentro do contexto social — captura nossa autonomia e individualidade. Somos moldados por um pensamento homogêneo, dentro do qual estamos submetidos a um ente soberano que interfere nas esferas mais básicas da vida. Ou seja, estamos sujeitos a uma biopolítica, no sentido de que as estruturas que nos controlam não mais se restringem ao convívio social, mas garantem uma submissão do sujeito como um todo.

A própria democracia liberal, então, sob o véu de uma suposta proteção à autonomia do sujeito, a retira. Interferindo na regulação de atitudes mais básicas do indivíduo com relação ao seu próprio ser, limita tanto sua liberdade quanto possíveis exceções a essa limitação, almejando o controle social e individual dos corpos para torná-los úteis (Foucault, 2005), a serviço do mercado.

²⁷ Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Destaco que a vida privada, como regulada pelo Código Civil, não é a “vida nua” à qual Agamben se refere, sendo apenas uma tentativa de ilustração. Assim como a proibição da eutanásia, que caracteriza uma intervenção direta do Estado na vida privada ao limitar um direito da personalidade, na medida em que impede o sujeito de dispor da própria vida. Ambas as situações, portanto, caracterizam uma biopolítica, pois há uma interferência ativa, onde o direito efetivamente se preocupa em regular todos os aspectos da vivência dos sujeitos. Ao contrário, quando falamos em “vida nua”, temos um posicionamento passivo do Estado, uma abstenção da responsabilidade de tutela. A falta de proteção é acompanhada pela ausência de limitações quanto às ações dos sujeitos, deixando-os realmente fora da legalidade. Assim, não havendo qualquer proteção, a vida nua enseja a possibilidade do “deixar morrer” (Agamben, 2002), pois, não sendo tutelado pelo direito e suas proibições (como a de matar, por exemplo), o “assassinato” desse indivíduo não configura crime. Aqui surge a figura do *homo sacer*, que será trabalhada adiante. Por ora, resta estabelecer que a diferença entre os exemplos se encontra, portanto, na regulamentação de uma proibição de matar, em contraparte à falta de preocupação jurídica/política com sua ocorrência.

Ou seja, a regulamentação do Código Civil — essencial à convivência social no estágio em que nos encontramos — não é, por si só, aquilo que transforma a vida biológica em uma vida controlada e desprovida de proteção. Ao destacar a indistinção entre a vida política — vinculada aos direitos — e a vida meramente biológica ou privada — sujeita a controles que impedem sua plena realização — observo como certas construções fundamentais do modelo democrático carregam elementos que permitem a presença, ainda que sutil, de uma lógica de exceção. Isso se evidencia na regulamentação da liberdade de mercado, que frequentemente resulta em práticas incompatíveis com a própria ideia de liberdade civil.

Não procuro aqui questionar a necessidade de que a vida em sociedade requeira o estabelecimento de limites à atuação de cada sujeito, pois precisamos resguardar (ou tentar resguardar) a integridade do “outro” com quem convivemos. Se pensarmos em qualquer momento da história da humanidade, a existência de grupos requer algum nível de organização, de forma que não procuro invalidar o direito civil. A questão, todavia, é entender quanto da regulação da vida está nas mãos do Estado.

Com isso, procuro destacar a aparente contradição do modelo democrático liberal que, assim como quase todas as esferas do pensamento (neo)liberal (bem como o estado de exceção), se fundamenta em inclusões excludentes. A premissa liberal se baseia na busca pela menor intervenção do Estado na vida do indivíduo, para que este possua autonomia sobre si

próprio — como já aponte, as revoluções liberais visavam frear o poder governamental e garantir o “livre-arbítrio” dos sujeitos. Mas, no neoliberalismo, esse modelo supostamente autônomo dos indivíduos irá requerer um grande nível de intervencionismo estatal, exatamente para garantir a liberdade (Brown, 2021). Esta, todavia, é a liberdade do mercado.

O direito atua, nesse contexto, como uma ferramenta econômico-política de manutenção da estrutura de opressão e do *status quo*, visto que os que de fato usufruem de seus direitos e liberdades individuais no mundo moderno são aqueles que ditam os rumos do mercado e possuem os meios para distorcer e instrumentalizar as ferramentas jurídicas a seu favor. O objeto central do neoliberalismo não é mais a autonomia privada, como a doutrina liberal procurava, mas sim o controle dos fluxos de riqueza e o acúmulo de propriedade no mundo. Nesse sentido, justifica-se que o Estado interfira e controle a vida dos indivíduos em todas as suas esferas, a fim de garantir as condições para que o mercado prospere.

Ao pensar a democracia, nós a entendemos como um sistema que tem como objetivo final trabalhar para o bem do povo. Contudo, a dominação econômica depende também da dominação política, social, cultural, entre outras — todas operadas por meio de crescentes interferências jurídicas para preservar os interesses das elites. Concluimos, então, que cada vez mais nos afastamos de um modelo realmente democrático, fruto da total incoerência entre o ideal democrático e a realidade do neoliberalismo de mercado (Valim, 2017).

Com isso, espero que seja possível ao leitor começar a entender que a democracia, no contexto neoliberal, requer imposições soberanas sobre a vida — seja ela a vida política ou a vida biológica — para garantir a perpetuação dos interesses econômicos dominantes. Nesse sentido, observamos cada vez mais o cerceamento da liberdade e a intervenção do Estado na vida dos sujeitos, a serviço de um ente soberano (o mercado) — características estas compatíveis com estados de exceção, como formulado por Agamben. Assim, podemos observar que a ascensão da democracia liberal burguesa está intrinsecamente vinculada à utilização de mecanismos de exceção, visto que há uma incompatibilidade fundamental entre garantir o poder soberano do povo e o poder soberano do mercado.

3.1 AGAMBEN E A EXCEÇÃO LEGAL: SOBERANIA, NORMA E ABANDONO

Citando Carl Schmitt, Agamben estabelece que “soberano é aquele que decide sobre o estado de exceção” (Agamben, 2019, p. 19) e, assim, temos que essas problemáticas — da

soberania e do soberano, bem como do estado de exceção — são fundamentais para entender o tema proposto neste trabalho, sendo suas definições indissociáveis.

Para compreender a temática, primeiro precisamos entender que o estado de exceção surge em momentos de crise social, nos quais os mecanismos de proteção da democracia deixam de produzir efeitos, colocando a própria ordem democrática em risco. Assim, a solução se constitui na suspensão do ordenamento jurídico, que passa a não produzir os efeitos previstos em suas normas. Mediante a justificativa de proteção da própria ordem legal, observamos o surgimento de uma zona na qual não há distinção entre legalidade e anomia, onde as leis permanecem vigentes, mas não são aplicáveis (Agamben, 2019).

De um ponto de vista jurídico, poderíamos imaginar uma analogia — de certa forma imprecisa, porém meramente ilustrativa — entre o estado de exceção e a *vacatio legis*. Esta denota o período de tempo no qual uma lei se encontra publicada, mas ainda não em vigor, de forma que não produz seus efeitos. A título informativo, a LINDB — Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²⁸ — estabelece uma *vacatio legis* padrão de 45 dias, salvo disposição em contrário. Em regra, portanto, as leis brasileiras têm um período de 45 dias entre sua publicação, a partir da qual já estão vigentes, e sua entrada em vigor²⁹, ou seja, sua prerrogativa de produzir efeitos. No caso do estado de exceção, a sistemática seria inversa: em vez do surgimento de uma nova norma que ainda irá produzir efeitos, é a norma antiga que deixa de fazê-lo.

Assim, as situações são similares no sentido de que, em ambos os casos, o direito está posto, porém impedido de ser efetivado. Por exemplo, Agamben elucida o regime nazista alemão, no Terceiro Reich, como o maior período de exceção da história, dado que a Constituição alemã esteve suspensa durante os doze anos em que Hitler esteve no poder, mas não foi substituída. Portanto, era vigente, mas não estava em vigor.

Ao fim, o que procuro colocar não é a similitude entre a *vacatio legis* e o estado de exceção, mas apenas ilustrar um caso mais próximo no qual observamos uma “pendência” da lei, para melhor entender a proposta teórica. Tendo em vista que, em ambos os casos, temos

²⁸ Instituída pelo Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com redação atual dada pela Lei nº 12.367, de 2010.

²⁹ Vigor e vigência, bem como eficácia e validade das normas são concepções jurídicas que, todavia, não requerem grandes explicações no contexto deste trabalho. Em síntese, temos que os dois primeiros conceitos se encontram relacionados, respectivamente, à qualidade das normas de produzirem efeitos e ao seu critério temporal, ou seja, o período em que a lei existe de fato. Já a eficácia se encontra relacionada à produção de efeitos que extrapolam a esfera do direito e encontram-se refletidos também no social. A validade, por fim, se relaciona à integração da norma com o ordenamento, ou seja, se ela está de acordo com suas disposições.

uma lei que está posta, mas não apta à garantia dos direitos nela previstos, procuro demonstrar uma situação que torne mais palpável a compreensão da forma ambígua do estado de exceção.

Em função da suspensão da norma, as decisões tomadas dentro de um contexto de exceção passam a se aproximar mais da política do que do direito, visto que não são mais respaldadas pelo ordenamento jurídico, mas sim pela vontade da figura que emerge nesse contexto: o soberano. Este, vinculado à constituição do estado de exceção, só pode ser vislumbrado quando se está diante da excepcionalidade, dado que é ele quem decide sobre tal situação (Agamben, 2019). Dessa forma, o fenômeno se situa em uma zona de indistinção entre política e direito, funcionando como um limiar entre as duas esferas — sem, contudo, estar propriamente incluído em qualquer delas (Agamben, 2019) —, constituindo uma situação de anomia. Esta, representada pelos espaços vazios que surgem dentro da ordem estatal uma vez que o direito é suspenso, precisa ser preenchida de alguma forma pelo exercício do poder.

Esse contexto de anomia, de espaços vazios de poder e de indistinção entre direito e política, contudo, está fortemente atrelado a momentos de crise sociopolítica e econômica, os quais exigiriam uma maior ampliação dos poderes estatais e o comprometimento de direitos e garantias individuais em nome da preservação da ordem coletiva. Nesse sentido, a implementação de um estado de exceção viria como forma de “defesa” da ordem democrática, supostamente ameaçada por tais instabilidades.

Contudo, a democracia moderna sustenta-se, cada vez mais, por meio de práticas antidemocráticas, tidas como necessárias para conter as crises recorrentes do capitalismo globalizado e garantir a manutenção do modelo dominante. Mas, como Agamben aponta, esses estados de caos não surgem espontaneamente: muitas vezes são provocados justamente para preservar estruturas de dominação. Nem sempre o sistema aguarda que as crises ocorram naturalmente — ele próprio pode produzi-las ou intensificá-las artificialmente, mantendo a sociedade em um estado constante de insegurança, para que práticas autoritárias como o estado de exceção se tornem justificáveis e facilmente implementadas. Em períodos de crise, a população, fragilizada e dividida, torna-se mais receptiva à adoção de medidas excepcionais que normalmente rejeitaria. Isso permite a expansão do poder soberano e o aprofundamento dos mecanismos de controle, consolidando uma democracia esvaziada de seu potencial popular e subjogada à racionalidade (neo)liberal.

Se formos pensar pela lógica, podemos perceber que ela é, em si, paradoxal. Ao constatar a existência de um constrangimento aos institutos democráticos, a própria democracia é colocada em suspenso, dando lugar a uma situação de suspensão da ordem

jurídica e à instituição de um poder soberano — este, cuja vontade adquire força de lei. Assim, recorre-se à suspensão das garantias jurídicas sob o argumento de que mantê-las em vigor seria, a longo prazo, mais prejudicial do que cessá-las temporariamente. Ou seja, o estado de exceção constitui, precisamente, um constrangimento à democracia que se pretende justificar como meio de protegê-la de um constrangimento anterior.

A diferença, nesse modelo, está no caráter temporário da suspensão: o ente ou sujeito soberano que concentra o poder político e jurídico deverá, uma vez extinta a situação de crise, restituir a vontade democrática. Trata-se, portanto, de uma situação de “paralisação” democrática — e não de sua eliminação definitiva, como nas ditaduras.

Um exemplo de supressão do direito em situação de crise é o que consta na CRFB/88, que proíbe expressamente a pena de morte no Brasil, salvo em casos de guerra (art. 5º, XLVII, “a”). Ou seja, uma situação claramente excepcional pode justificar o sacrifício do direito individual à vida, caso isso seja considerado necessário à salvaguarda de outros direitos coletivos ou à própria segurança nacional. Essa prerrogativa de transformar o estado democrático de direito em uma situação excepcional aparece no artigo 84 da Constituição brasileira, que atribui privativamente ao Presidente da República a competência para decretar o estado de defesa ou o estado de sítio (mediante aprovação ou proposição do parlamento). Observa-se, portanto, que diante de um momento crítico — no qual a própria vida dos sujeitos está ameaçada —, permite-se exatamente que essa garantia fundamental (à vida) seja mitigada³⁰. A partir disso, temos não apenas uma flexibilização dos direitos individuais, mas também uma reconfiguração na distribuição dos poderes — elevando, no exemplo citado, a força do Executivo em relação ao Legislativo e ao Judiciário.

Portanto, para que o estado de exceção possa se efetivar, é necessário que haja, além da desordem social, a concentração do poder em um ente específico — geralmente o Poder Executivo —, que se torna o sujeito que decide sobre a exceção: o soberano. E aqui, em uma análise mais semântica do que estritamente jurídica, o termo “sobre” carrega uma dupla significação. Indica, ao mesmo tempo, que esse sujeito está *acima* do ordenamento (decidindo de fora dele), e que decide *a respeito* dele (no que tange às suas disposições). Isso nos conduz a um dos grandes paradoxos do estado de exceção: o soberano é, simultaneamente, incluído e

³⁰ É importante enfatizar aqui que neste caso a Constituição não prevê o assassinato indiscriminado de qualquer pessoa, mas elenca, ainda situações específicas nas quais é aplicável a pena de morte, visto que seria evidentemente incoerente que seu texto simplesmente se auto anulasse, mesmo em casos excepcionais. Não, ainda há, a depender do caso, certa incidência de controle normativo. A questão é que a aplicação prática é diferente da legalidade.

excluído do sistema jurídico. E este, por sua vez, precisa ser temporariamente suspenso para poder prevalecer no futuro.

Assim, Agamben argumenta, como já exposto anteriormente, que a exceção constitui um limiar entre a esfera do direito e da política, não se inserindo de modo pleno em nenhuma delas. O estudo do tema, portanto, é frequentemente atravessado por essa ambiguidade conceitual, dificultando sua abordagem estritamente jurídica: o estado de exceção seria, segundo o autor, “(...) a forma legal daquilo que não pode ter forma legal” (Agamben, 2019, p. 12). Ou seja, trata-se de uma forma jurídica para algo que, em tese, escapa à própria lógica do direito, pois representa sua negação.

Valim (2017) por outro lado, entende que a exceção é sim pertencente ao direito, visto que a norma determinadora da exceção não inclui a si própria. Em outras palavras, a norma que institui um estado de exceção irá suspender todas as outras normas, mas ela mesma continuará em vigor. Particularmente, acredito que essa “norma” instituidora da exceção se encontra mais no campo do decisionismo político do que propriamente na esfera do direito, sendo este apenas uma fachada para legitimar, em algum ponto, o rompimento dos fundamentos democráticos com o objetivo de assegurar interesses econômicos. Contudo, como já explorado, Agamben ressalta justamente a dificuldade de delimitação entre os campos jurídico e político quando se trata da exceção. Assim, o ato suspensivo poderia ser interpretado a partir de diferentes perspectivas, todas atravessadas por essa zona de indistinção.

Independentemente disso, a exceção estremece severamente a soberania popular, cuja importância é fundamental à sustentação do estado democrático de direito. Esse abalo gera uma mudança radical nos pilares da democracia, pois agora a soberania repousa na figura de outro: o Soberano — e aqui utilizo o “s” maiúsculo apenas neste momento, para ressaltar que me refiro ao soberano apresentado na teoria de Agamben e diferenciá-lo do “povo soberano”. Essa mudança na estrutura do poder enseja a possibilidade de grande voluntariedade por parte desse novo soberano, visto que é a sua vontade que agora dita a sociedade, sendo esta a essência do estado de exceção. É o que Agamben coloca como “força de *lei*”. Isto porque não é como a lei que entendemos - parte de um sistema de direito -, mas as decisões do soberano devem ser seguidas e passam a atuar como reguladoras da sociedade³¹.

A problemática da suspensão da ordem e a concentração de poderes nas mãos de uma pessoa, todavia, é uma característica histórica de regimes autoritários e antidemocráticos, dado que, nestes, não há grandes limitações à atuação do poder soberano, nem direitos e garantias

³¹ Sendo uma lei que na realidade não é a lei conforme estabelecida pelo direito, o termo vem riscado na obra do autor, denotando a inexatidão do significado para o ponto de vista jurídico.

assegurados aos cidadãos. Estas situações, que surgem de momentos de instabilidade sociopolítica e econômica, todavia, são cada vez mais comuns. Inclusive, como já mencionado, uma marca da modernidade é que as crises são, em verdade, fabricadas pelo sistema — com o fim exatamente de criar as possibilidades que justifiquem o estado de exceção e o exercício do poder soberano como mecanismos de governo dentro da democracia (Agamben, 2002; 2019).

A ideia de soberania, portanto, está fundamentalmente atrelada ao estado de exceção, visto que, com base na teoria de Carl Schmitt, reproduzida por Agamben (2019), é necessário, primeiro, estabelecer as teorias e práticas do estado de exceção para que, em momento posterior, a soberania seja localizada nesse contexto. Nas palavras do autor:

Esta representa, indubitavelmente, a tentativa de ancorar sem restrições o estado de exceção na ordem jurídica; mas tal tentativa não teria sido possível se o estado de exceção não tivesse sido articulado anteriormente na terminologia e na conceitualidade da ditadura e, por assim dizer, não tivesse sido ‘juridicizado pela referência à magistratura romana e, depois, graças à distinção entre normas do direito e normas de realização (Agamben, 2019, p. 55).

O soberano, portanto, é aquele cuja vontade será observada como norma, e seu poder, estendido sobre todas as esferas da vida, seja ela política ou biológica. É nessa situação que observamos o surgimento de outro conceito, que determina uma condição sistematicamente produzida nos contextos de exceção: o do *homo sacer*.

Na medida em que a ordem jurídica é suspensa, com os direitos e garantias individuais e coletivos descontinuados, a dimensão biológica do ser, já incluída na biopolítica, fica exposta também ao poder soberano. Assim, todas as faces da vida são capturadas e sujeitas a esse poder, ensejando a “vida nua”. Esta forma, já apresentada anteriormente, é uma forma de vida que, capturada pela soberania, está exposta à violência da exceção (Agamben, 2002). A afirmação de um poder soberano em face da ordem jurídica suspensa gera, portanto, o surgimento de uma figura que se encontra completamente desprotegida frente às violências do poder: um sujeito que está exposto à “vida nua”, o *homo sacer*.

Segundo Agamben (2019), o *homo sacer* é uma figura que surge em tempos históricos remotos, especialmente relacionada a sociedades fortemente regradas pela religiosidade. Observamos essas raízes por meio da origem do próprio termo, que vem do latim e faz referência a um “homem sagrado”. Esta sacralidade é observada no sentido de que a vida desse sujeito se encontra à disposição dos deuses, e não mais no plano terreno da lei dos homens. Dessa forma, por estar entregue a uma esfera que não é mais aquela regulamentada pelo

direito, o *homo sacer* é excluído da proteção jurídica humana. Assim, em última análise, essa figura se materializa como a possibilidade de o Estado (na figura do soberano) se abster da tutela sobre esses sujeitos. Uma vez não incluído na proteção legal, o *homo sacer* se encontra em uma situação em que sua morte, ainda que provocada por alguém, não constitui qualquer crime. Temos, portanto, uma figura que se encontra despida de sua faceta política, detentora de direitos, estando exposta ao mundo e à , apenas em sua face biológica. Se encontra, ao mesmo tempo, incluída e excluída da ordem, sendo incluída apenas para constar sua ausência de proteção (Agamben, 2002; 2019).

Com isso em mente, podemos observar um paralelo entre o *homo sacer* e o soberano, na medida em que se constituem como figuras diametralmente opostas dentro do estado de exceção: ao mesmo tempo pertencentes, porém não sujeitas à . Para o soberano, como já mencionado, sua inclusão se dá pela sua prerrogativa de definir sobre a exceção, enquanto sua exclusão vem do fato de que, a ele, não são impostas quaisquer consequências de suas decisões. Ou seja, a ele se submetem as normas, mas ele não é submetido a elas.

Por sua vez, o *homo sacer* figura como uma oposição, em função da sua descartabilidade. Ele é incluído no sistema organizacional da exceção apenas para deixar claro que a ele nada se aplica, assinalado para a caracterização da ausência de responsabilidade do poder soberano em relação a ele — o que configura sua exclusão.

Exemplo clássico da antinomia entre soberano e *homo sacer* é dado por Agamben no caso do nazismo e do Holocausto, com os campos de concentração sendo o auge da violência à qual a vida humana fica exposta quando não possui qualquer tipo de proteção. No caso, o poder soberano nazista reduz os sujeitos nos campos à condição de *homo sacer*, expondo-os à vida nua, que é tratada com a mais pura displicência.

Ao avançarmos na história, podemos apontar outras situações nas quais os sujeitos são levados à condição de *homo sacer*, rebaixados a uma insignificância completa, sem quaisquer direitos: nos Estados Unidos da América, no início dos anos 2000, como produto do suposto combate ao terrorismo, o governo estadunidense adota políticas de perseguição e suplício a indivíduos de origem muçulmana e árabe, se colocando no direito de torturar e assassinar tais pessoas como se não fossem nada (Agamben, 2019).

Com os imigrantes latino-americanos atualmente, o cenário vem se repetindo, na medida em que somos impedidos de entrar nos EUA por quaisquer meios possíveis, além de, quando dentro do país, submetidos à perseguição, deportação e prisão em Guantánamo (G1, 2025) — situação sob a qual não temos mais informações do destino final dessas pessoas. Por fim, temos também o genocídio palestino em Gaza, realizado por meio de inúmeras políticas

de exceção adotadas pelo Estado de Israel, que reduzem aquela população a condições sub-humanas — uma nova espécie de campo, de dimensão nacional. Estas são apenas algumas situações, das milhares que enfrentamos diariamente ao redor do globo.

Esses casos nos mostram como o estado de exceção vem ganhando terreno no sistema político global. Ainda que isso não fique claro e a figura do soberano não seja totalmente identificada, a presença do *homo sacer* deixa clara essa existência — uma vez que são diametralmente opostos — e isso torna incontestável a situação excepcional. Com os exemplos citados em mente, aproveito para introduzir mais um elemento ao raciocínio que venho desenvolvendo: em ambos os casos recentes citados — EUA e Israel — os países são, oficialmente, Estados democráticos de direito: ou seja, neles, vigora o sistema democrático.

Contudo, não acabei de utilizá-los como exemplos de sistemas onde possuímos características de estados de exceção? Exatamente.

Até o momento, procurei apresentar ao leitor um panorama geral que julgo necessário ao entendimento da análise principal do projeto, contextualizando o ponto de vista adotado, bem como alguns conceitos teóricos importantes. Ou seja, até aqui, tentei introduzir o ideal dos direitos humanos e sua proteção por parte do direito internacional, bem como os direitos fundamentais e suas garantias no ordenamento interno, propondo uma crítica decolonial do cenário que vivenciamos. Não obstante, apresentei brevemente a teoria de Agamben sobre o estado de exceção e as figuras do soberano e do *homo sacer*.

A partir de agora, me valendo do aporte teórico apresentado, meu objetivo será contextualizar a associação de mecanismos de exceção com o desenvolvimento das democracias (neo)liberais ocidentais. Assim, entro numa discussão acerca das problemáticas da dominação econômica pelo mercado internacional, como brevemente mencionado até aqui. Essa análise servirá como ponto de apoio para a conexão entre a ineficácia da proteção (inter)nacional aos direitos humanos no contexto das migrações na atualidade, passando pela necropolítica (uma política voltada à eliminação dos sujeitos) que as democracias de exceção vêm adotando ao longo de sua história.

3.2 A DEMOCRACIA CAPTURADA: NEOLIBERALISMO E O MERCADO COMO SOBERANO

Historicamente temos a democracia como um sistema que visa trazer o poder político/decisório para as mãos do povo (do grego “demos” = povo; “kratos” = poder). Assim,

na tradição ocidental, atribuímos à Grécia antiga o papel de berço dessa ideia, que parte do princípio de que os sujeitos responsáveis pela criação das regras sejam também aqueles que irão vivenciá-las na prática; uma espécie de poder comum. Dessa forma, seria possível a participação da população na gestão de suas próprias vidas em sociedade, tornando o governo legítimo e mais compatível com a realidade vivida. Sendo assim, a democracia se materializa em um modo de vida que é regido pela virtude política pessoal e, principalmente, coletiva (Laureano, 2018). Correto? Mas a realidade não é exatamente assim. Mesmo que não compartilhe dos mesmos fundamentos, é importante destacar que a democracia já era, desde sua formulação clássica, alvo de críticas. Nesse sentido:

(...) analisando a crítica empreendida por Platão e Aristóteles onde cada um, à sua maneira e estilo, imprime-lhe valor negativo. Platão, claramente aristocrático, entende que a democracia está a um passo da tirania, a pior forma de governo; já Aristóteles a classifica entre as formas de governo menos justa, e que se aproxima perigosamente da demagogia ou da oclocracia. Aristocracia aparece com valor positivo e Oligarquia como um desvio, e esses são dois conceitos que levaremos até a contemporaneidade, para enfim alcançá-lo com um significado atrelado ao conceito de elite (Salles, 2017, p. 13).

Ou seja, na sua própria fundação, a democracia já era alvo de críticas, sendo vista por muitos como uma ideia tumultuosa e violenta, fadada ao fracasso. Isso porque se atribuía ao povo uma suposta incapacidade de se autogovernar e gerir suas necessidades, transformando a vida social em um caos generalizado (Salles, 2017). A justificativa, aliás, não deixa de ser plausível pelo contexto dos autores citados: a democracia concebida na Grécia previa uma representatividade que se dava de forma direta. Os próprios cidadãos se voltavam para os debates e as resoluções dos problemas da *polis*, exigindo que essa atividade fosse realizada quase como uma profissão e, portanto, de forma exclusiva. Isso significava que as atividades essenciais à manutenção da ordem social e da vida cotidiana recaíam sobre a ampla maioria da população, que não tinha o privilégio de se dedicar ao estudo e à discussão política. Enquanto isso, um grupo restrito de cidadãos — os “intelectuais” — assumia como única função o debate sobre os rumos da cidade, ainda que totalmente descolado da realidade vivida pela massa populacional, composta por pessoas iletradas, pobres, escravizadas e mulheres. Uma configuração que, em muitos aspectos, ainda ressoa na atualidade, dado que a estrutura das democracias modernas é marcada pela exclusão dos mesmos grupos sociais de sempre.

Sem desejar propagar um discurso antidemocrático, mas adotando um olhar crítico, é importante ter em mente como o desenvolvimento da democracia ocidental ocorreu. Percebemos, portanto, que, desde suas origens, a democracia possui uma constituição

especialmente elitista (Salles, 2017), voltada à manutenção do *status quo* de uma pequena parcela populacional. Sob essa perspectiva, o ideal democrático já nasce esvaziado de aplicabilidade prática, apesar de muito interessante no campo das ideias e do direito (Rancière, 2014).

Ao ampliarmos o olhar para o contexto europeu como um todo, podemos observar que, desde o surgimento da democracia grega até o modelo atual, houve muitos séculos de governos autocráticos. Há cerca de trezentos anos, contudo, observamos o ressurgimento democrático, quando o sistema finalmente sai do plano utópico abstrato e (re)torna-se um valor político real e um ideal a ser perseguido. Mas é de fundamental importância apontar o contexto no qual observamos o renascimento da democracia: as revoluções liberais burguesas, principalmente nos Estados Unidos, em 1776, e na França, em 1789 (Hunt, 2009).

Assim, depois de vários séculos fora do imaginário popular, o ressurgimento da democracia ocidental e sua mudança de paradigma vêm fortemente associados ao ideário burguês. Essa associação entre democracia e burguesia é o que origina o modelo democrático liberal vigente, fundamentalmente marcado pelas contradições entre o ideal de soberania popular e a concentração do poder econômico. É nesse contexto que elevamos a democracia ao status de pior forma de governo, *exceto todas as demais*, nas palavras de Winston Churchill.

Ao pensar um governo democrático no plano das ideias — ou seja, sem considerar as problemáticas socioculturais e os fatores econômicos que influenciam sua aplicabilidade prática —, de fato encontramos um modelo consideravelmente atraente. Todavia, a tentativa de equilíbrio entre todas as esferas da vida em sociedade acaba sendo incompatível com a saga capitalista (neo)liberal burguesa, levando à erosão da democracia.

Dentro dessa perspectiva, a ampla participação popular passa a ser vista como um obstáculo à governabilidade dominada pelas elites. Por consequência, é necessário que a participação popular seja restringida, ensejando um paradoxo no próprio cerne do sistema democrático, sendo os interesses de uma pequena parcela populacional que, em última instância, ditam os rumos da democracia. Assim, ela acaba por se converter, verdadeiramente, em uma oligarquia. Esse conceito — que aqui não será analisado a fundo, dado que foge ao escopo do presente trabalho — refere-se à forma de governo na qual são predominantes os interesses de um pequeno grupo em detrimento dos de muitos (Zimmermann, 2021)³². A partir

³² Por exemplo, uma aristocracia é geralmente o nome associado a um governo no qual o poder está concentrado nas mãos de uma certa linhagem familiar, à herança ou à riqueza. Na mesma linha, a plutocracia seria uma forma de oligarquia na qual o poder governamental é exercido por classes abastadas de fato - é o que alego acontecer hoje em dia. Porém, como mencionado, o termo geral será usado, objetivando apenas a concentração

do exposto, podemos perceber que aquilo que chamamos de democracia é, em certa medida, uma oligarquia legitimada pela ilusão do domínio popular.

Ou seja, o ressurgimento democrático associado à burguesia liberal capitalista não ensejou o controle popular do governo, mas sim uma concentração de poder ditada pela elite mundial. A tese aqui proposta é a de que essa elite — que controla o mercado internacional — é justamente quem dita os rumos “democráticos”, de forma que “não são mais os governos democraticamente eleitos que gerem a vida econômica e social a partir da consecução de interesses públicos, mas sim as potências ocultas e sem responsabilidade política do capital financeiro” (Wermuth; Nielsson, 2018, p. 13). O que encontramos no seio das democracias ocidentais é, portanto, um estado de exceção econômico. Nesse sentido:

Nota-se o Estado Democrático de Direito à mercê das influências políticas que usurpam a soberania, por não refletir a legitimidade popular ou qualquer controle democrático ou político dos seus atos e contar com uma estrutura oligárquica que obedece ao mercado, desvencilha do Estado e resulta na constitucionalização da globalização econômica. (Beltrão; Pinto, 2023, p. 4)

As pressões econômicas exercem forte influência sobre a política no mundo capitalista, onde a prioridade é o acúmulo de riqueza. Nesse contexto, o direito torna-se um instrumento de perpetuação da ordem econômica, garantindo que as políticas governamentais estejam alinhadas aos interesses do mercado (Beltrão; Pinto, 2023). Isso evidencia a captura do Estado e de seus mecanismos regulatórios para favorecer o sistema neoliberal que, diferentemente do liberalismo clássico — no qual se defende a redução do Estado —, instrumentaliza a máquina estatal como ferramenta para consolidar os interesses econômicos das elites. Em outras palavras, o Estado deve ser “mínimo” para as demandas populares, evitando gastos, mas “máximo” para atender às elites do mercado global (Brown, 2019).

Um bom exemplo de como a democracia (neo)liberal burguesa vem se tornando um terreno fértil para a consolidação dos interesses mercadológicos pode ser visto em estudo da Oxfam de 2017, no qual foram levantados dados absurdos — embora pouco surpreendentes — sobre a realidade econômica atual: o 1% mais rico da população mundial detém uma fatia de riqueza equivalente à dos 99% restantes. Ou seja, 1% das pessoas controlam metade da riqueza mundial, enquanto os *outros* 99% dividem metade restante. Nesse cenário, é possível argumentar que o mundo não é uniformemente capitalista e, portanto, dizer genericamente

administrativa ou de governança na mão de uma parcela pequena da população e, portanto, se opondo à ideia de democracia.

que o problema está nesse sistema seria uma afirmação falsa. No entanto, os números mostram uma tendência dificilmente ignorável.

Paremos um momento para ver alguns dados: em 2025, o mundo conta com 24 “superbilionários” — indivíduos com patrimônio superior a US\$ 50 bilhões (cinquenta bilhões de dólares³³) (G1, 2025). Destes, apenas 8 não são nascidos ou naturalizados nos EUA³⁴ — ou seja, um único país concentra dois terços dos maiores acumuladores de capital do mundo.

Não obstante, segundo dados históricos da revista *Forbes*, esses ricos estão cada vez mais ricos: em 1987, ano da primeira edição da lista, o homem (sim, a maioria é, esmagadoramente, masculina) mais rico do mundo era um japonês, que possuía uma fortuna em torno de US\$ 20 bilhões (vinte bilhões de dólares). Na última edição, do ano passado, Elon Musk — nascido na África do Sul, mas naturalizado estadunidense — teve sua fortuna avaliada em número 21 vezes maior (G1, 2025). Ou seja, o “berço da democracia”, como se autodenominam os Estados Unidos, é, também, o país mais capitalista e produtor de super-ricos no mundo. São os detentores, portanto, do mercado mundial.

Essa imensa concentração de riqueza nas mãos de uma ínfima parcela populacional não ocorre sem graves consequências ao resto do mundo. Para sustentar o grande acúmulo de capital, nosso sistema econômico, gerido pelos ideais (neo)liberais, produz diversas crises (sociais, políticas e econômicas) que visam, de uma forma ou outra, manter o *status quo* inalterado.

A problemática é visivelmente simples: como um sistema econômico que beneficia muito poucos às custas do sofrimento da maioria pode ser compatível com um ideal de governo voltado ao bem-estar dessa mesma maioria? Não é. Assim, considerando a democracia liberal um sistema no qual não há, de fato, uma supremacia dos interesses populares, retomo, aqui, a questão central da erosão democrática provocada pela lógica do estado de exceção e a consequente ascensão de um novo sujeito soberano: o mercado.

Com isso, nos aproximamos da afirmação de Agamben (2019) de que a democracia — (neo)liberal — e o estado de exceção não são, portanto, ideais opostos, mas realidades que se entrelaçam e coexistem nos sistemas políticos e jurídicos modernos — sobretudo no contexto capitalista. O contexto da democracia brasileira ilustra com clareza essa lógica, na qual podemos observar as raízes autoritárias nas mudanças políticas nacionais,

³³ A título de curiosidade, no dia que escrevi este parágrafo, o dólar fechava em R\$ 5,85. (G1, 2025). Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/03/10/dolar-ibovespa.ghtml>. Acesso em: 11 mar. 2025.

³⁴ Dois são franceses, um espanhol, um chinês, um indonésio, um indiano, um taiwanês e por fim, um do Iêmen.

tradicionalmente impostas por uma pequena parcela do governo ou da elite, ao invés de surgirem de movimentos de insurreição e descontentamento popular que procuram romper com a ordem vigente.

Desde a colonização portuguesa, no século XVI, observamos muito mais reformas sistêmicas do que, de fato, rupturas. Nesse sentido, podemos considerar que a lógica mercantilista/imperialista de dominação colonial foi apenas maquiada ao longo dos séculos, para melhor se adequar aos interesses das elites dominantes. A prevalência da democracia como forma de governo foi historicamente acompanhada de momentos de recrudescimento institucional em situações de crise, de forma que podemos concluir que a plena eficácia das disposições democráticas depende, por vezes, de sua própria supressão (Agamben, 2019).

O exercício democrático, nesse cenário, revela um paradoxo central, dado que sua realização plena exige a adoção de mecanismos de exceção. A partir desse ponto, podemos trabalhar como o estado de exceção passa de uma completa suspensão normativa para uma técnica de governo que acompanha os regimes democráticos contemporâneos. Como afirma Valim (2017), em consonância com Agamben, temos:

(...) à constatação de que o Estado de Direito e o estado de exceção não são categorias que se repelem mutuamente. Em verdade, embora o uso sistemático da exceção possa levar à ruína o Estado de Direito, ela pressupõe o quadro de referência do Estado de Direito. Como lembra Giorgio Agamben, a exceção descende da tradição democrático-revolucionária e não do absolutismo. Ademais, convém sublinhar que, em rigor, não existe *um* estado de exceção, mas sim *estados* de exceção, ou seja, *parcelas* de poder que, lícita ou ilícitamente, escapam aos limites estabelecidos pelo Estado de Direito (Valim, 2017, p. 13).

Nesse sentido, a democracia vem acompanhada de mecanismos que procuram suprimir suas garantias plenas de direitos em prol da manutenção da ordem, possibilitando que tenhamos direitos violados exatamente para que sejam assegurados posteriormente. Dessa forma, por mais que a Constituição Federal brasileira seja um grande exemplo de documento garantidor de direitos, tendo a separação de poderes e o Estado democrático de direito como fundamentos da República, conforme previsão do art. 1º do mencionado diploma legal, podemos observar mecanismos e situações de evidente cunho autoritário, ainda que expressamente previstos na própria Constituição. Desse modo, ao contrário da situação previamente abordada da *vacatio legis*, que não caracteriza um traço apontado pelos autores ao trabalharem a temática do poder soberano e da exceção, a expansão dos poderes do Executivo e a regulamentação, por parte deste, por meio de decretos, é frequentemente mencionada.

As medidas provisórias e os decretos do Executivo, que concedem ao Presidente prerrogativas legislativas — “usurpando”, ainda que temporariamente, a competência desse Poder — entram em vigor antes mesmo da aprovação parlamentar, em tensionamento com o princípio da separação dos poderes. Ambos os exemplos encontram previsão no artigo 84 da Constituição, que estabelece as competências privativas do Presidente da República. Não obstante, o mesmo artigo ainda traz a prerrogativa de decretar o estado de defesa e de sítio, além da intervenção federal, bem como a faculdade de o Presidente vetar projetos de lei — total ou parcialmente. Cabe ao chefe do Executivo, ainda, exercer o comando supremo das Forças Armadas. Ressalto que tais disposições não são isentas de qualquer regulação pelo texto legal, mas, quando observadas com um olhar atento, apresentam certos resquícios autoritários. Estes são justificados, todavia, pela legitimidade que o exercício do voto direto popular para a Presidência confere ao seu ocupante. Esse conjunto de situações, ainda que respaldadas constitucionalmente, revela traços autoritários importantes no cenário brasileiro atual.

Não obstante os poderes do Executivo, o Judiciário também não é isento de críticas, principalmente nos tempos atuais, em que observamos uma grande cobertura midiática acerca das ações tomadas pelo Supremo Tribunal Federal — instituição judicial máxima do país. Em primeiro lugar, observamos comumente o argumento da falta de legitimidade em suas decisões, pelo fato de seus membros não serem eleitos, mas escolhidos pelo Presidente e aprovados pelo Congresso. Ainda assim, há quem argumente que essa indicação implica uma validação indireta, já que os dois Poderes responsáveis pela nomeação foram eleitos pelo voto popular — o que não exclui a pertinência das críticas. Não obstante, sendo o STF o “guardião da Constituição” e a instância judiciária máxima do país, suas decisões podem ter caráter vinculante *erga omnes* (ou seja, com efeitos para toda a coletividade), bem como, em certas situações, não são passíveis de recurso ou outra forma de controle, já que não existe a quem recorrer. Porém, novamente: como exercitar a democracia ilimitadamente?

Poderia argumentar que, em qualquer organização cuja estrutura perpassa níveis hierárquicos, há um certo grau de autoritarismo, visto que, em algum momento, há um ponto final: toda organização hierárquica pressupõe, em algum momento, uma autoridade final — e isso, inevitavelmente, leva a tensões com um ideal democrático absoluto.

Um dos episódios de maior controvérsia na história recente do STF — alvo de críticas contundentes — diz respeito ao cumprimento provisório da pena. A Carta brasileira prevê, expressamente, a impossibilidade do início do cumprimento da pena antes de a sentença

condenatória tornar-se irrecorrível, conforme redação do art. 5º, LVII, que dispõe: “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória”.

Até o ano de 2009, o Supremo entendia, diversamente do dispositivo mencionado, que a pena poderia, sim, passar para a fase de execução, ainda que houvesse possibilidade de recursos. Já no HC 84.078, de fevereiro do citado ano, o Tribunal passou a considerar inconstitucional a chamada execução antecipada da pena, visto que violaria o princípio da dignidade humana, um dos fundamentos da República brasileira. Em 2016, porém, em meio a uma intensa instabilidade contra o governo do PT — no poder desde 2003 —, o STF voltou a entender pela possibilidade de prisão após sentença condenatória em 2º grau. Sendo assim, o princípio da presunção de inocência elencado, dentre outros, pelo artigo 5º, LVII, passou a ter sua aplicação restrita a apenas parte do processo, contrariando o texto constitucional (Capez, 2023).

Esse entendimento, assim como diversas outras condutas do Poder Judiciário no período entre 2015 e 2019, representou clara afronta às competências desse Poder, além de evidenciar a adoção de mecanismos de exceção, sob o pretexto de conter uma crise democrática. Trata-se de um desequilíbrio dentro da tradicional divisão tripartite, na qual o excesso de atuação de uma das esferas estatais resulta na restrição de direitos e garantias individuais — tudo isso sob a justificativa de acalmar os ânimos populares.

Gostaria de fazer notar, portanto, que a justificativa para corromper institutos democráticos não se limita à alegação de proteger a democracia — ela também se apresenta como uma suposta expressão da vontade popular. Ou seja, trata-se de um duplo golpe ao Estado democrático de direito.

Vale lembrar que esse entendimento do STF esteve em vigor apenas entre 2016 e 2019, quando o Supremo voltou a considerar inviável o cumprimento provisório da pena. Nesse período, a crise política e social se intensificou, como demonstra o golpe jurídico-parlamentar que resultou no impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff e na posterior prisão de Lula. Esta última decorreu de um processo viciado no âmbito da chamada “Operação Lava Jato”, posteriormente anulado em razão de diversas ilegalidades — ironicamente, cometidas por aqueles que alegavam, justamente, combater a corrupção (Valim, 2017). Mais uma vez, portanto, observamos medidas de exceção contrárias ao Estado democrático de direito sendo legitimadas sob o pretexto de protegê-lo.

Retomando o panorama internacional, resalto o exemplo estadunidense que, como mencionado anteriormente, foi um país amplamente responsável pelo reaflorescimento

democrático no Ocidente, inaugurando uma nova era de democracias liberais. Não por acaso, costumam se autodenominar a “terra da liberdade”.

Quando iniciei a elaboração deste trabalho, a decisão de abordar a expansão do estado de exceção na democracia ocidental foi motivada, em grande parte, pelo contexto da época, no qual os EUA deportavam em massa imigrantes de seu território e discutiam a construção de um muro na fronteira com o México. Hoje, mais de cinco anos depois, os fatos se repetem — o que apenas evidencia que a democracia liberal está envolta em práticas que traem seus próprios ideais. Em fevereiro de 2025, enquanto escrevo este trabalho, Donald Trump vem enviando imigrantes sem antecedentes criminais para a prisão de Guantánamo, mantendo-os tal qual prisioneiros de guerra do início dos anos 2000 (Cohen, 2025). E essa é apenas uma das várias atrocidades cometidas pelo presidente norte-americano em menos de um mês de retorno à Casa Branca.

Podemos observar, portanto, que o exercício da democracia liberal está intrinsecamente relacionado a práticas de exceção, de forma que retomo a já mencionada fala de Agamben, segundo a qual o estado de exceção se tornou, na prática, um mecanismo de governo.

Assim, quando se tenta combinar formas de governamentalidade que são, em teoria, totalmente incongruentes, o único recurso acessível para sustentar esse equilíbrio incoerente é, justamente, recorrer a algo contraditório — fazendo disso seu elo de sustentação. Ou seja, a única forma de prevalência da democracia burguesa é, de fato, sua transformação em um estado de exceção. Como destaca Valim:

Vê-se, portanto, que o estado de exceção constitui uma categoria analítica decisiva para *revelar a articulação “invisível” entre fenômenos à primeira vista desconexos*, mas que, em conjunto, compõem a chave de compreensão da sociedade contemporânea. A crise da capacidade regulatória do Direito, a crise do constitucionalismo, o insustentável nível de desigualdade social em todo o planeta, a despolitização das sociedades, a emergência do terrorismo, o recrudescimento do fascismo e da intolerância em todas as suas formas, a crise de legitimidade dos parlamentos, entre outros elementos, concorre para uma *complexa trama cujo desvelamento se faz possível por meio das virtualidades heurísticas do estado de exceção* (Valim, 2017, p. 18).

O estado de exceção, portanto, toma conta da democracia liberal burguesa — e sua sustentação encontra base, majoritariamente, na lógica de funcionamento do mercado.

É importante destacar que a associação entre dominação (neo)liberal e controle do mercado não tem como objetivo uma análise reducionista, na qual apenas a faceta econômica seria relevante ao controle da vida social. Em uma leitura superficial da teoria marxista, alguns

alegam que Marx se prende excessivamente ao caráter economicista da dominação (Desan, 2013); essa, porém, não é a única fundamentação do presente trabalho. Nesse sentido, é relevante pontuar o modelo extensionista do sociólogo francês Pierre Bourdieu, que procura demonstrar a existência de outras formas de dominação e de divisão social, reforçando como o poder ultrapassa a esfera econômica.

Partindo de uma outra classificação social, portanto, o autor propõe novas perspectivas sobre a ideia de “capital”, o qual pode ser econômico, cultural, social ou simbólico — definindo as posições que os sujeitos ocupam dentro de espaços (ou grupos) sociais denominados “campos”, como o jurídico, o médico ou o acadêmico — sendo que todos esses possuem regras e disputas próprias (Bourdieu, 1989), gerando, assim, relações de poder paralelas.

A sustentação dessas diversas formas de opressão está relacionada ao poder simbólico, que permite a imposição de uma visão de mundo como algo legítimo e natural, ainda que constitua um sistema arbitrário. Nesse contexto, notamos a atuação da violência simbólica, que ocorre de forma camuflada sobre os dominados, a fim de não refletir, de fato, uma violência. Chamo atenção, então, para o fato de que tais elementos são facilmente visualizados em nossa sociedade e de que o direito está fortemente ligado à manutenção do poder e da violência simbólicos, escondendo-se por trás da faceta da legalidade para reforçar estruturas opressoras.

Ao criticar a democracia liberal e o domínio mercadológico sobre suas estruturas, é importante deixar claro que não procuro, nesta análise, desconsiderar elementos fora da esfera de dominação econômica. Isso se deve à indissociabilidade entre as dimensões da vida social na modernidade, que devem ser compreendidas de forma multidisciplinar. Pensar na dominação do mercado e do dinheiro como a única forma de controle não apenas está desconectado da realidade, como também não é a proposta da crítica marxista — à qual, novamente, não estou me filiando inteiramente neste trabalho. Contudo, defende-se aqui que o mercado, no contexto (neo)liberal, constitui o ente máximo da dominação, amparado por outras estruturas de opressão social que acabam sendo subordinadas à sua lógica, de uma forma ou de outra. Assim:

A análise empírica da evolução das economias avançadas de longa duração sugere, no entanto, que a “globalização” não é uma nova fase do capitalismo, mas antes uma “retórica” invocada pelos governos para justificar a sua submissão voluntária aos mercados financeiros. A desindustrialização, o crescimento das desigualdades e a contradição das políticas sociais, longe de serem a consequência fatal do crescimento das

trocas externas, como habitualmente se diz, resultam de decisões de política interna que refletem a mudança das relações de classe a favor dos proprietários do capital (Bourdieu; Wacquant, 2013).

Nossa realidade atual é a de que a dominação econômica vem ditando a vida em sociedade, inclusive mediante a captura dos aparelhos estatais por interesses privados, transformando seu aparato físico e suas normas em um instrumento de manutenção do *status quo*. Atua, portanto, como o pano de fundo sobre o qual se desenvolvem outros meios de controle social, que buscam reforçar seus interesses. Sendo assim, outras formas de opressão — como o capital cultural e social, por exemplo, bem como a dominação de gênero e raça — se encontram, em algum ponto, relacionadas à reafirmação do poder econômico, sendo sustentadas a partir dos interesses do mercado. Nesse cenário, em que observamos diversas formas de dominação e o próprio Estado atuando para consolidar interesses de uma elite global, o ideal democrático encontra cada vez mais dificuldades de implementação na prática.

A democracia, como forma de governo moderna, surge e se consolida primordialmente nos países do Norte global, tendo como base, porém, um fator fundamental: a exploração humana. Adotando novamente a perspectiva decolonial, chamo a atenção do leitor para o vínculo inerente entre a constituição da Europa como a temos hoje — e acrescento os Estados Unidos, posteriormente — com a exploração da América Latina (Quijano, 2005; Mignolo, 2008), bem como de países africanos e asiáticos — sobre os quais não me debruçarei nesta análise.

A democracia é um sistema que requer certo grau de estabilidade social, não sendo acaso a associação entre momentos de crise e o estado de exceção. Portanto, com toda a expropriação da vida nos países do Sul global, as potências europeias e os Estados Unidos puderam se valer do caos incutido pelas práticas coloniais e imperialistas mundo afora para promover estabilidade interna e alcançar níveis de desenvolvimento socioeconômico que teriam sido impossíveis sem a extração de recursos e vidas pela empreitada colonial (Quijano, 2002; 2005).

3.3 MORTES ADMINISTRADAS: O ELO ENTRE COLONIALISMO E NECROPOLÍTICA

Partindo da afirmação de Agamben de que a democracia (liberal burguesa) aplica o estado de exceção como um mecanismo de governo — visto que não é um modelo sustentável

sem tais recursos —, passo agora ao desenvolvimento da última chave teórica deste trabalho, que ajudará a embasar a análise realizada no próximo capítulo. E ela começa exatamente com a perspectiva do “estado de exceção democrático”. Ao trabalhar essa temática, Agamben (2002; 2019) retoma a já mencionada figura do *homo sacer*, aquele sujeito que é incluído no ordenamento apenas na medida de sua exclusão — ou seja, somente para estabelecer que as garantias legais não se estendem a ele.

A partir dessa linha de raciocínio, Achille Mbembe (2018) desenvolve o conceito de “necropolítica”, o qual já havia sido tematizado anteriormente — ainda que sem essa nomenclatura — por autores como Aimé Césaire e Frantz Fanon. Com isso, tomo essa estrutura de pensamento como base para o desenvolvimento do presente tópico, alinhando-a à ideia do (neo)colonialismo na América Latina contemporânea. Em primeiro lugar, é necessário compreender o conceito proposto. A necropolítica é uma formulação que parte da vertente estabelecida por Foucault acerca da biopolítica — a qual, de forma bastante simplificada, pode ser caracterizada pelo controle do Estado moderno sobre a gestão da vida dos sujeitos. Nela, o autor argumenta que a vigilância — antes mais voltada à soberania e ao controle territorial do que aos indivíduos em si — passa a se concentrar no nível particular.

Assim, o controle abrange todas as esferas do ser, operando por meio de estruturas sociais que moldam os corpos para torná-los úteis à engrenagem social (Foucault, 1999). Mbembe (2018), indo além do pensamento foucaultiano e incorporando a teoria de Agamben — uma vez que o Estado é agora caracterizado pela exceção —, entende que a gestão da vida passa a adquirir novo significado, centrando-se na capacidade do poder (estatal) de decidir quem irá viver e quem irá morrer.

Para o autor camaronês, a política deve ser compreendida como uma forma de guerra e, nesse cenário, é preciso questionar como a vida e a morte do corpo humano estão inseridas na ordem do poder. Nesse sentido, Mbembe estabelece que sua preocupação central reside na capacidade do poder soberano de instrumentalizar e destruir o ser humano — e não em uma soberania voltada à promoção da autonomia. Essa seria, em grande medida, a diferença entre a soberania exercida no mundo colonial e aquela concebida no “velho mundo”.

Acredito que, para compreendermos melhor a temática migratória contemporânea (como proponho neste trabalho), é necessário, antes de tudo, estabelecer a relação entre necropolítica e colonialismo. Para tanto, retomo a articulação entre os pontos apresentados até aqui: a consolidação dos sistemas democráticos liberais no Norte global dependeu da intensa e sangrenta exploração de suas colônias (Galeano, 2019; Quijano, 2005; Mignolo, 2008) — fossem elas africanas, americanas ou asiáticas. Sem os recursos extraídos dessas terras

exauridas, as atuais “potências” não teriam alcançado o poder e a riqueza acumulados ao longo dos últimos cinco séculos. A essa exploração colonial — cujo objetivo era o acúmulo de riquezas e a consolidação do modo de vida europeu (e, posteriormente, estadunidense) — foi imprescindível a destruição das culturas e estruturas sociais existentes nos territórios invadidos.

Ou seja, não podemos dissociar a necropolítica — viabilizada pelo maquinário bélico europeu — do desenvolvimento econômico e da ascensão do modo de vida ocidental, ao qual a democracia (neo)liberal pertence.

Ao pensarmos a dominação como um exercício de poder, observamos que os mecanismos utilizados em sua sustentação foram sendo continuamente transformados, a fim de melhor se adaptarem a cada novo contexto. Nesse sentido, a necropolítica é uma das formas assumidas por esse modelo, sustentando o desenvolvimento da história ocidental desde o início da era da mercantilização e da expansão colonial, e mantendo sua predominância no sistema global de produção até os dias atuais. O escopo adotado aqui, todavia, é mais restrito.

Para elucidar melhor o que entendo por uma política de morte como forma de gerenciamento do sistema econômico-social da modernidade, proponho a apresentação de alguns exemplos.

Em meio à crise migratória global, no ano de 2023 (último ano de registro), pelo menos 8.500 (oito mil e quinhentas) pessoas que fugiam de seus países de origem morreram em rotas migratórias pelo mundo — um número 20% maior do que no ano anterior, segundo dados da Organização Internacional para Migrações (OIM, 2024). Esse aumento está diretamente relacionado ao descaso das autoridades em todo o mundo.

Nos EUA, o novo governo empossado em janeiro de 2025 passou a enviar imigrantes indesejados para a prisão de Guantánamo, com declaração oficial do presidente estadunidense de que esse seria o novo propósito da prisão (G1, 2025). Já no âmbito europeu, foi aprovado um pacto sobre migração e asilo entre os países da União Europeia que, de forma seletiva, define quais migrantes serão alvo de políticas de acolhimento e integração e quais não “valem os esforços”, sendo abandonados à própria sorte (CADTM, 2025).

Saindo da perspectiva exclusivamente migratória, o Brasil registrou, em 2023, um crescimento de 61% nas denúncias de trabalho escravo, com mais de 3.000 (três mil) pessoas resgatadas em tais condições (G1, 2024) — outras tantas, infelizmente, tiveram desfechos mais trágicos. Em 2017, o povo rohingya, em Mianmar, foi vítima de uma limpeza étnica que deixou milhares de mortos. Vale lembrar, ainda, que em 1982 esse mesmo grupo teve sua nacionalidade retirada pelo Estado, tornando-se oficialmente apátrida (Paik, 2020) — ou seja,

antes mesmo do genocídio, essas pessoas já estavam condenadas a uma vida sem qualquer proteção estatal.

Em uma retrospectiva histórica, adentrando o contexto colonial latino-americano, temos os trabalhadores das minas de estanho na Bolívia que, já em 1930, eram submetidos a jornadas até a morte, extraindo minérios destinados à exportação para os Estados Unidos (Galeano, 2019). E, talvez, o exemplo mais famoso e emblemático de necropolítica na história do Ocidente seja o Holocausto do povo judeu, momento em que as práticas de extermínio aplicadas nas colônias foram importadas para a metrópole (Mbembe, 2018). É justamente essa inversão que confere destaque ao caso em relação a tantos outros menos conhecidos — porém igualmente marcados pela descartabilidade da vida. Todas essas situações apontadas — que nem de longe representam a totalidade da nossa realidade — são marcas da descartabilidade das vidas humanas no nosso sistema-mundo.

A exploração do “homem”³⁵ está presente na história de praticamente todas as grandes civilizações: do Antigo Egito ao Império Turco-Otomano, de Roma até a colonização da América e da África. Em comum, temos a marginalização de indivíduos e grupos (étnicos, religiosos etc.) e a morte dessas mesmas pessoas funcionando como pilar de sustentação da perseguição dos interesses dos povos dominantes.

Isso é a necropolítica da humanidade: criamos sistemas estratificados, com uma sociedade construída em forma de pirâmide — um mínimo reduzido de poderosos no topo e uma grande massa descartável na base. Esta, a serviço dos donos do poder, só é útil ao sistema enquanto produz e gera ganhos às elites. No momento em que deixa de cumprir essa função, é descartada e se transforma em *homo sacer*, entregue à própria sorte.

Acredito, todavia, que essa perspectiva agambeniana não se aplica integralmente ao contexto do Sul global. Aqui, quando as vidas mercantilizadas dos trabalhadores deixam de contribuir para o sistema, a estrutura socioeconômica vigente não apenas os exclui, mas promove sua efetiva eliminação — como bem aponta Mbembe (2018). Na “periferia”³⁶ do mundo, as políticas estruturais herdadas da colonização europeia e do imperialismo estadunidense são projetadas para reforçar um projeto de capitalismo dependente, sustentado

³⁵ Entre aspas para reforçar que toda a humanidade foi explorada, sendo as mulheres alvo de ainda mais tipos de exploração, como a sexual.

³⁶ O termo vem entre aspas visto que é uma nomenclatura fora de uso nos dias atuais, onde falamos em países “desenvolvidos” e “em desenvolvimento”. Contudo, para os efeitos do trabalho, achei pertinente utilizar o vocábulo, a fim de demonstrar que o contexto de exploração no sul global é ainda bastante semelhante ao momento em que era designado como “periferia” ou, até “terceiro mundo”. De certa forma, acredito que falar em países “em desenvolvimento” reforça exatamente o argumento utilizado da ilusão vendida pelos países dominantes de que um dia chegaremos ao mesmo patamar de desenvolvimento - o que, na minha visão (e dos autores que uso para fundamentar a tese) não é verídico.

pela ideia do subdesenvolvimento como uma fase transitória rumo à prosperidade (Furtado, 2002). Trata-se, contudo, de uma forma de dominação simbólica que procura incutir nos oprimidos uma visão de mundo incompatível com sua realidade (Bourdieu, 1989).

Nesse projeto não há espaço para todos — e, mais importante: não há sequer a intenção de incluí-los como sujeitos plenos de direitos ou de humanidade. Assim se perpetua a colonialidade do poder, por meio da naturalização da inferioridade dos povos colonizados, sustentada pela articulação de hierarquias raciais e epistêmicas, que mantêm uma divisão internacional tanto do trabalho quanto do saber (Quijano, 2005). Dessa forma, os países da “periferia” continuam a fornecer matéria-prima e mão de obra barata às elites do mercado global, ao mesmo tempo em que permanecem em uma posição subalterna, condicionados por mecanismos estruturais de controle.

A promessa de desenvolvimento, nesse contexto, opera como uma narrativa civilizatória marginalizadora, destinada a esconder a reprodução do mesmo modelo de exploração colonial — agora, sob a roupagem moderna do neoliberalismo. Ou seja, a marginalização e a política de morte aplicadas no Sul não são desvios, mas condições necessárias para a manutenção da ordem mundial vigente.

O subdesenvolvimento, portanto, não é uma etapa anterior ao desenvolvimento, mas sim um produto deliberado do sistema capitalista global. As democracias contemporâneas — frutos da mesma árvore que alimentou a exploração — têm hoje a função de gerenciar essa marginalização sistêmica, sob o véu da legalidade e do consenso (Furtado, 2002). A realidade, contudo, é que essas democracias se encontram capturadas por um estado de exceção permanente, no qual a soberania estatal é instrumentalizada pelo modelo neoliberal de mercado. Este impõe políticas de austeridade fiscal, abertura econômica e submissão às potências internacionais, culminando em um sistema de necropolítica.

O modelo atual, portanto, pode ser compreendido como uma continuidade da guerra colonial que nunca terminou, estando apenas reconfigurada. A violência, antes manifestada no domínio direto sobre os territórios e os corpos colonizados, hoje se expressa por meio de outros mecanismos, aparentemente neutros. Políticas econômicas, sistemas de segurança pública, controle migratório e gestão urbana têm como objetivo manter determinadas populações sob um estado de exceção permanente.

Nesse sentido, o neoliberalismo não é apenas uma doutrina econômica, mas uma forma de governo que reproduz a lógica colonial de hierarquização da vida: alguns devem ser protegidos, enquanto outros podem — e devem — ser sacrificados. No contexto das democracias nos países “periféricos”, temos que a racionalidade (neo)liberal exige sacrifícios

contínuos em nome da estabilidade econômica e da manutenção do *status quo*. A suposta liberdade atrelada ao seu ideário se converte, de fato, em adequação ao mercado (Brown, 2015). Ou seja, as democracias liberais burguesas, adaptadas ao contexto do Sul global — ou seja, democracias pós-coloniais — continuam a funcionar como campos de experimentação de práticas autoritárias disfarçadas de governabilidade (Mbembe, 2018). Reproduzem, pelo emprego da exceção, a colonialidade e sua política de morte, agora sob a justificativa da expansão e do desenvolvimento neoliberal

Tendo isso em mente, os Estados democráticos de direito acabam por realizar a democracia apenas no plano das ideias, operando sob contradições profundas. Uma vez capturados pela racionalidade neoliberal, estruturam e reforçam práticas de exclusão e seletividade da vida, funcionando como engrenagens de um sistema global que sacrifica vidas em nome da estabilidade do mercado.

Sob a lógica da necropolítica própria do (neo)liberalismo, as democracias modernas não apenas deixam de trabalhar em benefício do povo, como fazem exatamente o contrário: contribuem para a precarização da vida e a desassistência estatal, até a eliminação dos sujeitos. Nesse contexto, a colonialidade do poder atua como matriz organizadora das instituições democráticas (Quijano, 2005), permanecendo como uma estrutura invisível, mas altamente eficaz, que condiciona a sociedade à permanência em um modelo colonial. Esse modelo se manifesta de maneira distinta: no Norte, a colonialidade alimenta a exploração da “periferia” para sustentar seu modelo de vida; no Sul, ela reforça a ilusão de progresso e a violência simbólica necessárias à manutenção da dominação econômica do mercado.

Essa lógica excludente se torna particularmente visível quando observamos as políticas migratórias e o tratamento dispensado a trabalhadores considerados “descartáveis” pelo sistema. Nas grandes potências capitalistas, migrantes são frequentemente retratados como uma ameaça à estabilidade nacional — acusados de supostamente “roubar” empregos, pressionar os sistemas públicos e levar suas culturas “atrasadas” e incompatíveis com os valores ocidentais “avançados”. Enquanto isso, trabalhadores pouco qualificados e de baixa renda são mantidos em condição de precariedade, compondo exércitos de reserva que só interessam ao sistema enquanto forem lucrativos como mão de obra barata. Ao deixarem de ser economicamente vantajosos, são descartados.

Com isso, podemos perceber que a política de morte não é uma anomalia no funcionamento do sistema — ela é, na verdade, um elemento central de sua expansão. Em um mundo estruturado pelo neoliberalismo colonial, não há lugar para todos. O sacrifício de vidas se torna, então, um meio legítimo de governabilidade, permitindo que o sistema

mantenha sua aparência democrática enquanto administra, seletivamente, quem pode viver e quem deve morrer (Brown, 2015; Mbembe, 2018).

VI. A EXCEÇÃO EM TERRITÓRIO CONCRETO: VENEZUELA E OS LIMITES DA PROTEÇÃO NO SUL GLOBAL

4.1 CRISE FABRICADA E EXCLUSÃO LEGITIMADA: A VENEZUELA E O SISTEMA INTERNACIONAL

Agora adentramos à última faceta deste trabalho, na qual busco demonstrar a aplicação das ideias expostas até aqui a um caso prático.

Em breve recapitulação, procurei apresentar o que seriam os direitos humanos e sua proteção tanto no plano nacional quanto internacional, evidenciando, contudo, as contradições existentes em seu âmago. Acompanhei essa discussão com o desenvolvimento do conceito de estado de exceção e sua articulação com a democracia liberal, destacando as fragilidades do modelo democrático moderno diante das dinâmicas globais de poder. Com isso, busquei oferecer ao leitor uma leitura crítica da realidade fática que ultrapassa os enquadramentos ideológicos binários ainda predominantes em grande parte dos debates.

Gostaria de ressaltar, antes da exposição, que a metodologia adotada nesta dissertação é teórico-conceitual e crítica, baseada em revisão bibliográfica interdisciplinar. Ao articular direito, sociologia e ciência política, procuro estruturar a análise com o apoio de autores que vêm sendo utilizados desde o início — como Agamben, Mbembe, Brown, Quijano, Mignolo, Marini, entre outros. Ao longo da pesquisa, contudo, o foco não está na quantificação de fenômenos, mas na desnaturalização de categorias jurídicas e políticas que operam como dispositivos de gestão da vida sob uma ótica colonial.

A seleção das fontes teóricas, portanto, reflete essa perspectiva, reunindo uma gama de autores que não se restringem ao pensamento hegemônico nem tampouco ao campo decolonial de forma isolada.

Ainda assim, considero importante destacar — sobretudo antes do desenvolvimento deste capítulo — que reconheço que a adoção dessas abordagens envolve escolhas epistemológicas com suas limitações, como ocorre em qualquer pesquisa científica. Portanto, embora os autores aqui mobilizados ofereçam ferramentas relevantes para a crítica estrutural, compreendo que nenhuma teoria deve ser isentada de reflexão crítica. Assim, reforço que o objetivo deste trabalho não é a generalização empírica nem a ideologização do discurso, mas

sim uma tentativa de diálogo com as teorias tradicionais do direito a partir de outras lentes — igualmente passíveis de falhas.

Diante do reconhecimento das limitações teóricas e metodológicas da abordagem crítica aqui adotada, passo à análise que busca ilustrar, com base em um caso concreto, os principais argumentos desenvolvidos até o momento. Nesse sentido, a escolha da crise venezuelana como recorte não pretende esgotar a análise nem capturar toda a complexidade dos fenômenos de degradação democrática e migração na América Latina. A proposta é oferecer uma leitura situada que evidencie como as estruturas jurídicas, políticas e econômicas globais se articulam para produzir, gerir e perpetuar a vulnerabilidade extrema. Procuo demonstrar, portanto, como dispositivos legais e institucionais operam de forma ambivalente: ora como aparatos de proteção, ora como mecanismos que alimentam a lógica de exclusão que afirmam combater

O argumento sustentado até aqui é que não basta contar com a formalidade democrática e jurídica para garantir a proteção de vidas vulneráveis e marginalizadas — especialmente diante da captura das estruturas estatais pela racionalidade (neo)liberal —, tendo em vista que a efetivação dos direitos humanos depende da internalização normativa de dispositivos internacionais de proteção à dignidade. Essa lógica governamental contribui para a precarização da vida, à medida que observamos o desmonte progressivo das garantias democráticas em nome do crescimento econômico e do acúmulo de riqueza por uma minoria global. Por isso, é importante nos questionarmos até que ponto as disposições do direito internacional estão capturadas por interesses mercadológicos — servindo, em última instância, à manutenção do status colonial sobre os países “em desenvolvimento”.

Enfim, considerando tais premissas, a figura do *homo sacer*, enquanto vida exposta e desprotegida, não apenas emerge, mas se torna necessária à estabilidade do sistema. Tendo isso em mente, ressalto que neste trabalho o *homo sacer* é visto, em última instância, na figura do sujeito migrante.

É importante pontuar, contudo, que ainda que o direito e as instituições estatais estejam, muitas vezes, a serviço da exclusão e da seletividade, não podemos ignorar que continuam sendo o principal - e, por vezes, o único - referencial de proteção disponível no cenário internacional. É justamente essa contradição que ajuda a compreender a posição ambígua ocupada pelo sujeito migrante: reconhecido, em tese, como titular de direitos, mas, na prática, frequentemente empurrado para uma condição de vulnerabilidade jurídica e invisibilidade política.

Começamos, portanto, discutindo o papel do direito internacional na proteção das populações migrantes. Como já apontei no início deste texto, o direito internacional dos direitos humanos requer a colaboração dos Estados nacionais para ser incorporado ao direito interno e, assim, poder estabelecer os parâmetros de proteção e as ações a serem efetivadas para sua concretização. O direito dos refugiados, enquanto braço do sistema geral de proteção aos direitos humanos, não é diferente. Dentro do território de cada Estado, cabe a ele a proteção tanto de seus nacionais quanto de estrangeiros.

Portanto, não se trata aqui de negar a existência ou a incorporação formal do direito internacional aos sistemas jurídicos nacionais. O que evidencio, contudo, é que esse respeito é menos expressão de um compromisso universal com a dignidade humana e mais um instrumento de manutenção da ordem internacional vigente. Além disso, ele está ligado a uma estabilidade artificial, seletiva e moldada pelos interesses das potências hegemônicas que, ao instrumentalizarem tais normas, reforçam a hierarquia global sob a aparência de legalidade. Nesse sentido, a anarquia³⁷ do sistema internacional é um fator consideravelmente apontado pelos internacionalistas como pilar de sustentação das relações internacionais (Shaw, 2017).

Relembro que as dinâmicas de coerção social que operam nos níveis internos de organização dos Estados — como o nacional, estadual ou municipal — não se reproduzem da mesma forma nas relações interestatais. No plano internacional, ainda que o sistema careça de um poder central como autoridade soberana, existe a necessidade de um certo grau de aceitabilidade mútua entre os Estados.

Mas, como já dito, essa convivência não ocorre em pé de igualdade: em um mundo globalizado e estruturalmente dependente, a interdependência entre os países é assimétrica e focada na reprodução dos interesses das potências hegemônicas. Nesse caso, os parâmetros mínimos de convivência entre governos de diferentes orientações ideológicas, religiosas e culturais são construídos e manipulados para preservar, ao máximo, uma estabilidade artificial e excludente, marcada pela colonialidade do poder (Quijano, 2005).

Enquanto este trabalho é redigido, entre 2024 e 2025, observamos uma escalada significativa nos conflitos e tensões globais — em especial no mundo ocidental e, mais especificamente, nos países do Norte global — como não víamos há décadas. Paradoxalmente,

³⁷ Aqui é importante ressaltar que não invoco o senso comum do termo, geralmente associado à desordem e o caos, mas, sim, a concepção de negação de uma autoridade máxima. Nesse caso, temos uma organização que é baseada no respeito mútuo, equiparando-se todos os sujeitos envolvidos no sistema, garantindo sua independência e autonomia frente aos demais.

esse cenário contribui para evidenciar a fragilidade do sistema internacional de proteção aos direitos humanos, cuja crítica ainda é, em certa medida, um tabu.

Os discursos que buscam questionar as estruturas de sustentação da ordem global — e aqui “ordem” deve ser compreendida não em seu sentido pejorativo, mas como o conjunto de arranjos normativos, políticos e econômicos que mantêm o funcionamento sistêmico — são frequentemente recebidos com resistência, justamente porque ameaçam os alicerces de um modelo naturalizado. Afinal, a manutenção do *status quo* depende, em grande parte, da invisibilidade de suas engrenagens e da ignorância generalizada sobre os mecanismos que perpetuam a desigualdade global (Moreira, 2022).

Contudo, apesar de não se negar os mecanismos de sustentação que o direito internacional possui — ainda que fuja à estrutura tradicional do direito como um sistema hierarquizado e centralizado sob o Estado —, temos observado cada vez mais rachaduras em suas bases. A ascensão da extrema-direita nas Américas, e principalmente na Europa, tem reativado discursos de pureza cultural e racial, bem como de proteção identitária, que se expressam na rejeição sistemática de migrantes indesejados — vindos da periferia do mundo — sobretudo por meio da construção de barreiras jurídicas e fronteiras racializadas³⁸. Enfim, é quando observamos a crise da periferia chegar à metrópole que colocamos em perspectiva a fragilidade das estruturas de poder que dominam nossa sociedade (Mbembe, 2018).

Retomando a inevitável associação entre a proteção da dignidade humana e o (re)surgimento dos sistemas democráticos burgueses, vemos que sua consolidação como modelo político hegemônico no Norte global caminhou lado a lado com a elevação dos direitos humanos como paradigma jurídico universal. No entanto, como essa associação não se deu de forma neutra — visto que tais valores foram apresentados como princípios universais e indissociáveis da racionalidade ocidental moderna —, os direitos humanos passaram a funcionar como instrumentos de validação dessa forma de organização política específica, em detrimento de outras formas de vida, saber e poder, configurando uma dominação epistemológica (Mignolo, 2008).

Nesse contexto, tem-se uma assimetria entre os países centrais, que acumulam os benefícios dessa estrutura, e os países periféricos, que se tornam objetos de intervenções —

³⁸ Um exemplo de medidas restritivas e barreiras jurídicas à migração é a recente reforma legal italiana, com objetivo de dificultar o acesso à descendentes de italianos de obterem a cidadania do país. O próprio ministro das relações exteriores, Antonio Tajani, alegou que é necessário tratar o assunto com mais seriedade, para valorizar o vínculo entre a Itália e seus cidadãos e não, nas palavras do ministro “(...) obter um passaporte que permita fazer compras em Miami” (CNN, 2025). Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/italia-restringe-acesso-a-cidadania-para-solicitantes-por-descendencia/>. Acesso em: 18 abr. 2025.

diretas e indiretas — em seus territórios sob o pretexto de proteção desses direitos: uma forma sutil, mas persistente, de dominação colonial, trazendo o universalismo ocidental como ferramenta de hierarquização socioeconômica.

Assim, a análise do sistema internacional, de suas contradições e da persistência de estruturas coloniais no uso jurídico dos direitos humanos nos leva a uma questão central deste trabalho: como — e se — é possível efetivar tais proteções fora da lógica colonial que ainda estrutura as democracias liberais modernas, profundamente atravessadas por mecanismos de exceção.

Se, como propõe Agamben (2019), o estado de exceção implica na suspensão do direito e de suas garantias — algo cada vez mais evidente diante da crise mundial atual —, como é possível garantirmos, através do já contaminado direito internacional, a proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade, visto que se tornam verdadeiros *homo sacer* nas conjunturas modernas?

Além disso, considerando que o direito internacional dos direitos humanos depende de sua incorporação ao direito interno, e que os mecanismos de sustentação da ordem democrática (neo)liberal operam por meio de exceções, como sustentar uma proteção já duvidosa dentro de um contexto no qual se busca justamente suspendê-la? Ressalto aqui que não trabalho com a perspectiva de estados de exceção plenos — em que a ordem jurídica estaria totalmente sem vigor —, mas sim com a ideia de um estado de exceção permanente, que se integra à própria democracia, ao direito e à política.

Diante desse sistema, marcado por exceções duradouras, é fundamental observar como tais dinâmicas se materializam em contextos concretos. O próximo passo, portanto, é demonstrar, na prática, as consequências da dominação colonial do mercado (neo)liberal, que culminaram na atual situação de crise generalizada vivenciada na América Latina, tendo como exemplo emblemático a Venezuela. A escolha desse recorte se justifica pela observação do fluxo expressivo de migrantes venezuelanos na cidade de Juiz de Fora, que motivou um questionamento sobre o papel do direito e da democracia de exceção na vida dessas pessoas.

Embora a crise venezuelana seja inegável, a abordagem que proponho busca romper com leituras simplistas e polarizadas, amplamente disseminadas pela mídia e intensificadas nas redes sociais. A meu ver, para compreendermos mais profundamente o colapso vivido pelo país — e, em alguma medida, por toda a América Latina — é preciso ir além dos sintomas imediatos, buscando entender as raízes históricas de exploração que marcam o continente desde a colonização, bem como os projetos de desenvolvimento econômico dependente, atrelados à lógica da colonialidade do poder e do capitalismo (neo)liberal.

Com o avanço da globalização e o aprofundamento da integração econômica mundial, os países periféricos são continuamente manipulados para manter seu papel subordinado na nova divisão internacional do trabalho, com uma perspectiva de superexploração (Marini, 2000). Assim, a América Latina continua moldada a atuar como exportadora de commodities — utilizando mão de obra barata em larga escala para trabalhos pesados — e importadora de produtos industrializados, perpetuando as relações de dependência.

A Venezuela, como a maioria das nações americanas, não é diferente: teve sua história e seu desenvolvimento moldados pela imposição de uma estrutura governamental subordinada à lógica de exploração colonial. Inicialmente sob domínio espanhol — e até de outros países europeus, como a Inglaterra — e posteriormente sob forte influência estadunidense, o país foi inserido em um modelo de acumulação baseado na espoliação de recursos naturais e na subordinação dos povos latino-americanos. Assim, mesmo após a independência formal, as estruturas coloniais permaneceram ativas. Portanto, proponho um breve panorama histórico do país, para melhor contextualizar o leitor sobre os pontos que venho levantando até aqui.

No século XX — especialmente entre os anos 1950 e 1980 — o país foi marcado por sua ascensão no cenário internacional, impulsionada pela exploração do petróleo (Conci; Campos, 2022). No entanto, ainda que altamente rentável, a *commodity* reforçou a estrutura de dependência externa. Antes mesmo do advento do rentismo petrolífero, a Venezuela já apresentava uma realidade social conturbada, caracterizada por movimentos revolucionários por independência e por um modelo agrícola baseado na exportação de café, cacau e gado, voltado às demandas do mercado externo (Cicero, 2015). A descoberta e a exploração em larga escala do petróleo levaram o país a concentrar quase exclusivamente suas atividades econômicas nesse setor, estabelecendo “(...) uma estrutura monoprodutora que, apesar de extremamente rentável, se mostra instável e frágil na conjuntura atual das relações internacionais” (Cicero, 2015, p. 4).

Não bastasse a excessiva dependência do petróleo, a luta pela nacionalização do processo de extração e refino foi — e continua sendo — marcada pela resistência de interesses transnacionais. Mesmo após o projeto político bolivariano, que buscava revitalizar o nacionalismo e a soberania energética, a exploração continuou beneficiando majoritariamente capitais estrangeiros. Assim, a Venezuela se desenvolveu de forma estruturalmente dependente — tecnológica, financeira e politicamente — especialmente em relação aos Estados Unidos, seu principal importador (Galeano, 2019).

Nos anos 1980, as crises do neoliberalismo, agravadas pelas políticas de ajustes estruturais impostas pelo FMI, inseriram a Venezuela no contexto mais amplo da expansão

neoliberal na América Latina. Nesse sentido, é importante relembrar o neoliberalismo não apenas como uma ideologia econômica, mas como uma racionalidade política que corrói os pilares democráticos, mercantilizando todas as esferas da vida social e esvaziando a soberania popular (Brown, 2015).

Com isso, a imposição dessas reformas estruturais contribuiu, em grande medida, para a instauração de um regime de exceção, permitindo que a vontade popular fosse cada vez mais subordinada às exigências do mercado global. Esse cenário constituiu terreno fértil para a consolidação das práticas interventivas estadunidenses, iniciadas já nos anos 1940, com um acordo de reciprocidade comercial — acordo este costurado pelas elites ligadas à indústria petrolífera — que inaugura uma relação próxima entre os governos dos EUA e da Venezuela (Cicero, 2015), perpetuando a colonialidade e a dependência.

No difícil contexto econômico entre a virada dos anos 1980 para os anos 1990, a Venezuela enfrentava mais desafios internos, como a revolta do Caracazo (1989), que emerge como um marco de ruptura ao evidenciar o esgotamento do modelo neoliberal imposto e a insatisfação popular diante da precarização da vida. A partir dessa crise social, surge a importante figura de Hugo Chávez como uma alternativa política, propondo a refundação do país com base na recuperação do controle sobre os recursos naturais e na promoção da inclusão social.

Seu governo, iniciado em 1999, procurou direcionar a renda petrolífera para o financiamento de programas sociais — as chamadas *Misiones Bolivarianas* — e buscou fortalecer a integração regional latino-americana na tentativa de romper com a dependência histórica da nossa região em relação aos Estados Unidos (Conci; Campos, 2022; Cicero, 2015). No entanto, apesar dos avanços sociais, a estrutura rentista da economia venezuelana permaneceu praticamente inalterada. O modelo das empresas mistas, implementado durante o governo Chávez, perpetuou a influência do capital transnacional no setor petrolífero, configurando um paradoxo entre o discurso de soberania e a prática econômica (Cicero, 2015) — o que evidencia, mais uma vez, o poder de corrosão sistêmica do modelo neoliberal.

Apesar das diversas críticas, o governo chavista promoveu reformas na estrutura do país que adiaram o caos econômico vivenciado atualmente. Com a morte de Chávez, em 2013, seu sucessor, Nicolás Maduro, herda uma economia frágil e altamente dependente do mercado internacional do petróleo que, com a queda dos preços a partir de 2014, teve sua vulnerabilidade intensificada, culminando no colapso das receitas públicas, na escassez de bens essenciais, na hiperinflação e na deterioração dos serviços públicos.

O caos econômico, todavia, associa-se fortemente ao caos político, já que o governo Maduro é amplamente criticado por seu viés antidemocrático (assim como também era o governo de Chávez), sendo considerado por muitos países como ilegítimo. Nessa perspectiva, a Venezuela passa a sofrer uma série de sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos, União Europeia e até por outros países da América Latina — inclusive com a suspensão do país do Mercosul —, o que aprofundou ainda mais a crise humanitária e ensejou um grande êxodo populacional. Este, um dos maiores da história recente da América Latina, já é estimado em mais de 5,4 milhões de pessoas (OIM, 2025).

Ou seja, diante de práticas seletivas de intervenção — como as sanções econômicas e o isolamento diplomático, muitas vezes justificados pela suposta defesa da democracia —, o efeito concreto foi o agravamento da instabilidade e o aprofundamento da crise. Assim, vemos como o (neo)liberalismo não apenas provocou erosões democráticas internas — dado o histórico de desenvolvimento capitalista dependente no Sul global —, mas também contribuiu para desestabilizar o sistema internacional como um todo, visto que o caso da Venezuela, por mais que seja extremo, guarda semelhanças com outros contextos latino-americanos e mundiais.

Essa forma de coerção internacional, por meio das sanções econômicas, demonstra como o papel do mercado é hoje fundamental e regulador, pois mesmo situações que, à primeira vista, não estão diretamente ligadas à economia acabam sendo punidas sob esse viés. Bohoslavsky (2016), em relatório ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, destaca o quão prejudiciais podem ser as sanções e as políticas de austeridade, que colaboram para a degradação de estruturas já vulneráveis, comprometem o acesso a bens essenciais, exacerbam desigualdades e, assim, intensificam a violação de direitos humanos. Em vez de promoverem a proteção de direitos e assegurarem a democracia — como frequentemente se justificam —, tais sanções funcionam, na verdade, como formas institucionalizadas de violência estrutural: operam por meio de mecanismos legais e financeiros aparentemente neutros, mas orientados à contenção e à exclusão de populações periféricas. Com isso, comprovamos como o direito vem atuando de forma a legitimar a precarização e a exclusão de grupos vulneráveis — especialmente em países pobres.

Essas sanções, feitas em nome da “defesa da democracia”, são, então, muito mais uma desculpa para manter os países periféricos subordinados ao projeto de dependência colonial do que um reflexo de real preocupação com o modelo democrático. As políticas de austeridade econômica promovidas por grandes potências — seja por meio de coerção direta, seja via instituições como o FMI e o Banco Mundial — operam como mecanismos contemporâneos

de controle econômico e disciplinamento social. Com isso, aprofundam a subordinação dos países do Sul aos interesses do mercado internacional. Em nome da estabilidade, esses ajustes estruturais e sanções econômicas impõem cortes em serviços essenciais e reduções nos investimentos sociais, contribuindo para a precarização da vida e a intensificação dos deslocamentos forçados.

Como bem colocado por Quintanilha e Segurado (2019), a migração forçada no capitalismo contemporâneo é uma expressão direta dessa crise multidimensional, cujo epicentro está na intervenção econômica do Norte nos países periféricos. Na própria crise venezuelana, por exemplo, os principais fatores do êxodo populacional apontados são a escassez de alimentos e a precariedade nos serviços de saúde. Além disso, a racionalidade neoliberal impõe barreiras ao processo migratório e contribui para experiências de exclusão e discriminação nos países de destino (Vargas, Shimizu e Monteiro, 2023).

Assim, não se trata apenas de reconhecer as violências estruturais como elementos centrais no processo de vulnerabilização das populações e migrantes, mas de deslocar análises puramente legalistas para uma perspectiva voltada à justiça social. Não basta denunciar a ausência ou inefetividade das garantias formais — é necessário enfrentar o pacto de omissão política em curso. Isso porque a migração afeta desproporcionalmente a classe trabalhadora dos países pobres, especialmente na medida em que a erosão democrática — consequência também das sanções e embargos econômicos globais — acelera o desmonte das condições mínimas de existência.

Nesse contexto, ao imporem aos Estados nacionais políticas que retiram direitos e promovem exclusões sistemáticas, aprofundando a desigualdade social, a única via de sobrevivência frente à colonialidade acaba sendo, por vezes, a migração.

Essas, por sua vez, constituem outra parte importante do processo de sustentação da colonialidade (neo)liberal. Ao forçar a migração de um grande contingente populacional que procura escapar das péssimas condições às quais seus países foram submetidos, as elites do mercado produzem mão de obra barata para constituir a força motriz da economia mundial. O Sul, portanto, continua atuando como eixo central de transferência de renda, tendo suas populações mantidas em situação de sobrevivência, mas não de emancipação. A interferência em nome da preservação da democracia, portanto, visa à manutenção de uma democracia dependente. Assim, precisamos:

(...) compreender as transformações globais operadas nas últimas décadas pelo modo de produção capitalista e suas 'lógicas de expulsão'. Tais lógicas estão evidenciadas, como demonstra a socióloga holandesa Saskia Sassen

(2014), pela ampliação da desigualdade social, das guerras, da violência, da precarização do trabalho, da destruição ambiental, do encarceramento em massa, da concentração tecnológica etc. (Quintanilha; Segurado, 2019, p. 86).

Ressalto que, com isso, meu objetivo não é justificar as ações dos governos venezuelanos — que não deixam de ter sua quota de participação na atual desordem social —, mas sim demonstrar como o caos no qual o país está imerso advém de uma conjuntura estrutural antiga e propositalmente construída com o objetivo de exploração, promovida pelas grandes potências mundiais sobre os países “em desenvolvimento”. O projeto desenvolvimentista de dependência que sustenta o modelo (neo)liberal, como já exposto, enseja o enfraquecimento democrático, corrompendo o ideal de soberania popular em prol da soberania do mercado internacional. Assim, não é possível atribuir a crise migratória na Venezuela apenas à má articulação das políticas dos governos chavistas. Ela é também uma consequência — e, em alguma medida, um objetivo — da opressão estrutural exercida pelo sistema internacional. Este se utiliza do direito — inclusive do direito internacional dos direitos humanos — para perpetuar formas de opressão e colonialidade que buscam sustentar o subdesenvolvimento de grande parte do globo em benefício da prosperidade nos países desenvolvidos.

O aprofundamento das crises migratórias em contextos como o venezuelano revela a conexão intrínseca entre o (neo)liberalismo e a expansão dos estados de exceção no mundo contemporâneo. Sob o pretexto da eficiência econômica, o (neo)liberalismo desregula direitos sociais e precariza as condições de vida, promovendo uma forma de governança que, ao corroer as garantias democráticas, legitima práticas de exclusão e controle sobre populações consideradas “excedentes” ou “indesejáveis”. Como aponta Agamben (2019), o estado de exceção, ao se tornar norma, transforma a suspensão de direitos em uma prática cotidiana de governo.

Nas periferias do capitalismo, essa lógica se manifesta de forma ainda mais brutal, convertendo crises econômicas em crises humanitárias e migrantes em *homo sacers* modernos — sujeitos cuja vida é politicamente desprotegida e juridicamente vulnerável. Assim, a gestão da migração torna-se um campo privilegiado para observarmos como a exceção e a lógica mercantil neoliberal convergem na produção e no gerenciamento de vidas descartáveis pelo sistema.

Portanto, ao compreender a crise migratória venezuelana como um fenômeno estrutural — fruto dessas relações assimétricas impostas pelo capitalismo global e pelo neoliberalismo —, percebemos como a fragilização das democracias modernas não apenas

permite, mas exige a emergência de estados de exceção permanentes. Essa lógica, como proponho no tópico seguinte, se reflete diretamente na maneira como o direito nacional e internacional — em especial os instrumentos jurídicos de proteção aos migrantes — são operacionalizados pelos Estados, ora como garantidores de direitos, ora como mecanismos de exclusão e controle.

Para ilustrar a seletividade desse sistema, é importante fazer uma comparação entre a forma como migrantes oriundos do Sul global são tratados em contraste com aqueles vindos de países centrais. Um bom exemplo é o notório êxodo ucraniano, iniciado em 2022, após a invasão russa ao país. Ao contrário do fechamento de fronteiras, da construção de muros e da criação de barreiras jurídicas impostas sistematicamente contra latino-americanos, africanos e asiáticos, os mesmos países europeus que diariamente descartam esses grupos com base em políticas de exceção abriram suas fronteiras para acolher seus vizinhos ucranianos. Segundo o ACNUR (2025), desde o início do conflito armado, há três anos, mais de 6,8 milhões de ucranianos deixaram seu país em busca de abrigo. Desses, cerca de 6,3 milhões encontram-se refugiados no próprio continente europeu. Ou seja, praticamente todos aqueles que precisaram de ajuda humanitária vinda da Europa foram contemplados com ela.

Evidentemente, a intenção aqui não é questionar a legitimidade desse acolhimento, mas sim destacar o tratamento profundamente diferenciado na forma como diferentes populações são enquadradas juridicamente. Podemos observar uma clara divisão entre “nós” e “outros” no binômio Norte-Sul global: os ucranianos são reconhecidos como vulneráveis e dignos de proteção, enquanto migrantes provenientes das regiões periféricas são vistos como ameaças à segurança pública, ao mercado de trabalho e à ordem social dos países “desenvolvidos”. É como se a reserva geográfica da Convenção de 1951 — formalmente superada — continuasse a operar na prática.

A partir disso, proponho verificar como os instrumentos jurídicos voltados à migração e ao refúgio operam dentro desse cenário, não raro funcionando como extensões técnicas de um estado de exceção permanente — racializado, seletivo e institucionalizado.

4.2 DIREITO MIGRATÓRIO COMO FILTRO DE SELETIVIDADE

Debater a migração — e, em particular, os fluxos de venezuelanos para o Brasil — não é uma discussão que possa ser reduzida a uma análise dicotômica entre “acolher” ou “rejeitar” tais pessoas. A migração, por si só, é um fenômeno estrutural complexo, atravessado

por diferentes narrativas, cada qual apoiada em interesses, medos e projetos políticos distintos — que priorizam as visões de mundo de grupos sociais dominantes.

A partir desse reconhecimento, a abordagem que adoto aqui tem como propósito avançar sobre uma crítica jurídica que não se restringe a elencar omissões legais, mas que busca demonstrar a estrutura do direito como parte de uma engrenagem sistêmica que legitima o (neo)liberalismo e a perpetuação da colonialidade do poder (Quijano, 2002). Dessa forma, a análise da legislação migratória no cenário nacional não escapa à hipótese central deste trabalho: a de que o direito, mesmo quando orientado por discursos protetivos, possui o potencial de operar como um mecanismo de exceção no seio democrático moderno — transformando o migrante em figura de exceção.

Considerando a pluralidade da nossa sociedade, podemos observar posicionamentos mais conservadores, preocupados com a instabilidade e os riscos que a migração apresentaria — como potenciais impactos no trabalho informal e a sobrecarga nos serviços públicos —, inquietações válidas. Estas, porém, são frequentemente adotadas a partir de um ponto de vista elitizado e incompatível com o panorama social criticado, funcionando como fachada para a verdadeira preocupação: o temor de prejuízo ao alto escalão do setor econômico. Mas não bastasse isso, essa instrumentalização das mazelas sociais pelas elites contribui para consolidar uma percepção anti-imigração entre setores populares que, assim como em outras situações, acabam sendo manipulados para corresponder aos interesses dominantes.

Já os setores acadêmicos possuem o papel de reconhecer a migração — forçada ou não — como um fenômeno multidimensional. Aqui, a análise deve buscar compreender os limites da proteção jurídica, o tensionamento entre obrigações estatais e internacionais, bem como os desafios práticos de integração dessas pessoas — em contraposição ao descompasso entre os discursos humanitários e as práticas efetivamente adotadas.

Essa diversidade de visões reforça que a migração, mais do que um deslocamento físico de sujeitos, é um fenômeno multifacetado e um território de disputas político-ideológicas. O conflito entre essas diferentes vozes impacta os discursos — e a falta de — implementação de políticas governamentais voltadas à solução dos problemas relativos ao tema. Isso revela como o direito é moldado para selecionar quais vidas serão protegidas e quais permanecerão à margem (Agamben, 2019; Mbembe, 2018).

A questão é reconhecer que essa disputa faz parte da análise da crise migratória e compreender, no mundo moderno, que o fenômeno não constitui uma exceção à normalidade, mas sim uma expressão paradigmática de um modelo de governança no qual o estado de exceção, a racionalidade neoliberal e a colonialidade do poder operam de forma entrelaçada.

Com isso em mente, me proponho a analisar, neste tópico, alguns dos principais instrumentos jurídicos voltados à proteção de migrantes e refugiados no contexto brasileiro, com o objetivo de elucidar as limitações do direito enquanto meio de proteção frente à força dos interesses do mercado internacional.

Sendo a legislação voltada à proteção de migrantes e refugiados formalmente amparada pelos princípios fundamentais que regem os direitos humanos, sua aplicação prática apresenta contradições profundas com a teoria — fato já estabelecido aqui. Mas a incoerência entre teoria e prática se manifesta de formas distintas, dependendo do ponto de vista adotado. Com isso, quero dizer que, sob um panorama crítico ancorado nas lentes do movimento decolonial, a teoria dos direitos humanos aparece como um mecanismo de gestão civilizatória voltado à preservação da hierarquia global. Ao mesmo tempo, sua prática poderia ser vista como uma tentativa — ainda que falha — de minimizar os impactos das adversidades vividas por essas populações.

Por outro lado, ao adotar uma visão mais institucionalista ou liberal, o direito internacional dos direitos humanos pode ser compreendido como uma conquista significativa para a humanidade, cuja ineficácia prática decorreria não de um projeto de manutenção colonial, mas da ausência de mecanismos eficazes para sua aplicação.

Como apontei anteriormente em diferentes momentos, o contexto democrático no qual estamos inseridos — capturado pela lógica do neoliberalismo — institucionaliza a exceção como base de funcionamento estatal. Isso, por sua vez, nos leva a questionar o próprio direito enquanto elemento de preservação da hierarquia social. Em meio a esse tensionamento, os direitos humanos acabam oscilando entre discurso emancipatório e ferramenta de legitimação da ordem mundial.

No Norte global, o projeto é compreendido como civilizatório, cabendo a ele amenizar atrocidades para evitar subversões à ordem. Mas, no Sul, a sustentação da hierarquia global depende da adesão à visão liberal segundo a qual a teoria é uma conquista — atrapalhada, apenas, pela ineficácia da sua aplicação.

Nesse cenário de ambiguidades e tensões, proponho analisar concretamente como o Brasil tem incorporado e operacionalizado as normativas internacionais relativas à proteção dos direitos humanos, com o intuito de verificar, na prática, a hipótese de que o direito atua mais como instrumento de legitimação das estruturas mercadológicas globais de poder do que como ferramenta efetivamente emancipatória. Com isso em mente, vejamos alguns marcos legais brasileiros sobre migração e refúgio, destacando seus avanços e limitações diante do contexto crítico apontado.

A proteção da dignidade do sujeito migrante pelo direito internacional está formalmente bem estabelecida até agora, sendo a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, o Protocolo de 1967 e a Declaração de Cartagena de 1984 alguns dos principais instrumentos orientadores dessa matéria no cenário brasileiro. Contudo, é possível observar a seletividade com que essas normativas são incorporadas ao ordenamento jurídico nacional. Retomando brevemente o funcionamento do direito internacional dos direitos humanos, é necessário ressaltar que sua eficácia prática depende, em grande medida, de sua incorporação à legislação interna dos Estados nacionais.

Nesse sentido, o Brasil possui alguns marcos legais relativos à proteção dos migrantes e refugiados que julgo importantes de serem trabalhados. Desde 1952, nosso país vem se engajando na temática do direito dos refugiados, tendo assinado, nesse mesmo ano, a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados. Entretanto, sua promulgação, por meio do Decreto nº 50.215, veio acompanhada da chamada “reserva geográfica”, que inicialmente concedia o status de refugiado apenas a indivíduos provenientes do continente europeu. Posteriormente, em agosto de 1972, o Brasil incorporou ao seu ordenamento o Protocolo de 1967, através do Decreto nº 70.946, apresentando uma certa flexibilização à conceituação tradicional. Já em 1997, tivemos a promulgação da Lei nº 9.474/97 e, mais recentemente, da Lei nº 13.445/17, regulamentada pelo Decreto nº 9.199/17.

A relevância da Lei nº 9.474/97 se dá, principalmente, por ser a primeira lei brasileira a incorporar um tratado de direito internacional de direitos humanos, com a implementação da Convenção sobre o Estatuto do Refugiado de 1951 ao ordenamento nacional (Almeida, 2000). Sua promulgação ocorre em um período de tentativa de fortalecimento da democracia brasileira, marcado pela abertura internacional aos direitos humanos e pela busca pela consolidação do Brasil como referência internacional. Após 21 anos de ditadura militar, as influências da Declaração de Cartagena (1984), da Constituição Federal de 1988 e da crescente presença do ACNUR no Brasil fomentaram a necessidade de melhora no tratamento de migrantes e refugiados, tidos pelo Estado, até então, como ameaças à segurança interna.

Com o aumento dos fluxos migratórios, principalmente no contexto Sul-Sul, a discussão sobre a temática foi reforçada. Nesse contexto, a lei também inova ao incorporar a ampliação do conceito de refugiado, de forma que, a partir de 1997, o Brasil deixa oficialmente de considerar como refugiados apenas aqueles advindos do continente europeu, adotando uma definição híbrida: uma combinação entre a definição clássica de refugiado, disposta na Convenção de 1951, e a definição ampliada, conquistada pelo Sul global e proposta na Declaração de Cartagena. O termo passa a conferir o status de refugiado a todos

que se encontrarem em situações de graves violações de direitos humanos, conflitos internos e violência generalizada. Essa alteração é um dos indícios da mudança de postura diplomática brasileira no período pós-redemocratização.

Além desses destaques, a Lei nº 9.474/97 também merece créditos pela criação do CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados), que é responsável, até hoje, pela análise dos pedidos de refúgio no Brasil — como já mencionado em capítulo anterior. Apesar desse importante avanço, contudo, a atuação do CONARE não é isenta de críticas, especialmente no que tange ao aparato estatal precário diante da extensão territorial do Brasil, exigindo cooperação com outros órgãos. Os atrasos no processamento dos pedidos também decorrem da insuficiência na estrutura administrativa, sendo que dados do ACNUR (2024) demonstram como solicitantes têm enfrentado demoras que superam dois anos para obter respostas, o que aumenta sua situação de vulnerabilidade.

A Lei nº 9.474/97 ainda introduz o princípio da não devolução (*non refoulement*³⁹) na atuação do Estado brasileiro, estabelecendo também os procedimentos para a concessão, extradição e expulsão dos refugiados, bem como seus parâmetros. Além disso, procura assegurar que sua interpretação seja conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos, reforçando seu compromisso com as normativas internacionais.

Apesar dos avanços legislativos na área de proteção aos migrantes e refugiados, até o ano de 2017 ainda vigorava o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80) como principal diploma legal orientador da atuação estatal diante dos migrantes no Brasil. Essa lei, contudo, possuía um forte viés de segurança nacional, característico do momento de sua promulgação — durante a ditadura militar — e coerente com a doutrina do inimigo e da defesa da ordem nacional frente a ameaças externas (Agamben, 2019). Assim, tinha como objetivo o controle migratório por meio da restrição e condicionamento das garantias legais à sua compatibilidade com os interesses nacionais. Com isso, a integração e o acolhimento das pessoas eram pouco favorecidos, sendo a deportação e a expulsão desses sujeitos facilitadas — mesmo com os avanços trazidos pela Lei nº 9.474/97. Ou seja, apesar desse esforço normativo, a situação de vulnerabilidade dos migrantes e refugiados acaba não sendo superada pelo direito — sendo ele mesmo o cerceador dos avanços.

Nesse cenário, a “nova” Lei de Migração (Lei nº 13.445/17) foi muito celebrada pelos setores mais progressistas da sociedade. Além de revogar o Estatuto do Estrangeiro, a nova lei apresenta uma reformulação no tratamento dado aos estrangeiros no Brasil, procurando

³⁹ Esse princípio busca consolidar a proteção dos refugiados contra a expulsão ou devolução para territórios onde corram risco de perseguição.

promover os direitos humanos, a integração social e a não criminalização da migração. Já nos artigos iniciais, nota-se a adoção de princípios e diretrizes compatíveis com as disposições internacionais de proteção aos direitos humanos, prezando por sua universalidade, indivisibilidade e interdependência, além do acolhimento humanitário, da promoção do desenvolvimento humano, social, econômico e cultural do migrante, e da garantia de acesso a direitos básicos, como saúde, educação e trabalho.

Com isso, a entrada em vigor da Lei de Migração, em maio de 2017, se apresenta em um período de grande importância — formal — para o contexto migratório na América do Sul, sendo contemporânea ao aprofundamento da crise na Venezuela e ao crescente número de venezuelanos entrando no Brasil, fugidos das condições socioeconômicas caóticas em seu país, a partir de 2015. Contudo, apesar da celebração inicial, essa lei vem sendo cada vez mais esvaziada de seu conteúdo protetivo, sendo capturada por práticas e discursos focados no bem-estar econômico, em vez da dignidade dos sujeitos em situação de vulnerabilidade — consequências da intensificação da racionalidade neoliberal e securitária sobre a política migratória, aliada à ascensão conservadora em nosso país.

Já antes de sua entrada em vigor, a lei foi alvo de 16 vetos por parte do Presidente da República à época (Michel Temer), que constam na Mensagem nº 163 da Presidência da República, disposta juntamente ao texto legal (Brasil, 2017). Entre as discordâncias, o ex-presidente alegou que a definição de “migrante” seria demasiadamente ampla, bem como que a proposta de tratamento igualitário entre estrangeiros e nacionais contrariaria as disposições constitucionais, que preveem igualdades condicionadas. Não obstante, os vetos perpassam direitos originários dos povos indígenas e populações tradicionais, mediante alegações de prejuízo à soberania brasileira em suas fronteiras e ao controle do território.

Se interpretarmos esses vetos sob a lógica de Agamben, é possível identificarmos como o próprio processo legislativo reflete a contradição entre norma e exceção, com a institucionalização da segunda: ao mesmo tempo em que se cria um sistema protetivo, a própria ordem jurídica se abre para a suspensão dessas garantias. Através desse jogo político, podemos ver escancarado o conflito entre a proteção dos povos vulneráveis e o discurso de soberania estatal, que — mesmo com as mudanças na legislação — ainda repousa sobre o viés da segurança nacional. Nesse contexto, o direito assume o papel paradoxal de consolidar a política de acolhida e, simultaneamente, incorporar dispositivos que — embora pretendam ser neutros — afrontam sua própria finalidade, convertendo seus objetivos em defesa da soberania e da ordem pública do mercado.

Nesse sentido, como bem apontam Quintanilha e Segurado (2019), a Lei de Migração possui, em seu texto, quase quarenta menções à palavra “regulamento”, conferindo amplos poderes de modificação a problemáticas centrais da lei, o que gera insegurança jurídica e expõe o texto legal à fragilização. Por exemplo, a lei denomina como “documentos de viagem” alguns documentos necessários para que migrantes possam estabelecer sua situação legal no Brasil. Contudo, as condições para a concessão desse passo fundamental na vida dos estrangeiros são deixadas para previsão em regulamento. A própria Lei nº 13.445/17, portanto, delega os critérios utilizados para estabelecer a documentação essencial dessas pessoas. No artigo 114, observamos a previsão de que “Regulamento poderá estabelecer competência para órgãos do Poder Executivo disciplinarem aspectos específicos desta Lei” (Brasil, 2017). Ou seja, há uma clara tentativa de esvaziamento das garantias legais ao se permitir sua flexibilização, tornando a lei um “pedaço de papel” que, na prática, não busca proteção, mas sim a manipulação da sociedade em função dos interesses dominantes.

Essa problemática da delegação das disposições legais a “regulamentos” nos remete à criação de um estado de exceção normatizado, pois temos uma configuração marcada pela produção deliberada de zonas cinzentas. Nessas zonas, o conteúdo da norma acaba sendo indefinido ou postergado — de forma intencional — possibilitando que sua definição seja deslocada para atos discricionários do Poder Executivo ou para dispositivos regulamentares menos controlados. Conforme aponta Agamben (2019), o estado de exceção nos contextos democráticos (liberais) modernos opera justamente nessa lógica de limiar: uma suspensão da norma sob a aparência de sua vigência, que mantém a forma do direito enquanto seu conteúdo é esvaziado.

O que verificamos, portanto, é uma estrutura jurídica que, embora formalmente comprometida com a proteção dos direitos humanos, permite constante flexibilização e supressão de suas garantias, ensejando uma legalidade instrumental e, em última instância, uma forma de governo por exceção permanente.

Ao longo de seu corpo textual, a Lei de Migração — propositalmente — não vem acompanhada de uma implementação prática sólida das políticas a serem adotadas, o que se torna ainda mais evidente com a publicação de seu decreto regulamentador, o Decreto nº 9.199/17. Nele, observamos novamente margens de abertura para a diminuição do alcance de alguns dispositivos legais, já restringindo o objetivo protetivo da lei. Dessa forma, verifica-se a contradição do campo jurídico entre o discurso emancipatório e a prática restritiva de exceção.

Faço notar, com isso, que mesmo com a evolução normativa do tema, ainda enfrentamos barreiras à aplicação de uma política migratória mais protetiva e efetiva — que realmente proporcione melhores condições de vida e de integração aos estrangeiros no Brasil. No entanto, enquanto a desregulação da migração continuar sendo entendida como oportunidade para maiores lucros, com o uso de mecanismos de exceção para consagrar a exploração da mão de obra estrangeira, as garantias jurídicas, quando existentes, servirão apenas como fachada para encobrir a real situação dessa exploração. Ou seja, enquanto for lucrativo propagar o discurso da imigração como ameaça à segurança nacional — reforçando o sentimento de repúdio ao migrante e colocando-os em situação de alta vulnerabilidade, propícia ao abuso — os avanços legislativos não serão suficientes para reverter essa situação. Ao contrário: terão como função camuflar a real intenção das elites econômicas de manter o modelo de dominação.

Dessa forma, é preciso considerar, além das conquistas trazidas pela Lei nº 13.445 — que não procuro menosprezar aqui — que ela também revela o uso estratégico do direito como instrumento de dominação. Como observam Quintanilha e Segurado (2019), a lei opera menos como uma transformação substancial na política migratória brasileira e mais como uma tentativa de criar uma imagem protetiva instrumental. Assim, a contradição reforça o caráter performático e disciplinador do direito, muito comum nos projetos democráticos periféricos, nos quais o ordenamento jurídico se apresenta mais como uma fachada de legalidade — que busca consolidar a manutenção da estrutura neoliberal de mercado — do que como mecanismo efetivo de garantia de direitos (Mignolo, 2008; Quijano, 2002; 2005).

A própria operacionalização da política migratória brasileira, como será abordado a seguir, reforça a tese de que a aplicação da Lei nº 13.445/17 não visa à proteção, mas à gestão seletiva dos corpos migrantes, disfarçada sob o discurso da acolhida humanitária.

Nesse contexto de esvaziamento jurídico e de capturas ideológicas da proteção, a resposta dada pelo Estado brasileiro à crise migratória venezuelana não poderia ser diferente, refletindo a mesma racionalidade contraditória que é inerente ao nosso sistema legal. A Lei nº 13.684/18 e a Operação Acolhida configuram dois exemplos emblemáticos dessa governança de exceção, que conduz o discurso humanitário juntamente a práticas militarizadas e seletivas de gerenciamento do excedente populacional.

Como o foco aqui é justamente trazer à tona a situação latino-americana — em especial, o caso dos migrantes e refugiados venezuelanos, que hoje somam mais de 568 mil pessoas no Brasil (UNICEF, 2025) — entendo ser essencial, ainda dentro da análise dos

instrumentos jurídicos voltados à problemática da migração, observar a referida legislação e a operação federal dela decorrente.

Com o aumento do fluxo de venezuelanos para o Brasil, principalmente por via terrestre, através da fronteira com o estado de Roraima, o governo federal instituiu a Medida Provisória nº 820 de 2018, posteriormente convertida na Lei nº 13.684, de 21 de junho do mesmo ano. Nesse contexto, o Brasil se propôs a oferecer medidas emergenciais para o acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade provocada pela crise humanitária (Brasil, 2018), de onde se origina a chamada “Operação Acolhida”. Nela, o objetivo precípua da norma é a interiorização e o reassentamento de migrantes e refugiados em todo o território nacional.

Inicialmente, o texto legal apresenta um avanço no tratamento humanitário dos migrantes, prevendo princípios de proteção social, respeito aos direitos humanos e valorização da cooperação federativa. Contudo, o caráter emergencial da lei (fruto de uma medida provisória, inclusive) e a lógica militarizada de sua organização escondem elementos típicos de um estado de exceção institucionalizado. Uma das principais críticas à lei pode ser feita em seu ponto de partida: o reconhecimento da situação de vulnerabilidade e crise por meio de ato do Presidente da República (art. 3º, parágrafo único) — ou seja, um parâmetro discricionário. A partir daí, temos a proposta de uma resposta *ad hoc* por parte do governo, em vez de uma garantia permanente de direitos aos sujeitos vulneráveis.

O que percebo, com isso, é o cenário de emergência sendo usado como justificativa para a adoção de diretrizes e ações prioritárias que se transformam em regra para populações específicas, introduzindo uma suspensão seletiva da ordem jurídica comum. Esse contexto reforça a ideia de uma governança excepcional e fragmentada, não submetida a mecanismos de controle social, que desponta a figura de um soberano com o poder de decidir sobre a vida de um grupo minoritário vulnerável (Agamben, 2019).

Não obstante, embora o texto legal se mostre alinhado à dignidade e inclusão dos direitos humanos (como exposto no art. 5º), a velha problemática entre teoria e prática é mais uma vez recorrente no cenário. Na realidade, a Operação Acolhida, derivada desta lei, apresenta um foco muito maior na lógica militar e na securitização dos procedimentos de acolhimento do que na real humanização dos sujeitos — inclusive estando o Exército brasileiro e a Polícia Federal diretamente envolvidos no trato com os migrantes (Lisboa, 2023).

Ainda no art. 5º, um ponto de atenção consta no parágrafo 4º, que estabelece a necessidade de anuência das pessoas atingidas para sua realocação em outros espaços do

território nacional. Apesar de louvável a preocupação da norma com o princípio da autodeterminação, o texto parece alheio à situação de alta vulnerabilidade dessas pessoas, que enfraquece o caráter voluntário da decisão. Dessa forma, a redistribuição da população acaba operando como um mecanismo de gestão do excedente populacional indesejado nas zonas fronteiriças, parcialmente mascarado pelo tom humanitário da lei.

Essa lógica se agrava quando notamos que a lei se limita a mitigar os efeitos da crise migratória, sem qualquer menção às suas causas estruturais, tampouco à criação de políticas públicas permanentes de integração ou emancipação social. Mas a história nos mostra que há um abismo entre reconhecer uma situação de vulnerabilidade e atuar efetivamente para superá-la.

Para demonstrar essa lacuna, aponto dois exemplos emblemáticos: em primeiro lugar, em 1888, o Estado brasileiro reconheceu a condição de exploração da população negra e, com a promulgação da Lei Áurea, aboliu formalmente a escravidão. A criação de um aparato social que permitisse, de fato, que os ex-escravizados fossem integrados à sociedade, contudo, ficou no imaginário popular — sendo suas marcas evidentes mais de um século depois, com a população negra ainda sofrendo as consequências dessa mazela.

Da mesma forma, no plano continental — para focar no contexto do presente trabalho — podemos levantar ainda o exemplo latino-americano como um todo: tornamo-nos formalmente independentes de nossas metrópoles, mas, na prática, isso não significou uma ruptura com as estruturas (coloniais) de subordinação. Seguimos submetidos às lógicas econômicas e políticas que mantêm a dependência e a desigualdade como fundamento do sistema mundial.

Essas contradições revelam que o direito — e, no caso, o campo jurídico de proteção aos migrantes —, longe de ser um território neutro comprometido com a dignidade dos sujeitos, é mais um espaço de disputa. Tensionado por interesses hegemônicos que utilizam a legalidade como instrumento de controle, ele foca na legitimação da exploração e da exclusão sistêmica para a manutenção do *status quo*.

O que venho propondo é que tais incongruências não são desvios pontuais, mas sim expressões do funcionamento regular de um sistema internacional de direitos humanos. Capturado pela lógica do mercado global, esse sistema transforma o sujeito migrante em alvo de práticas de exceção, muitas vezes utilizando-se de aparatos normativos para aprofundar desigualdades sob o pretexto de proteção (Mignolo, 2008).

4.3 A GESTÃO DOS VENEZUELANOS EM JUIZ DE FORA: ENTRE ESFORÇOS INSTITUCIONAIS E LIMITES ESTRUTURAIS

A intensificação dos fluxos migratórios Sul-Sul nas últimas décadas — fruto sobretudo de crises políticas, econômicas e humanitárias em todo o globo — transformou o Brasil em rota de trânsito, destino provisório e, em alguns casos, espaço de reassentamento de migrantes de diferentes nacionalidades. Entre eles, destaca-se o fluxo proveniente da Venezuela, cuja instabilidade interna — marcada pela hiperinflação, escassez de insumos básicos e colapso institucional — desencadeou um processo migratório em massa, especialmente a partir de 2015 (OBMigra, 2023; ACNUR, 2024).

Nos capítulos anteriores, demonstrei como a América Latina, historicamente submetida a dinâmicas de dependência (Quijano, 2000) e a um capitalismo extrativista (Marini, 2000), gera crises que transbordam fronteiras. A situação venezuelana ilustra essa engrenagem quando seus reflexos chegam ao Brasil e, especificamente para este caso, à cidade de Juiz de Fora. A partir daqui, procuro examinar a realidade local sob a ótica do neoliberalismo conforme se desenvolve na periferia e sua gestão biopolítica dos excedentes humanos (Mbembe, 2018).

Nesse ponto, deixo de lado a discussão meramente descritiva para apresentar um retrato empírico da situação do município, observando como a Prefeitura local procurou institucionalizar suas respostas às situações de vulnerabilidade social dos imigrantes, implementando políticas públicas — consolidadas ou não — por normas, orçamentos e metas.

Com o crescente fluxo de imigrantes venezuelanos para o Brasil, Juiz de Fora, município da Zona da Mata mineira, tem observado também um significativo curso dessas pessoas em seu território, tornando-se uma rota relevante para quem atravessa o país. Os desafios enfrentados aqui, portanto, não divergem dos observados em outras localidades receptoras: falta de moradia adequada, barreiras linguísticas e subemprego.

Em função da ausência de um sistema internacional de proteção efetiva e da capacidade limitada de resposta por parte do governo federal brasileiro — especialmente nos governos Temer e Bolsonaro — muitas das demandas por documentação, assistência social e inserção econômica acabaram recaindo sobre os municípios. Nesse contexto, Juiz de Fora tem assumido um papel relevante na recepção espontânea de migrantes, sendo destino de escolha por parte de muitos venezuelanos — embora não figure entre as principais cidades receptoras. Entre os fatores atrativos está a localização geográfica, visto que possuímos grandes eixos

rodoviários nos arredores, com relativa proximidade a capitais como Belo Horizonte e Rio de Janeiro, além das redes de solidariedade estabelecidas por conterrâneos já instalados.

Infelizmente, a realidade social nem sempre é favorável ao acolhimento dessas pessoas. A escassez de vagas formais de trabalho e as taxas de desemprego que afetam a população local também se estendem aos estrangeiros.

Tendo esses desafios em mente, Juiz de Fora participava, até fevereiro de 2023, da já mencionada Operação Acolhida — estratégia federal de interiorização coordenada pelas Forças Armadas e pelo ACNUR — na tentativa de melhorar o processo de adaptação dessas pessoas à cidade. Paralelamente, a Prefeitura instituiu, por meio do Decreto nº 14.900, de 8 de dezembro de 2021, a “Política Municipal para a População Migrante”, que veio acompanhada da criação de um comitê para a elaboração do “Plano Municipal de Políticas para a População Migrante, Refugiada, Apátrida e Retornada”, consolidado em 2023 (Decreto nº 15.952/23). Merece destaque o fato de termos sido a primeira cidade mineira — e a quarta do país — a adotar um planejamento específico nessa área (Prefeitura de Juiz de Fora, 2023).

Apesar da existência formal de suporte por parte do Governo Federal — como as ações planejadas de interiorização e programas em parceria com a OIM e o ACNUR, como o Brasil Sem Fronteiras — e da proatividade do município em contornar o problema, a situação de vulnerabilidade permanece expressiva. Com isso, notamos que os poucos recursos municipais disponíveis são visivelmente insuficientes para conter a crise.

Dado que o primeiro movimento oficial da Prefeitura no sentido de organizar a população migrante foi em 2021, apresento alguns dados do ano seguinte para demonstrar o argumento acima. No mês de julho de 2022, a Secretaria de Assistência Social (SAS) de Juiz de Fora indicava que a cidade contava com a presença de 272 famílias de venezuelanos, totalizando cerca de 776 pessoas. Desse grupo, 66,5% viviam em situação de extrema pobreza, com renda inferior a R\$ 89,00 mensais (Tribuna de Minas, 2022). Assim, a maioria apresentava perfil para o Cadastro Único, sendo que 78% recebiam o então “Auxílio Brasil”⁴⁰.

Ao observarmos o recorte etário-sexual dessas pessoas, vemos ainda mais a precarização da situação: 59,7% são mulheres, enquanto 44,6% são crianças e adolescentes. Além disso, idosos e pessoas com deficiência compunham 4,3% e 3,4% do grupo, respectivamente.

A precariedade das condições materiais também se manifesta na concentração em regiões periféricas da cidade — como o bairro Grama e na Zona Norte do município — o que

⁴⁰ Programa de auxílio do governo federal na gestão Bolsonaro (2018-2022) que substituiu o Bolsa Família no período.

amplia as dificuldades de deslocamento. Não obstante, o subemprego revela outra importante faceta dos limites à capacidade de integração desses migrantes. Em não raros casos, famílias eram vistas nos semáforos, onde apresentavam cartazes pedindo ajuda financeira

Diante disso, vejamos mais especificamente a atuação municipal no sentido de tentar contornar a situação emergencial. Isto é: como Juiz de Fora procurou transformar boa vontade em política pública — gerando, ao menos no papel, planos de gestão e acolhimento a esse público vulnerável.

A partir de 2021, a cidade consolidou um conjunto de ações voltadas ao acolhimento da população migrante, tendo como marco inicial o Decreto nº 14.900/21, que instituiu a Política Municipal para a População Migrante e criou um comitê paritário — metade poder público, metade sociedade civil — encarregado de elaborar o futuro plano de ação. Com coordenação da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), esse decreto definiu princípios focados na igualdade de direitos, na universalidade dos direitos humanos, no combate à xenofobia, bem como diretrizes de atuação que vão desde a promoção da regularização documental até o apoio a grupos e organizações de migrantes (art. 2º e 3º).

Dois anos depois, em 20 de junho de 2023, Dia Mundial do Refugiado, a prefeita Margarida Salomão (PT) deu o passo seguinte no projeto, sancionando o Decreto nº 15.952/23, no qual é aprovado o Plano Municipal de Políticas para Migrantes, Refugiados, Apátridas e Retornados.

Nesse contexto, alguns pontos merecem destaque. Primeiro, com a homologação formal do documento, temos a transformação de diretrizes de atuação em obrigação administrativa municipal. Em segundo lugar, é importante destacar que o decreto vem confirmar a governança paritária — algo ainda muito raro e, de modo geral, contrário à gestão tradicional de populações vulneráveis. Ou seja, a proposta municipal é inovar o cenário de políticas públicas com a adoção de uma postura muito mais aberta e integrativa, que tenta — ao menos em teoria — trazer as pessoas envolvidas para o debate, com o objetivo de ouvir suas necessidades ao invés de partir do pressuposto de que já se sabe o que é melhor para elas. Por fim, o decreto explicita dez eixos estratégicos, que vão do reforço à participação política ao acesso à justiça gratuita, em uma tentativa de englobar as diversas facetas da migração.

Em uma análise jurídica, esses decretos revelam maturidade e boa vontade política da Prefeitura, pois reconhecem a competência do município em um tema tradicionalmente atrelado à competência federal. A adoção do conceito de “população migrante” é ampla e acolhe indocumentados, refugiados, apátridas e brasileiros retornados — evitando hierarquias de proteção. Isso reflete o diálogo das normativas municipais com a Lei nº 13.445/17 e a Lei

nº 9.474/97, além da Convenção de 1951 — todos documentos referentes à proteção desses grupos vulneráveis.

Considerando a limitação dos recursos, a Prefeitura buscou firmar parcerias com a OIM e o ACNUR, além de aderir à plataforma MigraCidades e à Operação Acolhida — ainda que essa parceria tenha se encerrado no ano de publicação do Plano — com a mobilização de diferentes secretarias municipais. Na tentativa de gerar maior visibilidade para o problema, o poder público também vem promovendo políticas de inclusão, como a Feira Cultural dos Refugiados, implementada desde 2022, que procura levar à sociedade mais conhecimento das culturas desses deslocados. Além disso, a Prefeitura oferece cursos gratuitos de português para os imigrantes, bem como capacitação e estímulos para a inserção no mercado de trabalho. Já do ponto de vista da população local, o município também vem se preocupando com a capacitação de seus servidores para atender às necessidades dos sujeitos vulneráveis (PJF, 2022).

Em razão de todas essas políticas — e outras mais — em 2024, a cidade recebeu, pela terceira vez, o Selo MigraCidades, conferido pela OIM, que indica a preocupação e o aprimoramento das estruturas locais com a pauta migratória (PJF, 2024). Novamente, o destaque foi para a integração dos migrantes e refugiados na atuação conjunta à Prefeitura, possibilitando um maior entendimento das necessidades e reivindicações dessas populações.

A princípio, a demonstração de todo esse movimento positivo pode parecer dissonante em relação ao restante do texto. Mas o objetivo é exatamente esse: até o momento, procurei deixar claro que a vulnerabilidade de grupos sociais é um pilar do sistema (neo)liberal, dada a necessidade de marginalização de comunidades inteiras com o objetivo de sustentar um sistema econômico excludente e concentrador de riquezas. Nesse contexto, a democracia atua mais como fachada que sustenta a ilusão da possibilidade de mudança do que, de fato, como instrumento de emancipação das massas sociais (Brown, 2015; 2019).

Assim, quando observamos cenários como o de Juiz de Fora, podemos questionar se o projeto realmente busca esse ideal de apoio e transformação social ou se é apenas mais uma ferramenta de maquiagem institucional para uma realidade desigual. Independentemente da intenção — a qual só podemos especular — a realidade da implementação dessas políticas é um fato concreto. Portanto, ao analisá-las, percebemos que sua execução revela as fissuras de sempre.

Por exemplo, apesar da criação do Comitê de organização ter como objetivo trazer a participação popular, seu funcionamento não possui dotação orçamentária própria, dependendo de repasses emergenciais — como os R\$ 304 mil liberados em 2023 pelo Fundo

Nacional de Assistência Social (Catedral, 2023). A não previsão de verbas próprias para a gestão permanente do Comitê e de seus estudos de monitoramento denuncia um vazio entre norma e execução, visto que, sem elas, relatórios de acompanhamento e metas estabelecidas podem se tornar impraticáveis.

Não obstante, apesar dos programas de integração, casos concretos ilustram esses limites — como os grupos indígenas Warao acolhidos na rodoviária por recusarem separação em abrigos oficiais, e famílias vivendo em extrema pobreza, conforme os dados de 2022 (66,5% abaixo de R\$ 89/mês). Assim, mesmo sob um Plano robusto, o acolhimento muitas vezes se dá de forma paliativa e fragmentada. Apesar de a Política Municipal assumir diretrizes intersetoriais ambiciosas, na prática, a articulação entre as secretarias e as parcerias federais não garante continuidade nem profundidade no atendimento.

Em síntese, a fusão entre inovação normativa e prática emergencial produz um modelo avançado para Minas, mas amarrado por um federalismo assimétrico: ao município cabem responsabilidades crescentes, sem a contrapartida de financiamento e planejamento de longo prazo. Entre o cosmopolitismo do decreto e a precarização material das ruas instala-se a ambiguidade que marca a política migratória de Juiz de Fora — um retrato local das contradições do próprio Estado brasileiro.

Diante do exposto, o caso juiz-forano traz à tona, em escala local, a problemática estrutural que marca as políticas migratórias no Sul global: mesmo diante de esforços institucionais — que geralmente são menores do que os encontrados no caso em análise — bem como da mobilização de atores comprometidos com a inclusão, o acolhimento de sujeitos vulneráveis se dá através de um sistema jurídico e político que não consegue — e não quer — romper a lógica de exceção. Assim, ainda que o município se destaque pela construção de marcos normativos inéditos em Minas Gerais e, principalmente, para o porte da nossa cidade, demonstrando preocupação e vontade política fora do padrão, com mecanismos participativos e políticas de inclusão relevantes, o que observamos, ainda, é a fragilidade da resposta por parte dos entes locais.

Essa assimetria federativa pode ser observada, para além de um problema técnico ou conjuntural, como expressão da racionalidade (neo)liberal que impõe a subordinação do direito às vontades do mercado, transformando a própria democracia em fachada (Brown, 2015; 2019). A tentativa de resposta municipal a problemas globais — assumindo responsabilidades muito maiores do que suas capacidades econômicas e recursos de poder — escancara como a governança local não faz frente à opressão sistêmica, sendo ineficaz no processo de emancipação.

Apesar dos claros esforços da municipalidade local, Juiz de Fora continua sendo mais um caso de exclusão sistêmica e de produção de sujeitos marginalizados, em um processo de criação de corpos descartáveis pelo Estado (Agamben, 2019; Mbembe, 2018). Assim como as demais cidades inseridas nesse modelo, não é um espaço pleno de acolhimento, mas uma das várias zonas de gerenciamento dos excedentes que, embora formalmente reconhecidos, permanecem à margem das garantias reais de cidadania. A inclusão desses sujeitos se dá precisamente na forma de sua exclusão: são reconhecidos enquanto vidas vulneráveis, mas nesse próprio reconhecimento são empurrados para o espaço da exceção permanente.

Assim, a criação de planos e políticas, embora importante, ocorre em um terreno no qual a norma é constantemente esvaziada por regulamentos discricionários, repasses emergenciais e ações pontuais que atuam como substitutos da construção de estruturas permanentes. Ou seja, aquilo que se apresenta como acolhimento acaba se tornando mais um capítulo da gestão biopolítica da precariedade, em que a figura do *homo sacer* (Agamben, 2019) se materializa nos migrantes tratados como sujeitos descartáveis.

Nesse sentido, a gestão migratória em Juiz de Fora — repito, por mais que se destaque pela boa vontade política diante da situação geral — escancara não apenas as contradições do Estado brasileiro, mas também os limites do próprio sistema internacional de proteção aos direitos humanos, que segue atravessado por colonialidades persistentes (Quijano, 2005; Mignolo, 2008), além da lógica humanitária que, em vez de romper com a ordem excludente, mantém sua legitimação sob a ideia de legalidade. Em um cenário em que a migração passa a ser um reflexo direto das lógicas de expulsão do capitalismo contemporâneo (Quintanilha; Segurado, 2019), a própria proteção jurídica torna-se mais um dispositivo de filtragem e controle, operando seletivamente sobre quais vidas merecem cuidado.

Enfim, não procuro descartar a experiência local e a importância das ações empreendidas pela Prefeitura de Juiz de Fora, mas argumento que mesmo as melhores intenções permanecem impotentes frente ao poder do sistema (neo)liberal. A boa vontade política, mesmo quando presente, tende a ser capturada por uma governança que acaba por gerir as vulnerabilidades dentro de uma perspectiva de exceção, em vez de garantir direitos. Entre os decretos que promovem a inclusão e as rodoviárias e semáforos onde famílias pedem por ajuda, vemos retratado o abismo que separa o discurso jurídico da realidade material.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, procurei construir uma análise da realidade vivida nas democracias liberais contemporâneas, fazendo um recorte acerca do contexto de crise migratória no Sul global. Partindo de uma base teórica interdisciplinar, na qual procurei articular autores como Agamben, Mbembe, Brown, Quijano e Marini, busquei refletir sobre os limites do direito enquanto instrumento de proteção da vida, da dignidade e da autonomia dos sujeitos.

A proposta central foi de demonstrar como o funcionamento atual das democracias ocidentais — reflexo da concepção democrática burguesa —, está atravessado por mecanismos de exceção cada vez mais normatizados (Agamben, 2019). Esses mecanismos excepcionais, que vem sendo formalmente compatibilizados com a legalidade do sistema (neo)liberal, corroem, na prática, os fundamentos da soberania popular, afetando diretamente os sujeitos mais vulnerabilizados (Brown, 2019), como os migrantes, especialmente os forçados. São eles que mais intensamente sentem o peso de um sistema que opera pela exclusão, mas que se esconde sob o discurso da proteção e da ordem jurídica.

Nesse contexto, procurei trazer a aplicação do conceito de *estado de exceção econômico* (Beltrão; Pinto, 2023) para ajudar a compreender como o neoliberalismo transforma a exceção em um mecanismo cotidiano de gestão. Nesse modelo, a suspensão dos direitos não ocorre apenas em contextos de guerra ou de catástrofes, mas se torna uma constante produção de crises, que tem como meta garantir o livre funcionamento do mercado. O Estado, nesse cenário, não adota a perspectiva liberal clássica de abstenção, mas, sim, atua como interventor seletivo para garantir a estabilidade do capital, mesmo que isso signifique sacrificar direitos sociais, civis e humanos.

A partir da análise da crise venezuelana, busquei evidenciar como a lógica de exceção tem efeitos diretos sobre populações inteiras, que acabam sendo empurradas para o deslocamento forçado em meio à precarização absoluta da vida. Ainda nessa perspectiva, ao tomar como base de observação o fluxo de migrantes nacionais da Venezuela para o município de Juiz de Fora, tive como objetivo demonstrar que a resposta institucionalizada — embora bem intencionada em algumas frentes — ainda é limitada, fragmentada e marcada por uma falta de articulação entre os entes federativos. Mesmo com marcos normativos aparentemente garantistas, o que se vê na prática é uma série de barreiras estruturais que impedem o pleno exercício dos direitos por parte dessa população.

Incorporando a necropolítica (Mbembe, 2018) a esse debate, busquei apontar como a eliminação das vidas indesejadas já não depende, necessariamente, do uso direto da força. A violência do Estado — ou de suas omissões — se manifesta também na institucionalização do

abandono e na negação de políticas públicas, culminando em uma bem estruturada burocratização da exclusão. Trata-se de uma forma de matar característica da negligência: o *homo sacer* não requer uma matança direta para sua extinção; pelo contrário, ela se dá na própria exclusão (Agamben, 2019).

Por outro lado, a necropolítica demonstra que a morte desses sujeitos vai além de uma simples marginalização de suas figuras do ordenamento jurídico: ela demonstra que, seguindo interesses mercadológicos, a estruturação do sistema democrático se apoia em medidas que permitem, ativamente, a elaboração de políticas de assassinato. Isso não significa, todavia, a matança direta, como observamos nos casos do Holocausto ou na atual Faixa de Gaza, mas na atuação consciente do Estado de que suas ações e omissões levarão à morte dos sujeitos. Ou seja, para efeitos jurídicos, a necropolítica se materializa no dolo eventual (e às vezes direto) da estruturação política que visa eliminar pessoas indesejadas. Isso se realiza, muitas vezes, na recusa cotidiana do cuidado, da dignidade e da proteção.

Para ilustrar essa situação, recorri à teoria da dependência (Furtado, 2002; Marini, 2000) com o fim de indicar que essas práticas não são meramente episódicas ou locais, mas fazem parte de uma lógica estrutural que atravessa o modo como os países do Sul são inseridos no sistema internacional (Quijano, 2002; 2005). A nossa dependência não é apenas econômica, mas também jurídica e política — epistemológica (Mignolo, 2008). Assim, a seletividade da proteção legal, o uso estratégico do direito e a repetição de lógicas coloniais sob a aparência da legalidade democrática nos revelam um cenário em que o estado de exceção não é exceção alguma, mas uma regra não declarada. Ou seja, um estado de exceção permanente (Agamben, 2019).

Por fim, ressalto que aqui não pretendi esgotar o tema, nem tampouco oferecer respostas prontas. Meu objetivo, com essa dissertação, foi de tensionar os limites do discurso jurídico tradicional com a finalidade de provocar uma reflexão sobre a forma como os direitos — especialmente os direitos humanos — vêm sendo mobilizados (ou negados) nas democracias burguesas contemporâneas. Mais do que isso, quis chamar atenção para a urgência de pensarmos um novo modelo de proteção, que esteja de fato comprometido com a vida como ponto de partida. Isso, todavia, depende de explicitarmos mecanismos de opressão colonial institucionalizados com grande naturalidade em nossas realidades atuais.

REFERÊNCIAS

ABREU, Carlos Adalberto. Estado de exceção e a aceleração da falência dos modelos democráticos. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, 10,

2020, Porto Alegre. *Criminologia*, v. 1. Anais eletrônicos. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. Disponível em: https://editorial.tirant.com/free_ebooks/E000020005516.pdf. Acesso em: 15 nov. 2024.

ACNUR. Dados: refugiados no Brasil e no mundo. *ACNUR Brasil*. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/dados-refugiados-no-brasil-e-no-mundo>. Acesso em: 03 mar. 2025.

ACNUR. O ACNUR antes e depois da operação acolhida: *uma análise à luz da resposta humanitária brasileira*. *ACNUR Brasil*. 2022. Disponível em: https://www.acnur.org/br/sites/br/files/2025-01/2022-analise-acnur-antes-e-depois-da-operacao-acolhida_0.pdf. Acesso em: 03 abr. 2025

ACNUR. Operação horizonte. *ACNUR Brasil*. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/sites/br/files/2025-02/202502-relatorio-operacao-horizonte-2024.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

ACNUR. Três atualizações em três anos de guerra na Ucrânia. *ACNUR Brasil*. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/tres-atualizacoes-em-tres-anos-de-guerra-na-ucrania>. Acesso em: 18 abr. 2025.

ACNUR. Venezuela. *ACNUR Brasil*. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/emergencias/venezuela>. Acesso em: 28. abr 2025

AGAMBEN, Giorgio. Estado de exceção. Tradução: Iraci D. Poleti. 7ª reimpressão, São Paulo: Boitempo, 2019.

AGAMBEN, Giorgio. Homo sacer: o poder soberano e a vida nua. I. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

AGAMBEN, Giorgio. "We Refugees." Symposium. 1995, No. 49(2), Summer, Pages: 114-119.

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALMEIDA, Guilherme Assis. A lei n. 9.474/97 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. *Portal de Revistas USP*. v. 95, p. 373-383, 2000. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67475/70085>. Acesso em: 03 abr. 2025.

ARENDT, Hannah. Origens do totalitarismo: *Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo*. Tradução: Roberto Raposo. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

BARSALINI, Glauco. Religião, violência e política no Brasil: *vivemos em uma democracia ou em um estado de exceção? Interações*, v. 15, n. 1, 2020.

BELTRÃO, Demétrius; PINTO, Simone. A biopolítica e o estado de exceção econômico. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 9, n. 9, p. 25836-25854, set. 2023.

Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/62752>. Acesso em: 18 out. 2024.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOHOSLAVSKY, Juan Pablo. Economic inequality, debt crises and human rights. *The Yale Journal of International Law Online*, v. 41, n. 2, p. 177-199. Disponível em: <https://bpw-us-w2.wpmucdn.com/campuspress.yale.edu/dist/8/1581/files/2016/10/J-Bohoslavsky-Special-Edition-11nf9v3.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2025

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc. O Imperialismo da Razão Neoliberal. *Revista Sociologia em Rede*, v. 3, n. 3, p. 82-87, 2013. Disponível em: <https://redelp.net/index.php/rsr/article/view/1145>. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: *contribuições da descolonialidade*. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, v. 19, n. 1, p. 201-230, 2014.

BRAGATO, Fernanda Frizzo; BARRETTO, Vicente; SILVEIRA FILHO, Alex Sandro da. A interculturalidade como possibilidade para a construção de uma visão de direitos humanos a partir das realidades plurais da América Latina. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Curitiba, v. 62, n. 1, p. 33-59, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Decreto n. 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Presidência da República: Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm. Acesso em: 01 maio 2025.

BRASIL. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Presidência da República: Brasília, 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Presidência da República: Brasília, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 02 maio 2025.

BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Presidência da República: Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 01 maio 2025.

- BROWN, Wendy. Nas ruínas do neoliberalismo: *a ascensão da política antidemocrática no ocidente*. Tradução: Mário A Marino, Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.
- BUENO, Roberto. O sequestro da democracia: *o controle oligárquico*. *Revista Estudos Filosóficos*, n.17, p. 60-75, 2016.
- CANTARINI, Paola. Teoria fundamental do direito: *Os direitos humanos e fundamentais na interface com a filosofia e a arte*. São Paulo: Tirant lo blanch, 2020. E-book.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A humanização do direito internacional. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A proteção internacional dos direitos humanos: *fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo: Saraiva, 1991.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999-2003.
- CAPEZ, Fernando. Prisão após a segunda instância: entendimentos do STF. *Consultor Jurídico*. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jan-06/prisao-segunda-instancia-entendimentos-stf/>. Acesso em: 30 jan. 2025
- CARTON, Emmanuelle. Pacto de asilo e migração: mais um passo na necropolítica europeia. *CADTM*. 2024. Disponível em: <https://www.cadtm.org/Pacto-de-asilo-e-migracao-mais-um-passo-na-necropolitica-europeia>. Acesso em: 26 fev. 2025
- CARDOZO, J. S. C. Encontros e desencontros entre Bourdieu e o marxismo. *Revista Estudos Ibero-Americanos*, v. 38, n. 1, p. 200-206, 2012.
- CEPAL. Panorama Social da América Latina 2021. Resumo executivo. Santiago: Nações Unidas, 2022.
- COHEN, Sandra. Trump manda para Guantánamo imigrantes sem antecedentes criminais. *GI*. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/blog/sandra-cohen/post/2025/02/13/trump-manda-para-guantanamo-imigrantes-sem-antecedentes-criminais.ghtml>. Acesso em: 15 fev. 2025.
- CONCI, Luiz Guilherme Arcaro. CAMPOS, Heloíse de Carvalho. Populismos atuais e sul global: *uma amostra dos seus impactos em Brasil, Venezuela e México*. *Opinião Jurídica*, v. 21, n. 45, p. 492-517. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v21n45/2248-4078-ojum-21-45-e22.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2025.
- COSTA, José Luiz Silva da; QUEIROZ, Letícia Lucindo. Descolonizar o poder: reverberações de Foucault em Mbembe. (Neoliberalismo + biopolítica + governamentalidade = necropolítica mundial). *Cadernos Cajuína*, v. 6, n. 1, p. 115-130, 2021.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2023.

D'URSO, Flávia. Perspectivas da soberania em Giorgio Agamben. *Profanações*, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 109-132, 2016. Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/prof/article/view/1168>. Acesso em: 2 out. 2024.

FEDERICI, Silvia. O ponto zero da revolução: *trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. Tradução: Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 1ª ed., 2019.

FERNANDES D'OLIVEIRA, Heron Renato. O estado de exceção como paradigma ao direito internacional em defesa dos direitos humanos. *Periódico Científico Projeção, Direito e Sociedade*, v. 5, n. 1, p. 11-20, 2014.

FLORIANO, Mariana. Venezuelanos vivem em situação de extrema pobreza em JF. *Tribuna de Minas*, 02 out. 2022. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/02-10-2022/venezuelanos-vivem-em-situacao-de-extrema-pobreza-em-jf.html>. Acesso em: 02 maio 2025.

FOUCAULT, Michel. Em defesa da sociedade. Collège de France (1975-1976). Tradução: Maria Ermantina Galvão. 4ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: *nascimento da prisão*. Tradução: Raquel Ramallete, Petrópolis: Editora Vozes, 20ª ed., 1999.

FRAGA, Lorena. Brasil registrou maior número de trabalho escravo da história em 2023 diz governo. *G1*. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/01/05/brasil-registrou-maior-numero-de-denuncias-de-trabalho-escravo-da-historia-em-2023-diz-governo.ghtml>. Acesso em: 05 fev. 2025.

FURTADO, Celso. O mito do desenvolvimento econômico. São Paulo: Círculo do Livro S.A, 2002.

G1. Imigrantes venezuelanos vindos do Espírito Santo se instalam na rodoviária de Juiz de Fora; vídeo. *G1 Zona da Mata*, 12 dez. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2022/12/12/imigrantes-venezuelanos-vindos-do-espírito-santo-se-instalam-na-rodoviaria-de-juiz-de-fora-video.ghtml>. Acesso em 30 abr. 2025.

G1. Mundo tem 24 superbilionários, ricos com fortunas acima de US\$ 50 bilhões; Elon Musk lidera a lista. *G1*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2025/03/04/mundo-tem-24-superbilionarios-ricos-com-fortunas-acima-de-us-50-bilhoes-elon-musk-lidera-a-lista.ghtml>. Acesso em: 11 mar. 2025.

G1. Trump diz que vai transformar Guantánamo em prisão para imigrantes. *G1*. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2025/01/29/trump-diz-que-vai-transformar-guantanamo-em-prisao-para-imigrantes.ghtml>. Acesso em: 26 fev. 2025

GALEANO, Eduardo. As veias abertas da América Latina. Tradução: Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2022.

HOBBSAWM, Eric. Era dos extremos: *o breve século XX - 1914-1991*. Tradução: Marcos Santarrita, São Paulo: Companhia das Letras, 2ª ed., 6ª reimpressão, 2019.

HUNT, Lynn. A invenção dos direitos humanos: *uma história*. Tradução: Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

IOM. International Organization for Migration. Global Migration Indicators 2021. Genebra: IOM, 2021. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/Global-Migration-Indicators-2021_0.pdf. Acesso em: 14 set. 2023.

IOM. International Organization for Migration. About Migration. IOM UN Migration, 2022. Disponível em: <https://www.iom.int/about-migration>. Acesso em: 15 set. 2023.

IOM. International Organization for Migration. World Migration Report 2022. IOM UN Migration, 2022. Disponível em: <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>. Acesso em: 14 set. 2023.

JAROCHINSKI-SILVA, João Carlos; BAENINGER, Rosana. O êxodo venezuelano como fenômeno da migração Sul-Sul. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, v. 29, n. 63, p. 123-139, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880006308>. Acesso em: 07 abr. 2025.

JUBILUT, Liliana Lyra. O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007.

KULBIEDA, Carolina; PEREIRA, Gustavo. Direito dos refugiados e integração local: impasses na revalidação de diplomas. In: *Direitos Humanos e Migrações Forçadas: migrações, xenofobia e transnacionalidade* p. 63 – 95, 2020.

KLIASS, Paulo. Por trás do engodo de “Brasil quebrado”. *Outras Palavras*. 2022. Disponível em: <https://outraspalavras.net/mercadosdemocracia/por-tras-do-engodo-de-brasil-quebrado/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

LEVISKI, Daiane; LUCAS, Doglas. Análise da lei de migração no contexto da efetivação dos direitos fundamentais e humanos na federação brasileira. *Revista Direitos Humanos e Sociedade - PPGD UNESC*, v. 3, n. 2, p. 253-277, 2020.

LISBOA, Andressa. A interiorização na operação acolhida: *migrações internas de venezuelanos no Brasil*. Dissertação de mestrado apresentada no programa de pós graduação em relações internacionais. Mestrado acadêmico em relações internacionais. UFBA: Salvador, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/39431/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o_AndressaLisboa.pdf. Acesso em: 02 maio 2025.

MAGACHO, Gabriel. Grupo de venezuelanos deixa Juiz de Fora depois de quase quatro dias na cidade. *Tribuna de Minas*, 12 dez. 2022. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/12-12-2022/grupo-de-venezuelanos-deixa-juiz-de-fora-depois-de-quase-quatro-dias-na-cidade.html>. Acesso em: 30 abr. 2025

MARTINO, Andressa Alves; MOREIRA, Julia Bertino. A política migratória brasileira para venezuelanos: do “rótulo” da autorização de residência temporária ao do refúgio (2017–2019). *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, v. 28, n. 60, p. 151-166, dez. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880006009>. Acesso em: 23 mar. 2025.

MARTINS, Lucas Moraes. Estado de exceção permanente: *o campo e a experiência biopolítica*. *Seqüência*, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 177-196, 2015.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini. Organização e apresentação de Emir Sader. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte*. Tradução: Renata Santini. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MBEMBE, Achille. *On the Postcolony*. Berkeley: University of California Press, 2001.

MENEZES, Wellington Fontes. Estado de exceção e democracia fragmentada no Brasil: um breve ensaio a respeito do “golpeachment” de 2016. *Lumens*, v. 2, n. 3, p. 39-64, 2017.

MOREIRA, Eduardo. *O que os donos do poder não querem que você saiba*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.

MIGNOLO, Walter. Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade. Tradução: Marco Oliveira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 32, n. 94, p. 25-46, 2017.

MIGNOLO, Walter. Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política. Tradução: Ângela Lopes Norte. *Cadernos de Letras da UFF*, n. 34, p. 287-324, 2008.

OIM Brasil. 2023 marca o ano mais mortal para migrantes, com quase 8.600 mortes registradas. *OIM Brasil*. 2024. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br/news/2023-marca-o-ano-mais-mortal-para-migrantes-com-quase-8600-mortes-registradas#:~:text=Genebra%2FBerlim%2C%206%20de%20mar%C3%A7o,da%20ONU%20para%20as%20Migra%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 19 dez. 2024

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 21ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Tempos incertos, vidas instáveis: construir o futuro num mundo em transformação*. Relatório 2021/2022, Nova York, 2022. Disponível em: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-05/hdr2021-22ptpdf.pdf>. Acesso em: 14 out. 2024.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. Migração internacional é tema de curso de formação para profissionais que atuam junto à população. Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora, 21 fev. 2024. Disponível em:

<https://www.pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=82673>. Acesso em: 02 maio 2025.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. Parceria entre prefeitura e entidade das nações unidas para plano municipal para migrantes é reforçada. Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora, 04 de ago. 2022. Disponível em:

<https://pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=76390>. Acesso em: 01 maio 2025.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. PJF é destaque nacional em ações voltadas à população migrante. Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora, 21 nov. 2024. Disponível em:

<https://pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=84956>. Acesso em: 23 abr. 2025.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. Prefeita assina plano municipal de políticas para a população migrante. Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora, 20 jun. 2023. Disponível em:

<https://pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=80135>. Acesso em: 23 abr. 2025.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade, poder, globalização e democracia. *Novos Rumos*, v. 17, n. 37, p. 4-28, 2002.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade, poder, eurocentrismo e América Latina. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago, et al. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas*. San Pablo: CLACSO. p. 117-142, 2005.

QUINTANILHA, Karina; SEGURADO, Rosemary. Migração forçada no capitalismo contemporâneo: uma análise dos fluxos e da nova lei de migração no Brasil em crise. *MIGRAÇÕES EM EXPANSÃO NO MUNDO EM CRISE*, p. 85-122, 2019

RÁDIO CATEDRAL. Juiz de Fora é a primeira cidade de Minas a ter plano para população migrante. *Rádio Catedral*, 22 jun. 2023. Disponível em:

<https://www.radiocatedraljf.com.br/post/juiz-de-fora-é-a-primeira-cidade-de-minas-a-ter-plano-para-população-migrante>. Acesso em: 02 maio 2025.

RAMOS, André de Carvalho et al. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (orgs.). *60 anos de ACNUR: Perspectiva de futuro*. São Paulo: ACNUR, 2011.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

RAMOS, André de Carvalho. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

RANCIÈRE, Jacques. A falácia democrática. Entrevista com Jacques Rancière. *Carta Capital*. Entrevista internacional por Gianni Carta. 2014. Disponível em:

<https://acervo.racismoambiental.net.br/2014/09/30/a-falacia-democratica-entrevista-com-jacques-ranciere/>. Acesso: 12 fev. 2025

RANCIÈRE, Jacques. O ódio à democracia. Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2014.

REUTERS. Itália restringe acesso a cidadania para solicitantes por descendência. *CNN Brasil*. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/italia-restringe-acesso-a-cidadania-para-solicitantes-por-descendencia/>. Acesso em: 18 maio 2025.

RV4. Plano de Resposta a Refugiados e Migrantes (RMRP) 2023-2024. Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela. Disponível em: <https://www.r4v.info/pt/document/rmrp-20232024-plano-regional-e-capitulo-brasil>. Acesso em: 22 abr. 2025

SALLES, Renato. JF ganha plano municipal de políticas para a população migrante. *Tribuna de Minas*, 2023. Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/politica/20-06-2023/jf-ganha-plano-municipal-para-populacao-migrante.html>. Acesso em: 23 abr. 2025.

SHAW, Malcolm N. *International Law*. 8ª ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. E-book.

SCHIMITT, Carl. *O Conceito do Político*. Tradução: Álvaro L. M. Valls. Petrópolis: Vozes, 1992.

SCHIMITT, Carl. *Teologia Política*. Tradução: Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Vozes, 1992.

SILVA, Nicole Alessandra. O Brasil e a proteção de refugiados: trajetória histórica e enquadramento legal. *Museu da Migração*. Disponível em: <https://museudaimigracao.org.br/en/blog/migracoes-em-debate/o-brasil-na-protecao-de-refugiados-trajetoria-historica-e-enquadramento-legal>. Acesso em: 04 maio 2025

TIBURCIO, Carmen. Constituição e relações internacionais. *Universitas IUS*, v. 25, n.1, p. 1-24, 2014.

TORRES, Maria Giovanna. A proteção dos refugiados no Brasil: *uma análise crítica sobre a falta de efetividade das políticas públicas para refugiados no Brasil*. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) - Universidade Federal de Alagoas, 2022. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/jspui/bitstream/123456789/11250/1/A%20prote%C3%A7%C3%A3o%20dos%20refugiados%20no%20Brasil%20-%20uma%20an%C3%A1lise%20cr%C3%ADtica%20sobre%20a%20falta%20de%20efetividade%20das%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20para%20refugiados%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

UNICEF. Fluxo migratório venezuelano no Brasil. *UNICEF Brasil*, 2025. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/crise-migratoria-venezuelana-no-brasil>. Acesso em: 02 maio 2025.

VALIM, Rafael. Estado de exceção: *a forma jurídica do neoliberalismo*. São Paulo: Contracorrente, 2017. E-book.

VARGAS, John Edinson Velásquez; SHIMIZU, Helena Eri; MONTEIRO, Pedro Sadi. As vulnerabilidades dos imigrantes venezuelanos no Brasil e na Colômbia na perspectiva da Bioética de Intervenção. *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, São Paulo, v. 57, p. 1-9, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-220X-REEUSP-2023-0081pt>. Acesso em: 07 abr. 2025

VOLCOVICI, Valerie. ABNETT, Kate. Trump retira cientistas dos EUA de painel climático da ONU. *Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2025/02/trump-retira-cientistas-dos-eua-de-painel-climatico-da-onu.shtml#:~:text=A%20administra%C3%A7%C3%A3o%20Trump%20interrompeu%20a,clim%C3%A1ticas%20e%20da%20coopera%C3%A7%C3%A3o%20multilateral>. Acesso em: 09 mar. 2025.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; NIELSSON, Joice Graciele. A (in)discernibilidade entre democracia e estado de exceção no Brasil contemporâneo: *uma leitura a partir de Giorgio Agamben*. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*. v. 38, n. 2, p. 93-116, 2018.

ZIMERMANN, Igor. Oligarquia: entenda o que é e em que países já ocorreu! *Politize!*. 2021. Disponível em: <https://www.politize.com.br/oligarquia-o-que-e/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

JUIZ DE FORA. Decreto n. 15.952, de 20 de junho de 2023. Aprova o plano municipal de políticas para a população migrante, refugiada, apátrida e retornada do município de Juiz de Fora. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/j/juiz-de-fora/decreto/2023/1596/15952/decreto-n-15952-2023-aprova-o-plano-municipal-de-politicas-para-a-populacao-migrante-refugiada-apatrida-e-retornada-do-municipio-de-juiz-de-fora>. Acesso em: 02 maio 2025.

JUIZ DE FORA. Decreto n. 14.900, de 07 de dezembro de 2021. Institui a política municipal para a população migrante, cria o comitê de elaboração e acompanhamento do plano municipal de políticas para a população migrante, refugiada, apátrida e retornada. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/j/juiz-de-fora/decreto/2021/1490/14900/decreto-n-14900-2021-institui-a-politica-municipal-para-a-populacao-migrante-cria-o-comite-de-elaboracao-e-acompanhamento-do-plano-municipal-de-politicas-para-a-populacao-migrante-refugiada-apatrida-e-retornada>. Acesso em: 02 maio 2025.