



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

**MARIANA SANTOS COUTO E LIMA**

**FRONTEIRAS DA INTOLERÂNCIA: O INTOLERÁVEL INSTITUCIONAL E A  
QUESTÃO MIGRATÓRIA**

**CAMPINAS  
2020**

MARIANA SANTOS COUTO E LIMA

FRONTEIRAS DA INTOLERÂNCIA: O INTOLERÁVEL INSTITUCIONAL E A  
QUESTÃO MIGRATÓRIA

Dissertação apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Mestra em Relações Internacionais na Área de Instituições, Processos e Atores.

Orientador: Prof. Dr. Andrei Koerner

**CAMPINAS**  
**2020**



Ficha catalográfica  
Universidade Estadual de Campinas  
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas  
Cecília Maria Jorge Nicolau - CRB 8/3387

L628f Lima, Mariana Santos Couto e, 1996-  
Fronteiras da intolerância : o intolerável institucional e a questão migratória / Mariana Santos Couto e Lima. – Campinas, SP : [s.n.], 2020.

Orientador: Andrei Koerner.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Tolerância. 2. Estado. 3. Migração. I. Koerner, Andrei, 1962-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

#### Informações para Biblioteca Digital

**Título em outro idioma:** Boundaries of intolerance : the institutional intolerable and que migratory issue

**Palavras-chave em inglês:**

Tolerance

State, The

Migration

**Área de concentração:** Instituições, Processos e Atores

**Titulação:** Mestra em Relações Internacionais

**Banca examinadora:**

Andrei Koerner [Orientador]

Flávia de Campos Mello

Raissa Wihby Ventura

**Data de defesa:** 10-09-2020

**Programa de Pós-Graduação:** Relações Internacionais

**Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)**

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0002-6058-0321>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/8780766818656970>

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**  
**INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Dissertação de Mestrado, composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada em 10/09/2020, considerou a candidata Mariana Santos Couto e Lima aprovada.

Prof. Dr. Andrei Koerner (Orientador)

Profa. Dra. Flávia de Campos Mello

Dra. Raissa Wihby Ventura

*A Ata de Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SI-GA/Sistema de Fluxo de Dissertações/Teses e na Secretaria do Programa de Pós-Graduação em [nome do Programa] do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.*

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Número do processo: 88882.461722/2019-01.

A decisão de participar do processo seletivo do mestrado se deu de forma repentina, o que não era muito comum para mim. Me vi tendo que decidir, a poucas semanas do início do processo, o tema ao qual deveria me dedicar nos próximos dois anos. O que ocuparia minhas leituras, reflexões, pensamentos, conversas de corredores, conversas de eventos, conversas de mesas de bar. Se eu fechasse os olhos, no que eu gostaria de pensar? Para mim, as respostas eram infinitas, parecia impossível escolher. Os interesses eram muitos, mas me deixei levar pelo sensível. Apesar de ter visto pouco sobre imigração na faculdade e nunca ter pesquisado sobre, era um tema que me tocava. Como migrante que está há 6 anos longe de onde nasceu. E como ser humano - filha de antropólogo - que refletia muito sobre vivências e identidades. Que buscava entender os porquês dos problemas das diferenças. A escolha da tolerância foi quase aleatória, vi na estante de casa o livro “A Intolerância” e achei que era uma palavra que explicaria bem as relações entre imigrantes e Estados. E descobri um universo teórico que se abria para mim, o que acabou sendo um encontro bonito. Grata pela aleatoriedade do universo, ou pelos desejos inconscientes.

Nesses dois anos, que acabaram se tornando dois anos e meio, o caminho não foi apenas acadêmico. Foi de amadurecimento. Do meu entendimento subjetivo. E muito do que pesquisei me ajudava a entender o mundo que estava na minha frente. Acredito que é para isso que uma pesquisa de ciências sociais também deve servir. Durante esse processo, fui marcada por pessoas muito especiais a quem tenho o prazer de agradecer.

Primeiramente, agradeço a quem sempre esteve comigo, sempre me apoiou e muito me influenciou: meus pais, Jarbas e Márcia, e minha irmã, Milena. Os últimos dois anos foram de mudanças familiares, novos encontros, reaprendizados. Voltei para a casa dos meus pais e, no momento seguinte, me vi morando sozinha com minha irmã de 15 anos. O apoio à minha dedicação acadêmica se manteve intacto. Obrigada por se preocuparem, se interessarem, lembrarem de mim quando viam algo que poderia ser útil e serem sempre união.

A escolha pelo PPGR San Tiago Dantas representava manter certas raízes pelas quais eu já era muito grata durante a graduação. Naquele momento, em que mudava de cidade, encerrava um ciclo e iniciava outro, certa familiaridade me faria bem. Eram professores, narrativas e modos de pensar já conhecidos. Como a alegria de reencontrar o professor Samuel, coordenador do programa, sempre emanando carinho e confiança. O sentimento de acolhida se deve também a três pessoas muito especiais que fazem o San Tiago Dantas

ser o que é: Isa, Gi e Grazi. Mesmo que não as conhecesse antes, o sentimento de familiaridade se manteve, pela atenção que elas sempre dedicaram a todos.

Meu orientador também era uma novidade para mim, apesar de já tê-lo conhecido durante a entrevista do processo seletivo. E foi uma grata surpresa. Obrigada, Andrei. Por levantar as questões nos momentos em que precisei que fossem levantadas. Por guiar meus porquês. Mesmo que os encontros físicos não tenham sido muitos, agradeço por sempre se fazer disponível, pelo cuidado e pelo espaço de liberdade, que também é cuidado.

Tive a sorte de integrar uma turma amiga, repleta de outros forasteiros, meio migrantes como eu. Construí companheirismos, identificações e admirações que vou carregar em mim por muito tempo. Obrigada Letícia, Thaiane e Emerson, pela companhia sempre leal e cheia de risadas. Obrigada João, Artur, Pedro e Carlos, pela fundação da APG Olga Benário e nossa primeira gestão, pela qual pudemos lembrar que na pós-graduação seguimos sendo estudantes que lutam. Obrigada Lucas e Leo, por termos dado vida até a um projeto musical. Sempre andávamos em grupo. Nos bate-papos intermináveis pelos corredores do quarto andar, nos pasteis de Belém da Casa Mathilde, nos debates nas salas de aula, nos Sambas da Treze, nas cervejas no Porão – na Roosevelt, no Marajá e quaisquer outros lugares do Centro que nos coubessem -, nas Viradas Culturais, nos eventos acadêmicos. As conversas enérgicas eram os melhores abraços possíveis.

Em especial, agradeço à Gabi. Amizade do mestrado que tanto deu certo, que veio se integrar a mim e Milena. Dividimos o teto por um ano. Descobertas, anseios e angústias acadêmicas e tudo o mais que faz parte da vida, como seriados, metrô lotados, sonhos da noite anterior, taças de vinho. Ter tido alguém com quem compartilhar as mesmas páginas foi essencial, guria.

Agradeço muito aos meus amigos que não estavam no mesmo meio que eu, mas sempre faziam questão de perguntar como estava indo a dissertação. Pelas comemorações nas pequenas coisas, pelo suporte de sempre. O bom de cultivar amigos em vários lugares é receber amor sem fim. Obrigada especial à Fre, pelos encontros semanais em São Paulo que me traziam paz, e à Tetê, pelas mensagens que atravessavam 2 mil quilômetros para me interrogar sobre a escrita. Dividi muito desse processo com vocês.

Cada fase tem seus desafios. No ano de 2020, o mundo inteiro precisou ver a realidade apenas pelas janelas. Ou pelas telas. Parecia oportuno para a pós-graduanda concluir sua dissertação. Mas acabou sendo mais difícil. Foi preciso reencontrar sentidos. Reconectar os porquês. Fico muito feliz por ter conseguido. Por ter descoberto uma paixão que é a questão migratória. Por me fazer querer seguir questionando a realidade. E por me fazer entender ainda mais que a existência não deve ser condicional.

*“Os senhores me desculpem, mas devido ao adiantado das horas eu me sinto anterior às fronteiras”*

Carlos Drummond de Andrade

*“Eu me bato muito pela tolerância, que para mim é uma virtude...revolucionária até...é esta possibilidade de conviver com o diferente para poder brigar com o antagonista...o antagonista é diferente também, mas um diferente, diferente”*

Paulo Freire

## RESUMO

Esta dissertação se apresenta como um exercício de pesquisa do pensamento sobre a tolerância como compromisso político. Parte de um resgate sobre o conceito de tolerância até chegar à compreensão teórica do seu conceito oposto, a intolerância. Pretende, então, aprofundar-se na dimensão institucional (estatal) da intolerância, questionando as definições de intolerável elaboradas e sustentadas por esse espaço. Faz uso do conceito de reconhecimento no caminho de pensar a intolerância institucional. A imigração (e seu sujeito, o imigrante) se destaca como fenômeno político inserido na categoria do intolerável, cabendo refletir os por quês de se considerar o imigrante como intolerável, sempre lembrando a organização política contemporânea em Estados-nação. Para analisar, portanto, de que modo e em que níveis as políticas migratórias nacionais e do sistema internacional se fazem intolerantes.

**Palavras-chave:** tolerância; intolerância institucional; migração



## **ABSTRACT**

This dissertation presents itself as a research exercise of thinking about the tolerance as a political compromise. It starts from a rescue about the concept of tolerance until it arrives to the theoretical comprehension of its opposite, the intolerance. Then intends to go deeper into the institutional (state) dimension of intolerance, questioning the definition of intolerable elaborated and sustained by this space. It uses the concept of recognizing in the way to think institutional intolerance. Immigration (and its subject, the immigrant) highlights as a political phenomenon inserted in the intolerable category, and it is worth reflecting on why and how the immigrant is considered intolerable, always remembering the contemporary political organization in nation-states. Finally, it analyzes how and at what levels national and international migration policies are intolerant.

**Keywords:** tolerance; institutional intolerance; migration

## RESUMEN

Esta disertación se presenta como un ejercicio de investigación del pensamiento de la tolerancia como un compromiso político. Comienza desde un rescate en el concepto de tolerancia hasta que alcanza la comprensión teórica de su concepto opuesto, la intolerancia. Así, pretende profundizar en la dimensión institucional (estatal) de la intolerancia, cuestionando las definiciones de intolerable elaboradas y sostenidas por este espacio. Utiliza el concepto de reconocimiento en la forma de pensar sobre la intolerancia institucional. La inmigración (y su sujeto, el inmigrante) se destaca como un fenómeno político insertado en la categoría de intolerable, y conviene reflejar las razones que consideran al inmigrante como intolerable, recordando siempre la organización política contemporánea en los estados-nación. Analizar, finalmente, cómo y en qué niveles las políticas migratorias nacionales y del sistema internacional se vuelven intolerantes.

**Palabras clave:** tolerancia; intolerancia institucional; migración

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EUA	Estados Unidos da América
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONU	Organização das Nações Unidas
EU	União Europeia

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 A DIMENSÃO NORMATIVA E CONCEITUAL DA (IN)TOLERÂNCIA: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA A PARTIR DA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA DA DISCUSSÃO DOS CONCEITOS DE TOLERÂNCIA E INTOLERÂNCIA</b> .....	21
2.1 Origem Iluminista .....	21
2.2 Variações e Debates .....	29
2.2.2 Tolerância na Filosofia contemporânea.....	34
2.2.3 Tolerância como Reconhecimento .....	40
2.3 O que é a Intolerância? .....	42
2.4 A Intolerância e conceitos correlatos, próximos ou vizinhos .....	44
<b>3 INTOLERÂNCIA INSTITUCIONAL: AS CONTRADIÇÕES INTERNAS DO ESTADO DE DIREITO</b> .....	47
3.1 Intolerância institucional: reflexões práticas e conceituais .....	50
3.2 Quem é o intolerável? .....	57
3.3 A intolerância é inerente ao Estado-nação? .....	61
3.3.1 Existe moralidade estatal? .....	64
<b>4. INTOLERÂNCIA INSTITUCIONAL E A QUESTÃO MIGRATÓRIA</b> .....	68
4.1 O imigrante como intolerável.....	69
4.2 A volubilidade do intolerável: o sistema internacional e o imigrante.....	72
4.3 A intolerância nas políticas estatais migratórias: da securitização à violência burocrática.....	77
4.3.1 A violência legitimada: “crimigração” e securitização migratória .....	81
4.3.2 Intolerância burocrática .....	88
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	97
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	102

## 1 INTRODUÇÃO

A vida humana se faz humana com a diferença. É na capacidade de transformação da natureza, de produção de cultura, logo, na construção da distinção, que reside o caráter humano. Ao mesmo tempo, no desenvolver da vida em sociedade, a diferença vem ocupando lugares hostis. No campo social, de relação entre indivíduos/grupos, a não-identificação se traduz em estranheza, em espanto. E a relação com essa falta de Eu no Outro produz, historicamente, relações de exclusão. Excluir, discriminar, diminuir, hostilizar e hierarquizar o Outro são relações construídas a partir da não aceitação da diferença do outro, do impedimento de enxergá-lo como ser também humano e dialético, enfim, da *intolerância*.

A intolerância se manifesta de inumeráveis formas, sempre envolvida com o não-reconhecimento dentro da relação social. É quando o que é próximo deixa de ter valor e a diferença se torna objeto de cessão, como reflete Umberto Eco (2020): “o racismo [forma de intolerância] nasce da proximidade, em face de alguém quase igual a nós com exceção de algumas particularidades. O racismo nasce do *quase* e prospera a partir dele”. As proximidades e diferenças, resultantes de processos culturais e subjetivos, acabam sendo categorizadas pelo Eu (como etnias, costumes, nacionalidades, gêneros, classes sociais), que dispõe da escolha de decidir o que é não-reconhecível. O Eu que produz esse processo de categorização, geralmente naturalizado, toma forma muitas vezes como figura institucional, soberana, que decide e controla sobre as relações, produzindo e reforçando legítima, jurídica e politicamente a intolerância.

Contemporaneamente, os resultados práticos de relações de prosperidade deste *quase* (que Eco sublinha) são observados em escala mundial nos movimentos de desintegração, na desvalorização do multilateralismo, nos governos neofascistas, nas políticas de morte, no agravamento de controles fronteiriços, no fortalecimento ideológico de instituições intolerantes. Cabe a uma pesquisa de Relações Internacionais buscar concepções políticas e filosóficas que funcionem como fatores de fratura que configuram essas relações e reações. Como cogita Hérítier, o fenômeno da globalização não trouxe o esperado desenvolvimento integrado de proximidades, mas um esvaziamento do reconhecimento plural e reajustes à linha do coletivo:

Ao contrário do que se poderia pensar, a globalização na órbita do capitalismo que vivemos agora não foi acompanhada de uma correlativa e completa extensão do campo da coletividade dos humanos, a todo o mundo. Pelo contrário, foi acompanhada do relativismo moral e cultural, de uma renovação dos particularismos, que, ao retomarem a ideologia do sangue, procuram estabelecer barreiras e hierarquias entre as categorias humanas. Por quê? Porque não é possível pensar o Eu sem colocar simultaneamente a existência de um Outro, de certa forma irreduzível a Mim, que é a condição formal necessária às fraturas, às fendas, às rupturas que reconstituem indefinidamente as ilhas de solidariedade e segurança no seio de uma “humanidade” ideal. (HÉRITIER, 1997, pp. 26-27)

As formas de relação com a diferença observadas e exploradas neste trabalho são aquelas resultantes da estruturação política moderna do Estado-nação, da criação artificial de fronteiras e a conseqüente construção de identidades em torno de ‘nações’. Aqui, a figura do Outro é o imigrante, contraposto ao Eu nacional, em uma relação que se traduz em intolerância – considerando o imigrante aquele que se desloca carregando a marginalização do contexto geopolítico e acaba interseccionando vários dos recortes classificatórios definidos pelo intolerante. A intensificação contemporânea dos fenômenos migratórios põe à prova esse modelo estrutural, desafiando-o.

É nessa estrutura de Estado-nação que se ambienta o Estado de direito, que tem como princípio a garantia de direitos aos cidadãos, pensando a promoção da vida igualitária através da normatização. Entretanto, o que seria o objetivo do Estado de direito se esbarra com duas questões principais: a estrutura do Estado-nação, que alia a garantia de direitos à nacionalidade, além de categorizar também a própria ideia de cidadania; e a normatização da vida, condicionada a um soberano que, sob o monopólio da mobilidade, da violência e da exceção, decide entre vidas normatizadas e corpos biológicos. Na elaboração e execução das políticas nacionais e internacionais que regulam o fenômeno migratório, observam-se formas explícitas e implícitas de desrespeito à vida na figura do Outro, passando desde as burocracias de seleção de entrada aos instrumentos securitários nas fronteiras. A relação do Estado para com o imigrante demonstra e extrapola a necessidade de se pensar o ser-humano sem complementações categóricas, como sujeito de direitos, de proteção e reconhecimento institucional de forma global.

As raízes geopolíticas da intolerância se solidificam, principalmente, na relação colonial do Ocidente para com o resto do mundo, consolidando a visão do outro como ameaça excluível, matável (ou meramente instrumentalizável), e na manutenção histórica de uma concepção que não compreendia que o outro também

o observava. Foram – e ainda são - séculos de construção de história de um só lado, que não reconhece o outro como igual, apenas como Outro, de O maiúsculo que, para ele, carrega no *quase Eu* a justificção para exclusão. Faz-se necessária a construção de uma “antropologia recíproca”, uma movimentação sociopolítica capaz de equiparar as relações de alteridade, reconhecendo a diversidade nas narrativas e nas verdades, pela construção genuína de compreender o ser humano como inalienável. E pensar reciprocidade e reconhecimento é pensar em tolerância.

Este trabalho encontra, na defesa da *tolerância*, um caminho possível para essa ressignificação de sujeito humano. Através da escolha da tolerância – e seu vocabulário, com a inclusão da intolerância e o intolerável - como princípio e prática política se faz a orientação teórica. E, antes de partirmos para o desenvolvimento desta dissertação, cabe ainda reconhecer a tolerância - necessária, urgente e sempre revisitada para debate - como mais um paradoxo moderno. As próximas páginas trazem a crítica da tolerância a fim de discutir sobre essa escolha como valor filosófico para pensar e tratar das ações institucionais na agenda migratória. Utilizar o conceito de tolerância exige reconhecer sua amplitude, que o torna ambivalente, sujeito a diferentes encaixes e interpretações:

Ela oscila entre a moral e a política, entre a necessidade e a possibilidade, e os discursos que a ela fazem referência muitas vezes não encontram correspondência na prática, motivo pelo qual a tolerância, apesar de ser uma temática tão antiga, se mostra surpreendentemente nova (GONDIM, 2011, p. 7).

Por ser um conceito elaborado no momento filosófico do iluminismo, banhado em concepções liberais, a tolerância recebe interpretações que a associam a um instrumento de repressão do liberalismo. O desenvolvimento das democracias totalitárias, que estruturam o capitalismo moderno, se dá na utilização de instrumentos e discursos revestidos de uma liberdade performática, a fim de manter o controle sobre suas populações. Ou seja, através da propagação ideológica de uma harmonia conciliadora – instrumentalizada pela tolerância -, os governos, ditos liberais, elaboram o prevalecimento de um *status quo* das próprias concepções que decidem os limites das liberdades. É o que defendem os sociólogos Marcuse e Zizek, por exemplo.

As palavras como tolerância, liberdade e democracia perdem seu real sentido e valor, tornam-se meros instrumentos de uma racionalidade irracional, fazendo com que prevaleça um universo fechado mantendo comportamentos, linguagens e pensamentos unidimensionais, os indivíduos manipulados pelas satisfações e falsas necessidades pro-

movidas pelo *status quo* perdem sua autonomia individual, sentem-se parte do sistema e pertencentes de uma liberdade, sendo assim satisfatórios pois aniquila qualquer tipo de oposição ao que está estabelecido. (JUCÁ, 2017, p. 89)

Zizek, em *Violência* (2014), e Marcuse, em *Tolerância repressiva* (1969), chamam a atenção para a utilização desta tolerância liberal como essencialmente passiva, em que tolerar ganha o sentido de 'aturar', no lugar de reivindicar. Instrumento estratégico, portanto, para os abusos do soberano aliados às explorações do capital. A tolerância se adequa e se insere facilmente nos modelos democráticos capitalistas atuais, estruturando-se como conformismo social, se tornando máscara para relações de dominação de exclusão. Uma tolerância que a tudo tolera não tem força de oposição e não reflete de forma crítica sobre o que poderia assumir o lugar do intolerável. Para Marcuse, a tolerância "deve ser conquistada pelo esforço permanente das minorias radicais, dispostas a derrubar a tirania e trabalhar pelo surgimento de uma maioria livre e soberana" (MARCUSE, 1969, p.126).

Também em uma perspectiva crítica que vê a tolerância como instrumento de governos liberais aparece Wendy Brown, cientista política que traz a reflexão em sua obra *Regulating Aversion: Tolerance in the Age of Identity* (2006). Brown entende a tolerância como um discurso que promove uma relação hierárquica, em que um agente (Eu) tolera e o outro é tolerado; de modo que essa hierarquização se traduz no discurso de poder que legitima uma supremacia branca ocidental e a violência estatal (BROWN; FORST, 2014). Dessa forma, Brown vê na própria tolerância um discurso civilizatório (logo, centrado na postura ocidental) que legitima a aceitação ou não de "outros" – definidos como diferentes, estranhos. Ela "questiona como, enquanto um discurso de poder, a tolerância despolitizou seus efeitos, tendo em vista que a contínua reprodução do lugar do outro é inerente à estrutura discursiva da tolerância" (JÚNIOR, 2017, p. 106). Tornar-se objeto de tolerância implica em ser estruturalmente o outro, numa visão que vê o outro como sujeito não natural de direitos. A autora não se opõe à tolerância em si, reconhecendo-a como regulação moral individual importante, no entanto, Brown é cética quanto ao potencial da tolerância como projeto político emancipatório.

No discurso político, o conceito de tolerância ganha contornos próprios, podendo ser caracterizado como ambivalente. Enquanto, para alguns, tolerar significa suportar, aceitar de modo condescendente o diferente, apenas como um mecanismo de dominação e exclusão, para outros se trata de atitude exigida frente uma situação de conflito necessária para a convivência pacífica, o



reconhecimento e a igualdade política (JÚNIOR, 2017, p. 17).

A escolha teórica da tolerância envolve reconhecer as críticas e contradições factuais que existem no desenvolvimento desse conceito. Como um conceito normativo, a tolerância está vulnerável a ser apropriada e adaptada para manutenção de um *status quo* que favorece quem está em posição de poder, como nos casos aqui citados de tolerância como exclusão (Brown) e tolerância como repressão (Marcuse). Como reforça Forst, “a tolerância não é um valor em si mesmo, mas é um conceito que normativamente depende de outros, como por exemplo, da justiça e da democracia”.

A tolerância se encontra como um paradoxo. Mesmo em suas raízes liberais, foi pensada como limitadora de si mesma. E é justamente em seu modo paradoxal que tenta se prevenir da permissividade infundada de ir contra a própria tolerância. Assim como o paradoxo da democracia de Platão, que aponta o perigo de uma maioria escolher um tirano como representante, Karl Popper buscou resumir a controversa relação da tolerância em seu famoso “paradoxo da tolerância”. Pela ameaça da tolerância ilimitada levar ao próprio desaparecimento de quem tolera, ser tolerante implica em não tolerar o intolerante, assumindo uma postura ativa. Estrutura-se, portanto, em uma aparente contradição a fim de evitar sua anulação. A tolerância, como será discutido nos próximos capítulos, apresenta, em prol de sua própria manutenção, o desafio de identificar o que/quem é o tolerante e o intolerante. Existe uma confiança fundada no humanismo, de que o homem seria capaz de reconhecer situações de bem-estar, respeito e harmonia e situações de violência, abuso e desrespeito. Pensar a tolerância teoricamente associada ao Estado é considerar o alcance de um Estado pleno de direito, em que não versa sobre matéria de verdade, mas regula justiça. Entretanto, a linha que divide o aceite e o não aceite é móvel, adaptável e frágil, de modo que a tolerância pode acabar se revertendo em instrumento do que, na verdade, é intolerável.

As críticas trazidas à tolerância debatem verdades que não entram em contradição com a discussão aqui trazida. É nessa contradição da democracia liberal representada pelo Estado de direito – que, na prática, não se compromete plenamente com democracia, igualdade ou liberdade – que se funda a reflexão crítica desta dissertação. Por que os Estados democráticos praticam políticas intolerantes? Ao questionar a estrutura do soberano - a construção de seu sistema jurídico, a legitimidade da decisão sobre a vida - se observa a tolerância como valor deturpado, instrumentalizado como justificação inquestionável da ação intolerante.

Portanto, reconhecer as contradições internas da tolerância não descarta sua capacidade e validade transformadora, mas mostra a importância de entender as complexidades de um conceito, para ser possível vê-lo como elemento ativo de transformação e orientação moral no contexto político.

A escolha da tolerância como tema deste trabalho teórico se justifica não na defesa da tolerância como um princípio universal, mas pela sua compreensão múltipla, tanto conceitual quanto prática. A tolerância como base que leva à interpretação do vocabulário que a acompanha: a intolerância e o intolerável. A tolerância ambientada no Estado de direito, no sistema internacional, no regime internacional de direitos humanos – ocidentalizados. A tolerância como valor de análise para se avaliar o Estado-nação como estrutura e o Estado de direito como prática.

O primeiro capítulo desta dissertação apresenta essa amplitude conceitual da tolerância, passeando desde sua origem teorizada durante a Contrarreforma como valor iluminista – e aqui se utilizam das obras de Pierre Bayle, John Locke e Voltaire – até compreensões mais contemporâneas – como Michael Walzer, Paul Ricoeur e Rainer Forst. Também busca apresentar o lugar do conceito na agenda de organizações internacionais, compreendendo o desafio de pensar sua universalidade. Tolerar pode significar suportar, não interferir, abster, aceitar, respeitar, agir, reconhecer. Os sentidos são variados, e o trabalho faz sua escolha por um sentido positivo e necessariamente político da tolerância, admitindo sua importância para o desenvolvimento de sociedades que se reconheçam de maneira mútua como seres humanos, sem hierarquizações ou inferiorizações, a começar pelo próprio Estado.

É no sentido inverso do valor da tolerância que a análise deste trabalho ganha forma, ao identificar a intolerância como prática política no Estado de direito, democrático e liberal. Questiona-se no segundo capítulo a função primordial das instituições, e as contradições com a manutenção de políticas excludentes. A crítica ao poder soberano e ao condicionamento da vida à normatização – decidida por esse soberano – percorre todo o capítulo, com uso de contribuições teóricas de Agambem. Percebe-se a estrutura do Estado-nação como problemática e excludente em sua origem, o que, mesmo sob um estado de direito, é mantido na construção de categorias de direitos aliados ao pertencimento nacional. Utiliza-se como base teórica de revisitação da função institucional a interpretação de Honneth sobre o direito e a vida em sociedade. A vida social se desenha como luta por

reconhecimento, em que o “Estado” é criado como regulador/garantidor deste reconhecimento. A argumentação do autor associa o termo reconhecimento com (des)respeito, o que apresenta ligação com a gramática da tolerância.

A partir da compreensão conceitual da intolerância ambientada institucionalmente pelos escritos de Ricoeur, reconhece-se a decisão unilateral do intolerável por quem detém o poder. Este objeto ou sujeito abandonado pelo Estado de direito torna-se, portanto, o intolerável institucional. O soberano decide o intolerável e legitima suas políticas que reforçam esse lugar de intolerável, através da retórica da sua função de garantia da proteção e da ordem. Reconhece-se também o caráter volúvel do conceito, ao pensar que cada sociedade e cada época tem seus próprios intoleráveis, por uma linha móvel controlada pelo soberano. Volubilidade que se mostra ao compreender o Estado também como micropolíticas, no desenvolver de uma “economia moral”, segundo Didier Fassin. O Estado se estrutura em princípios e se baseia em monopólios que estão sempre ali, entretanto, suas escolhas do intolerável são adaptáveis aos interesses de quem controla essa estrutura, e a execução dessas escolhas se dá pelas micropolíticas que compõem esse Estado, nem sempre fixas e previsíveis.

O intolerável aqui analisado reside no sujeito que se desloca entre fronteiras nacionais. É o imigrante que carrega vulnerabilidades, que é categorizado pela sua origem, inferiorizado, preso, barrado, negado, explorado. O intolerável não deve ser materializado em indivíduos, mas em relações. Por fim, o último capítulo desta dissertação versa sobre as relações dos Estados para com os imigrantes (ou desejantes de imigrar) que se dirigem a eles. O caráter “liberal” se perde por uma justificação da ordem através do controle violento contra essas populações. Da discriminação burocrática à construção de verdadeiros campos de concentração, a ação de grande parte dos Estados ocidentais contra os imigrantes vem consolidando uma crise humanitária que reforça a necessidade de se questionar quais humanos são sujeitos de direitos.

A escolha pela análise das políticas que operam sobre os imigrantes se dá por reconhecer a importância do debate sobre como a manutenção de certos paradigmas, como a categorização de direitos por nacionalidade, vai contra a defesa da construção da humanidade inalienável. A divisão entre nacionais e imigrantes carrega divisas que justificam a inerência da exclusão e do não-pertencimento. Através da análise de políticas migratórias de vários países se observa uma intolerância que se manifesta nos mais diversos níveis, a ponto de, em alguns

casos, ser interpretada como prática tolerante – ocupando lugar como artifício da democracia neoliberal de justificação da violência. As respostas dos Estados nacionais ocidentais se baseiam em concepções discriminatórias, de critérios racistas, classistas e xenofóbicos, pela não-aceitação de tornar o “outro” parte:

a inclusão desses grupos minoritários representa a entrada do Outro, do “estrangeiro” ou do “não-cidadão” a um ordenamento normativo que distingue, mediante concepções racistas e a partir do monopólio da decisão soberana, a normalidade e a exceção, o interno e o externo, o pertencente e o alheio (FERREIRA, 2019, p. 16).

O conjunto deste trabalho preza, portanto, pela valorização do debate sobre a vida e a igualdade humanas. Acredita na revisitação da tolerância como instrumento de inclusão social e aponta as problemáticas que a envolvem no contexto político sob a figura do Estado-nação. Em um mundo que se configura por fronteiras (sempre da intolerância) artificiais e subjetivas, é necessário incentivar os olhares para que o reconhecimento seja presente, que as faltas sejam apenas diferenças sem juízos de valor e que as fraturas se encaixem.

## **2 A DIMENSÃO NORMATIVA E CONCEITUAL DA (IN)TOLERÂNCIA: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA A PARTIR DA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA DA DISCUSSÃO DOS CONCEITOS DE TOLERÂNCIA E INTOLERÂNCIA**

O primeiro passo antes de pensar a intolerância institucional e suas implicações nas questões migratórias é buscar o que se entende por (in)tolerância. Sua origem, desenvolvimento teórico, prático, investigar quem fala e o que fala. Suas nuances, interpretações e reinterpretações. No presente capítulo, pretende-se apresentar o desenvolvimento conceitual e normativo da Tolerância e seu oposto. Em um primeiro momento, apresenta-se breve panorama histórico das formulações sobre a tolerância, desde sua origem no debate filosófico moderno, momento pioneiro em que a Tolerância é reivindicada como uma questão política, pensada no âmbito dos Estados nacionais. Parte-se em direção à internacionalização do termo com o desenvolvimento das instituições internacionais e a centralidade que ganha em movimentos promovidos pelas Nações Unidas nos anos 1990, mesma época em que há uma retomada teórica na filosofia contemporânea. Após a compreensão da tolerância, a discussão sobre Intolerância centraliza a segunda parte do capítulo. São apresentadas conceituações de filósofos contemporâneos reunidos num evento da UNESCO, a fim de expor e dialogar com as dimensões conceituais da intolerância. Explora-se, então, as relações e distinções entre intolerância e termos correlatos, a fim de compreender sua construção e manifestação.

### **2.1 Origem Iluminista**

A elaboração e discussão do conceito de Tolerância em obras filosóficas iluministas, inseridas num momento de transformação epistemológica, evidenciam a problematização das práticas de perseguição do Antigo Regime. Com o desdobramento da Reforma e das guerras de religião, o tratado de Westphalia estabeleceu a neutralidade no plano internacional em relação à religião de cada Estado, mas as perseguições internas prosseguiram, além da política da Contrarreforma da Igreja Católica. Na França, Luís XIV revoga o Édito de Nantes<sup>1</sup> em 1685. Esta ação política instituiu novamente um ambiente de medo e conflito em um país que servia de

---

<sup>1</sup> Proclamado em 1598 por Henrique IV, o Édito de Nantes legalizava o protestantismo e dava direitos a seus seguidores, servindo como grande avanço para a tolerância religiosa na Europa.

exemplo de convivência, representando grande retrocesso para toda Europa nos esforços da construção de uma cultura de paz.

Os iluministas criticam a Igreja e o Estado e procuram pensar os fundamentos e vantagens sociais da tolerância como dever cívico e político na busca de um melhor funcionamento social. A questão relatada, portanto, se atrelava à grande bandeira iluminista, de emancipação pela Razão, através da separação de poderes entre Igreja e Estado, a atribuição à fé religiosa como questão de caráter privado, e o reconhecimento da liberdade de consciência. A compreensão das relações sociais aparece como ponto fundamental nas obras que discutem a intolerância e pensam a tolerância como virtude política. São obras que trazem denúncias às situações de perseguição por parte dos próprios sujeitos que a sofreram. Por isso, destacam-se alguns escritos importantes na origem da repercussão do tema.

Pierre Bayle, filósofo francês, protestante, se refugiava na Holanda quando publicou *Commentaire Philosophique*, em 1686, sob o pseudônimo Jean Fox de Bruggs. A obra consolidou reflexões centrais de seus textos anteriores e colaborou de forma pioneira e decisiva para a discussão filosófica acerca da tolerância a partir do século XVII. Ao tratar da tolerância como dever político e individual num contexto em que a perseguição religiosa era regra disseminada e naturalizada, Bayle se arriscava e revolucionava o ambiente filosófico. O autor buscou ressignificar a tolerância, que carregava o sentido negativo de suportar aquilo que não se podia impedir ou mera subversão e convivência, enquanto a intolerância assumia o significado de atitude de integridade moral (ALMEIDA, 2011).

Em defesa da novidade (diferença), Bayle explora a reinterpretação de uma passagem bíblica. Rejeita a interpretação literal do “obrigá-los a entrar” (Lucas, 14: 23) pronunciado por Jesus na parábola do banquete<sup>2</sup>, expressão que era quase lugar comum da Igreja Católica para justificar o uso da violência e a perseguição aos protestantes. Ele prepara o caminho lógico, racional, para demonstrar as contradições das interpretações e das práticas institucionais da Igreja. Aponta a conversão (e o conversor) como desumana, saqueadora, violenta, sem pudores, em que os que as-

---

<sup>2</sup> “Nesta passagem, o dono da casa prepara um banquete para seus convidados, que se escusam. Diante disso, o dono diz ao criado que traga os pobres, os aleijados, os coxos e os cegos que encontrar nas ruas e nas praças da cidade. O criado informa ao senhor que seguiu suas ordens, mas que ainda há lugares à mesa, ao que o senhor diz ao servo: “vai pelos caminhos e trilhas e obriga as pessoas a entrarem, para que a minha casa fique repleta”. [...] O sentido da parábola retomada por Santo Agostinho para reconduzir os donatistas à Igreja da África foi recuperado por católicos entre os séculos XVI e XVII para justificar a coerção contra os protestantes” (ALMEIDA, 2011, p. 123).

sumem a Igreja são perseguidores ilegítimos, enquanto o autor defende uma interpretação da Bíblia que direcione para a harmonia inter-religiosa.

O autor argumenta que não há diferença entre convicções religiosas e preferências na irreducibilidade das visões de verdade e na diferença entre opiniões e ações. Defende um rigorismo moral da consciência, em que não cabe subjugar o gosto alheio ou impor o próprio a outrem visto que os homens não veem as coisas pelo mesmo viés, não foram educados da mesma forma e sucessivamente (BAYLE, 1686). Baseia-se no que chama de “verdade respectiva”, ou seja, a verdade concebida singularmente. Afirma, entretanto, que a intolerância motivada pela consciência, isto é, a nível pessoal de crença, não é resolvível. A partir daí, devem se diferenciar opiniões de ações. O julgamento de opiniões cabe à divindade, mas o de ações, ao juiz. Este, ao observar ações intolerantes, perseguições, assassinatos e ações intolerantes em geral movidas por essa consciência é responsável por punir. Bayle frisa, portanto, que o julgamento deve ter como base única as ações, não as crenças.

A dimensão política da tolerância também é de interesse de Bayle. Deposita no Estado a função de assegurar a liberdade crítica e de consciência. Mesmo imperfeito, é o Estado que deve garantir a paz e a convivência harmoniosa numa sociedade plural. “É certo que os fatos nos mostram que esse comportamento ameaça a convivência pacífica e que, portanto, deve ser punido. O problema, ao final, não seria uma questão de filosofia, mas do aparato coercitivo do Estado” (BAHR, 2011, p. 48). O único objeto de intolerância admitido pelo autor é aquele que vai contra a manutenção da sociedade política.

A Tolerância de Bayle é imperativa. O estabelecimento da tolerância como positiva, virtuosa e necessária em todos os níveis é desenhado na estratégia bayliana da crítica, desenvolvida pela consciência individual, racional e livre de interferências alheias. A obediência à própria consciência é ponto central de sua teoria, já que essa consciência representa a ligação íntima entre o indivíduo e Deus, estando livre de qualquer tipo de preconceito e representando os legítimos ensinamentos divinos de respeito, tolerância e paz. A busca de Bayle na ressignificação positiva da Tolerância como garantidora de direitos, da liberdade e da consciência deve ser reconhecida na busca contemporânea da igualdade e respeito à diversidade legítimas.

Três anos após a publicação de *Commentaire Philosophique*, John Locke lança outra das obras de maior destaque sobre o tema da tolerância. Na metade do século XVII, enquanto era refugiado político na Holanda – de modo preventivo se exilou devido às acusações de conspiração na Inglaterra -, escreveu *Carta Acerca da Tole-*

*rância*. Juntamente com seu outro livro, *Tratado sobre o Governo Civil*, Locke tratou sobre as bases que deveriam estruturar as relações do Estado para com a sociedade. Discorreu ali sobre as:

[...] liberdades individuais como direito inquestionável, restrição ao poder coercitivo do Estado, defesa do pluralismo de opiniões como possibilidade do bom governo e, ainda, a divisão e independência dos poderes [...] e defendeu de maneira até então original o tema das liberdades individuais enquanto elemento basilar do sistema político (SOUZA, 2006, p.46).

*Carta acerca da Tolerância* é um conjunto de quatro cartas publicadas anonimamente, sendo a primeira datada de 1689 e as demais como respostas ao que propunha na primeira carta. Escrita em latim, a publicação foi recebida de forma polêmica e logo ganhou traduções em outros idiomas. Recheada de críticas à Igreja Católica, ao Estado e seus membros, a *Carta* de Locke acusa os eclesiásticos por priorizarem o poder e a hierarquia dentro das instituições em detrimento dos verdadeiros valores e virtudes religiosos. É sua intenção demonstrar ao longo do texto as contradições entre a representação de uma entidade de moral dogmática e virtuosa e a prática perseguidora e intolerante estabelecida para com os não seguidores daquele dogma. Utiliza a máxima cristã de “amar o próximo como a si mesmo” como fundamento dessa incoerência que tomava a Igreja. Locke assume que a diversidade é parte da vida em sociedade, e entende os conflitos não como resultado da diferença (inevitável), mas como a recusa de se tolerar a diferença (LOCKE, 1978). A intolerância nasce daí.

A separação do papel do Estado e da Igreja face às consciências individuais é uma pauta importantíssima na obra de Locke. Num momento em que se defendia a uniformidade religiosa para um Estado bem-sucedido, Locke é categórico em distinguir as funções institucionais. O campo de atuação da política estatal deveria ser limitado à proteção dos interesses civis<sup>3</sup>, à promoção dos direitos da sociedade. Não deve ser do domínio governamental a salvação das almas, o julgamento de ideais, o privilégio a uma determinada crença. Assim como a Igreja deve cuidar somente dos valores que dizem respeito à própria crença religiosa.

Na *Carta*, Locke trata de sua discordância da justificação da intolerância como atitude moral, em nome de um *bem* que buscava pôr fim ao que se instituía como

<sup>3</sup> “Interesses civis (“civil interests”), que na terminologia lockeana compreendem a vida, a liberdade, a saúde, a preservação do corpo e ainda a posse de coisas exteriores como dinheiro, terras, casas, móveis e coisas assemelhadas. Assim, o poder, o direito e o domínio do magistrado civil se limitam unicamente a proteger e promover os bens civis” (ALMEIDA, 2011, p. 35)



*mal*. O autor não encontra sentido na narrativa de proteção da sociedade a práticas heréticas através da perseguição, tortura e atentado contra a vida. A “conversão” não pode se dar pelo constrangimento, pelo convencimento, mas pela persuasão. Aqui, estabelece a oposição violência (força) *versus* razão. Em tom ácido e acusativo, Locke desestabiliza as instituições promotoras dessas narrativas - e aqueles que estão à frente delas. Define o respeito mútuo como valor necessário a todos, e um dever-ser de respeito e tolerância inerente às instituições. Portanto, vê-se a construção conceitual de uma Tolerância política e necessária ao direito de liberdade<sup>4</sup> e da garantia da diversidade.

A plenitude do liberalismo político, ou seja, dos direitos individuais de liberdade, está condicionada à prática tolerante institucional. A tolerância de Locke traz assertivamente a opinião de que tolerar o intolerante é promover a intolerância. Mas estabelece uma condição que anuncia uma grave restrição conceitual, ao aplicar a intolerância aos católicos e ateus. Argumenta para os primeiros que o intolerante não é digno de tolerância; e aos segundos, que considera a descrença em Deus uma demonstração de incapacidade em seguir pactos, gerando um risco para a sociedade, o respeito com os demais e a construção da convivência harmoniosa.

A tolerância de Locke é política. Ao partir da obrigatoriedade da separação entre Estado e Igreja, confere uma justificação política à tolerância (ALMEIDA, 2011), capaz de garanti-la e limitá-la quando necessário. A responsabilidade institucional da tolerância é de uma contribuição importantíssima no debate da tolerância, assim como o reconhecimento da diversidade como virtude que deve ser respeitada.

Outro filósofo iluminista que marca a discussão conceitual da tolerância é Voltaire. O francês é motivado pelo caso de Jean Calas, comerciante protestante condenado à morte acusado de matar Marc-Antoine, seu filho. Segundo o julgamento, o acusado e os demais membros da família enforcaram o filho que se converteria ao catolicismo no dia seguinte. Jean foi torturado e morto sem provas, alegando inocência, e, ao que as investigações indicaram, o filho, impedido de exercer a profissão de advogado – permitida apenas para católicos -, cometeu suicídio dentro de casa. O caso é repleto de demonstrações de perseguições religiosas e representa a normalidade dessa prática naquele momento. Ao se deparar inserido num contexto

---

<sup>4</sup> A liberdade argumentada por Locke não é irrestrita, pois se entende que o indivíduo faz parte de uma sociedade que está sob um governo, “um regulamento determinado para guiá-lo, comum a todos daquela sociedade, e criado pelo poder legislativo nela erigido. A essência da liberdade política, na verdade, é que um homem não deverá estar sujeito à vontade inconstante, incerta, desconhecida e arbitrária de outro homem” (LOCKE, p. 41).

de extremismos perseguidores e assassinos que atinge inclusive o campo institucional (Justiça e Estado), Voltaire escreve *Tratado sobre a Tolerância*, publicado em 1763, quase um século depois do *Commentaire* de Bayle e da *Carta* de Locke.

Voltaire vai denunciar as perseguições francesas fazendo uso de casos de tolerância como exemplos a serem seguidos. Destaca a Grã-Bretanha como grande exemplo de nação que conseguiu atingir respeito entre grupos de crenças divergentes. Resgata exemplos de todas as partes do mundo, do Oriente Próximo ao Oriente Distante. Busca relatar histórias de convivência harmoniosa entre diferentes povos e crenças.

Sobre uma ferrenha disputa entre um capelão dinamarquês, um capelão da Batávia e um jesuíta em Pequim, Voltaire conta que um sábio mandarim deu o seguinte conselho aos três prelados cristãos: 'Se quereis que tolerem aqui vossa doutrina, começai por não serem intolerantes nem intoleráveis' (VOLTAIRE, 2000, p.111) (SOUZA, 2006, p. 61).

Voltaire, se utilizando das intolerâncias da história da Europa, denuncia a injustiça no desrespeito à diferença que não se pode ter controle, como características de nascimento – inclusive já fala da questão da nacionalidade. “Essas pessoas, até então desconhecidas, certamente haviam agido mal por terem nascido valdenses; esta era a sua única iniquidade” (VOLTAIRE, 2011, p. 18). As questões de origem e de construções identitárias não alteram a igualdade de todos como humanos. Antes de qualquer diferença, a condição humana é a mesma e deve ser dignamente respeitada. Nesse fundamento da igualdade como base à tolerância, Voltaire se dirige a Deus em um dos capítulos finais, clamando pela convivência pacífica:

[...] que as pequenas diferenças entre as vestes que cobrem nossos débeis corpos, entre todas as nossas linguagens insuficientes, entre todos os nossos costumes ridículos, entre todas as nossas leis imperfeitas, entre todas as nossas opiniões insensatas, entre todas as nossas condições tão desproporcionadas a nossos olhos, porém tão iguais perante os Teus; que todas essas pequenas nuances que distinguem entre si os átomos chamados homens não sejam mais motivos de ódio e de perseguição (VOLTAIRE, 2011, p. 91).

A tolerância de Voltaire aparece de diversas formas ao longo do texto. Aceitação, direito (natural e divino), prudência, amabilidade. E se firma na igualdade entre os seres humanos. (SOUZA, 2006). Por acreditar que a intolerância nasce do fanatismo, Voltaire também traz limites à tolerância. Aponta que os fanáticos não são merecedores da tolerância, tornando a intolerância um direito de governo somente contra eles. E, assim como Locke, considera o ateísmo intolerável. Mesmo crítico de

muitas atitudes religiosas, vê a religião como freio necessário ao homem e aquele que não crê é potencialmente tão violento quanto um “supersticioso sanguinário”. Voltaire deposita na Razão a capacidade de saída da questão da tolerância. A razão humana é obediente, forte, virtuosa e capaz de curar aquilo que o autor denomina “doença do Espírito”. A solução reside, portanto, na construção de um regime da Razão.

O resgate histórico de tolerância é contribuição destacável de Voltaire, importante para pensar a dimensão prática do princípio. Assim como a constatação do transbordamento do conceito para além da esfera religiosa, considerando características que não são de escolha pessoal e também devem se encaixar na exigência moral da tolerância. A justificação da tolerância de Voltaire é por uma ética da identidade, no reconhecimento do outro como humano e da humanidade como una.

Os três autores e suas respectivas obras marcam contribuições fundamentais no desenvolvimento filosófico da Tolerância. Partem de estratégias distintas, Bayle refuta interpretações das escrituras, Locke analisa as perseguições da Igreja, Voltaire busca modelos em outras sociedades. E embasam a defesa da tolerância sob argumentações diferentes. Enquanto Bayle defende a tolerância pela garantia da liberdade da consciência, Locke constata a inevitabilidade da diversidade e Voltaire, a identidade enquanto igualdade entre humanos. Apesar de distintos, os caminhos escolhidos pelos autores não se anulam. Na realidade, se complementam, ao pensar a garantia da diversidade e da liberdade através do reconhecimento de que todos são iguais. Enfim, a Razão permanece como elemento central na fundamentação do trio.

No contexto iluminista, a tolerância foi tanto justificada como um valor da ‘ética da diversidade’, quanto como um valor da ‘ética da identidade’. Ou devemos respeitar nossas diferenças, pois a experiência nos mostra a realidade humana no plural; ou porque sabemos, pela razão, que somos iguais enquanto humanidade, apesar de nossa diversidade derivada da cultura, sexo, etnia etc. Nesse caso, a exigência da tolerância encontra-se justificada em nossa identidade. (CARDOSO, 2003, p. 47).

A construção da Tolerância iluminista gira em torno de valores filosóficos modernos, seja diversidade, igualdade, identidade, liberdade. Utiliza-se da justificação racional para fundamentá-la e demonstrar “emancipação civilizatória” na promoção das práticas de tolerância. A inserção da tolerância como dever político é basilar no desenvolvimento das concepções de Estado e sociedade, compreendendo os escopos das ações institucionais traçados para o coletivo.

As contribuições filosóficas e políticas do movimento iluminista, com destaque à discussão conceitual da Tolerância, influenciaram transformações importantes na construção instrumental de valores sociais. O rompimento teórico do jusnaturalismo possibilita o questionamento de práticas abusivas e concentrações de poder indevidas através da argumentação racional. Ainda no século XVIII, as Revoluções Americana (1776) e Francesa (1789) reinventaram quase ao mesmo tempo a democracia moderna nas reivindicações por fim de privilégios estamentários e pela emancipação do indivíduo (COMPARATO, 2017). Os movimentos produziram dois documentos fundamentais ao desenvolvimento do que se tem como “direitos humanos”: a Declaração de Direitos de Virgínia e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que expressavam o ser humano como sujeito detentor de direitos fundamentais, como à vida, igualdade, liberdade - de religião, opinião, associação etc. -, propriedade e legalidade. As declarações se tornaram representações marcantes que foram incorporadas nas respectivas constituições nacionais e serviram de modelo para demais ordenamentos jurídicos ocidentais.

O alcance dos direitos humanos é expandido internacionalmente, no início da elaboração de um sistema internacional regulador, a partir da segunda metade do século XIX. Comparato (2017) destaca três situações que ilustram essa internacionalização: a Convenção de Genebra (1864), documento que reúne leis e costumes de guerra na busca por minimizar os abusos cometidos em conflitos; o Ato Geral da Conferência de Bruxelas (1890), que estabelecia regras de repressão ao tráfico de escravos; e a criação da Organização Internacional do Trabalho (1919) que tornou a proteção do trabalhador um objeto de regulação internacional. O sistema internacional se desenvolve e chega à criação de uma instituição internacional que buscava pela primeira vez a preservação da paz e a resolução de conflitos: a Liga das Nações, em 1919.

Apesar da baixa efetividade, ter servido como barganha às potências e se dissolvido poucos anos depois, a Liga representa uma primeira possibilidade para o que após algumas décadas culminará na Organização das Nações Unidas, organização internacional que se dispõe a debater e regular sobre os mais diversos temas e questões da sociedade mundial. Criada em 1947, um ano depois a ONU aprova a Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento que reúne e aprofunda os

direitos humanos e inaugura sua garantia como dever político a nível global<sup>5</sup>. O estabelecimento dos direitos humanos como conceito, que requer a aceitação ontológica do “ser humano”, é resultado dos debates trazidos pelo movimento filosófico do século XVIII, e só se torna possível pela aceitação da necessidade de um ambiente de tolerância. A discussão sobre a tolerância segue sendo objeto essencial na busca da garantia plena desses direitos, e a próxima seção deste trabalho aborda as variações que o debate vem trazendo recentemente, a começar pela dimensão internacional da tolerância como princípio.

## 2.2 Variações e Debates

A discussão conceitual sobre a Tolerância é formulada no desenvolvimento de um novo modo de olhar e pensar a realidade, possibilitado pela reação filosófica às situações de perseguição vividas na Europa dos séculos XVII e XVIII. Mesmo com as discussões acaloradas nos séculos passados, o debate sobre a importância e urgência da Tolerância não cessou. Assim como os conflitos. A experiência social nunca deixou de ser atravessada por grupos que combatem uns aos outros. No fim do século XX, a dissolução da União Soviética representou transformação da ordem mundial, deixando o mundo em ebulição com impactos geopolíticos intensos. As décadas recentes continuam sendo marcadas por choques étnicos, religiosos, separatistas - ou que se justificam e se mantêm com essa narrativa. A Guerra da Bósnia, Guerra da Croácia, Conflito Israelo-Palestino, Genocídio de Ruanda, Guerra do Sudão, entre outros, são exemplos de conflitos justificados na estruturação socioeconômica de povos que não se identificavam culturalmente e compartilhavam o mesmo território. O período recente também marcou o resgate ao debate sobre a Tolerância em um posicionamento que a entende para além das questões de crença e convicções religiosas. O tema ganha destaque em organismos internacionais, instiga perspectivas críticas e protagoniza escritos de filósofos e cientistas políticos contemporâneos.

### 2.2.1 A Internacionalização da tolerância

A ideia de tolerância sempre esteve presente nas Nações Unidas. A fundação da Organização se dá na busca de equilíbrio pacífico entre os Estados-nação e tentati-

---

<sup>5</sup> Já no Artigo I da Declaração, diz: “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (ONU, 1945), premissa inédita em uma declaração de escopo global.

va de governança global, após experiências históricas de intolerância extrema que marcaram o século XX – as duas Grandes Guerras Mundiais e a concretização de governos fascistas pelo Ocidente. Na Carta da ONU<sup>6</sup> de 1945, os signatários se dispõem, logo na primeira página, a “praticar a tolerância e a viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos” (ONU, 1945, p.1). No entanto, o termo é vago, não se discute o que significa ser tolerante uns com os outros, e não se estimula a responsabilidade de os Estados serem tolerantes com seus cidadãos e os cidadãos de outros Estados. Em 1981, a Assembleia Geral Das Nações Unidas aprova a *Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundadas na Religião ou nas Convicções*. O documento versa sobre o direito à liberdade de pensamento e crença, e determina a discriminação e a exclusão por motivos religiosos uma afronta à dignidade humana. Mas ainda era insuficiente para entender a (in)tolerância em si e os conflitos do fim do século que traziam problemáticas que extrapolavam a esfera religiosa.

A pedido da UNESCO, em 1993 a Assembleia Geral das Nações Unidas definiu o cinquentenário da ONU (1995) como o *Ano Internacional para a Tolerância*<sup>7</sup>. Entre 1994 e 1995 foram realizados sete encontros regionais<sup>8</sup> a fim de debater o tema e elaborar uma declaração. Destaca-se a perspectiva de intelectuais latino-americanos no *Encontro sobre a Tolerância na América Latina e no Caribe*, realizado em 1994 no Rio de Janeiro. Este grupo buscou elaborar um conceito de Tolerância produzido

---

<sup>6</sup> Carta da ONU, assinada após a Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, foi o documento que estabeleceu a criação da Organização.

<sup>7</sup> Desde 1957, a ONU implementa temáticas anuais, que ganham destaque nas discussões de seus órgãos, no objetivo de chamar atenção mundial para determinada questão ou causa. Além de 1995, o ano de 2001 foi o Ano Internacional da Mobilização contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Todas as Formas de Intolerância.

<sup>8</sup> Sendo elas: (1) Conferência Internacional Sobre Democracia e Tolerância, em Seul (Coréia do Sul), com ênfase na reflexão sobre tolerância, direitos humanos e democracia; (2) Conferência Internacional Sobre Tolerância e Lei, em Siena (Itália), na qual se aprofundou a relação entre Estado civil e religião, retomando principalmente o debate filosófico iniciado no Velho Mundo por Locke e Voltaire; (3) Conferência Sobre Ensino da Tolerância na Área Mediterrânea, em Cartago (Tunísia), na qual se aprofundou o papel dos sistemas de ensino no desenvolvimento da atitude da tolerância nas novas gerações; (4) Encontro Regional da Ásia e Pacífico Sobre Tolerância, em Nova Délhi (Índia), no qual se aprofundou a interdependência entre os âmbitos espirituais, pessoais e sociais do ser humano, tratando da tolerância em sua dimensão de virtude; (5) Conferência Sobre Tolerância, Compreensão Mútua e Acordo, em Moscou (Rússia), no qual se voltou para os problemas de intolerâncias étnicas e religiosas surgidos na região após o desmembramento da União Soviética; (6) Simpósio Sobre Tolerância, em Istambul (Turquia), no qual se deu especial atenção à liberdade de consciência, pensamento e religião; e, finalmente, (7) Conferência Sobre Tolerância na América Latina e no Caribe, no Rio de Janeiro (Brasil), no qual se aprofundou a relação entre processos de intolerância e desigualdades sociais, dando uma dimensão mais política e social ao conceito (SOUZA, 2006, p. 117).

na realidade latino-americana, a partir de um debate crítico com os escritos clássicos sobre o tema.

O debate destacava o fato de que, mesmo defendendo a liberdade religiosa, os filósofos já citados, como Locke e Voltaire, se limitaram à identidade do cristianismo como crença civilizadora. Portanto, há nas elaborações do liberalismo político moderno a ideia de hierarquização da civilidade, do que é bom, do que deve ser seguido, em que a *razão* condiciona o *bem* sob um ideal de progresso civilizatório europeu. Nesse sentido, o grupo responsabiliza esse desenvolvimento pelo caráter passivo e condescendente, tolerar como sinônimo de suportar o outro, não havendo um reconhecimento real de alteridade, e a tolerância utilizada como instrumento institucional para domínio do *alter*. Os autores denunciam essa herança europeia colonizadora e o neoliberalismo pós-moderno que homogeneiza valores, crenças, comportamentos e amplia as desigualdades sociais e marginalizações. (CARDOSO, 2003).

O conceito de Tolerância desenvolvido no evento busca inserir o combate à desigualdade social. Respeitar a diferença não deve ser respeitar a desigualdade. A desigualdade é resultado de um desrespeito à diferença, subjugando, explorando, marginalizando o Outro. Mas quando a diferença assume a forma de desigualdade, ela é “respeitada”, intocada. Constrói-se uma “tolerância” à pobreza e uma intolerância ao pobre. A questão desenvolvida assume grande importância na contemporaneidade, em que se alimenta um ciclo de exclusão e consequente empobrecimento ao outro diferente na própria existência (raça, nacionalidade, etnia, sexualidade) e a manutenção da pobreza aglutinada a essas demais divergências da exclusão. A tolerância é um respeito à diversidade e ao mesmo tempo à identidade de existência. Com base na tese do *Encontro do Rio*, Cardoso (2006) elabora um verbete para Tolerância na perspectiva latino-americana:

Tolerância, s. f. Atitude de reconhecimento, na teoria e na prática, do outro como outro e de respeito mútuo às diferenças; - capacidade de diálogo, de compreensão e de respeito mútuo entre posições tolerantes com ideias e valores diferentes; - respeito aos direitos universais inalienáveis da pessoa humana; - reconhecimento da diversidade cultural, contrapondo-se à hegemonia de uma cultura que domina e marginaliza as outras; - resistência a tudo aquilo que provoca opressões e desigualdades sociais; - ação solidária na superação das desigualdades sociais; - valorização da diversidade cultural a partir da consciência clara do valor da própria identidade e de seus limites; - capacidade de cooperação para alcançar objetivos comuns; - atitude de solidariedade entre indivíduos, grupos, povos, nações e, também, dos seres humanos para com a natureza em geral (CARDOSO, 2006, p.12).

O verbete apresenta um conceito idôneo de tolerância, que leva em consideração o reconhecimento e o respeito do outro, dos direitos humanos e da diversidade. Ou seja, a aceitação da diferença e o olhar de todos como sujeitos de direitos. A tolerância assume papel de cooperação na resistência às formas de opressão; a luta contra o que justifica a desigualdade é essencial para a construção plena da tolerância e a consequente garantia de direitos.

O debate é concluído na 28ª Conferência Geral da UNESCO em Paris. Na Conferência, os Estados-Membros da organização elaboraram e assinaram a *Declaração de Princípios sobre a Tolerância*. O documento evidencia diversos instrumentos internacionais (pactos, convenções e declarações) existentes que englobam a necessidade da prática da tolerância e justificam a elaboração da Declaração pela:

[..] intensificação atual da intolerância, violência, terrorismo, xenofobia, nacionalismo agressivo, racismo, antissemitismo, exclusão, marginalização e discriminação contra minorias nacionais, étnicas, religiosas e linguísticas, dos refugiados, dos trabalhadores migrantes, migrantes e grupos vulneráveis da sociedade (ONU, 1997, p.10).

A definição do conceito é desenvolvida em quatro pontos curtos. A tolerância é entendida como “A harmonia na diferença. Uma necessidade política e jurídica” (ONU, 1997, p. 11). O documento também destaca o caráter ativo da prática tolerante, distanciando o conceito de uma ideia comum de mera condescendência. A tolerância é basilar para a dignidade humana, o Estado democrático de direito e a construção da paz. Logo em seguida, trata do papel do Estado, de quem se exige imparcialidade e justiça na elaboração e aplicação legal e administrativa. Salaria a responsabilidade de participação e ratificação dos instrumentos internacionais sobre direitos humanos e reforça que a intolerância pode ser praticada no Estado e pelo Estado não somente pela violência bruta e “visível”, mas também pela marginalização e exclusão de grupos na vida social. Aponta a educação como prevenção da intolerância e, em sua segunda seção, o documento apresenta ações de aplicação, como a criação do Dia Mundial da Tolerância – celebrado em 16 de novembro -, a difusão do documento em outros espaços e o apoio a pesquisas sobre o tema.

A *Declaração de 1995* possui sua importância a ser destacada. É um exercício pioneiro a nível global de unir esforços de compreensão e elaboração de um conceito geral de tolerância, necessário para entender a raiz de muitas das questões geradoras de conflito. Enxerga o caráter institucional e silencioso da intolerância e define a política de tolerância como uma política de Estado, reforçando a responsabilidade dos Estados com a promoção da dignidade humana através de seu aparato. A partir



do Encontro da UNESCO de 1995 que teve Tolerância como tema foi produzido o livro *A Intolerância*, coletânea das palestras dadas por diversos filósofos sobre o tema. No entanto, em termos práticos, pouco se discute e se utiliza o documento em nível estatal. A ideia de tolerância ainda continua a ser vaga e muito associada, na prática, a uma passividade seletiva.

O início do novo milênio acompanhava expectativas de superação de conflitos causados por desrespeito à diferença. Dessa maneira, a UNESCO, em 2001, expandiu sua conferência contra o racismo ocorrida até então em três edições<sup>9</sup> tornando-a *Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância*. A cidade de Durban, África do Sul, foi escolhida palco da conferência, devido ao histórico significativo no tema. O nome extenso refletia o audacioso objetivo de produzir uma resolução que contemplasse os danos diversos causados pelas formas tradicionais e contemporâneas de intolerância. O encontro durou uma semana e contou com mais de dois mil representantes de 163 países. No entanto, foi palco de polêmicas, como a insistência da comunidade árabe em equiparar o sionismo ao racismo, gerando a retirada das delegações dos EUA e Israel em um dos dias de conferência; a não inclusão de homossexuais como vítimas de intolerância correlata ao racismo, ponto liderado pelo México e contrariado por países árabes e o Vaticano; e a negação de países ocidentais em pagar indenizações a descendentes de escravos, ponto reivindicado pelo bloco africano.

A Conferência foi concluída com a aprovação de um documento final, a *Convenção de Durban*. A resolução de 219 pontos divididos em cinco seções, objetiva expandir os entendimentos sobre as formas de intolerância, pensar em termos estruturais e servir como recomendação à atuação estatal e internacional, ou como instrumento semi-jurídico de cobrança social aos governos (ALVES, 2002). A palavra tolerância aparece sempre associada a termos como “respeito”, “harmonia”, “multiculturalismo”, “pluralismo”, mas não ganha uma definição ao longo do texto – fato complicador, já que ao se tratar de uma declaração que pretende regular ações de quase 200 Estados, é necessário ter claro o que se entende pelo que se quer promover ou desaprovar.

Quanto ao texto da Declaração é importante destacar que ele não apresenta uma definição de tolerância. De fato, a palavra “tolerância” só aparece quinze vezes entre os 341 parágrafos que compõem as duas partes do texto. Já a expressão “intolerância correlata” aparece mais de duas centenas de vezes.

---

<sup>9</sup> A Conferência também chamava 3ª Conferência Mundial contra o Racismo. As outras duas aconteceram em Genebra nos anos de 1978 e 1983.

De certa forma, o texto revela que Durban foi muito mais contra a intolerância racista do que a favor da tolerância enquanto valor e atitude. A ideia de tolerância perpassa tangencialmente todo documento como um valor urgente e uma atitude necessária para a convivência pacífica entre os povos e para a garantia de respeito às liberdades individuais e à igualdade de oportunidades. (SOUZA, 2006, p. 125)

A Conferência registra avanços importantes, ao focar na questão da xenofobia e incluir os imigrantes como alvos de práticas intolerantes e a xenofobia como forma contemporânea de racismo, e registrar num documento do gênero pela primeira vez os *romanis* - “ciganos” - como vítimas de violência discriminatória. Mas o evento foi visto por muitos países e estudiosos como um fracasso, e perdeu muito da sua relevância, pois, inimaginavelmente, três dias depois do término da conferência ocorreu o ataque às Torres Gêmeas. Episódio que, além de desviar toda a atenção e interesse no evento, representou o marco da entrada no novo século como um ato violento de resposta a conflitos históricos e se consolidando como o que viria a servir como justificativa de políticas intolerantes graves dos governos estadunidenses – e ocidentais em geral.

### 2.2.2 Tolerância na Filosofia contemporânea

O pensamento filosófico sobre a Tolerância num contexto pós-moderno também é estimulado no fim do século XX. Na continuidade dos esforços da análise da evolução da tolerância em debate, a seção destaca três autores que retomam a centralidade e profundidade da discussão sobre a Tolerância. Paul Ricoeur, através da hermenêutica, Michael Walzer, pela reflexão histórica, e Rainer Forst, em uma busca normativa, dedicam-se à compreensão conceitual e prática da tolerância em nível social e político.

O filósofo francês Paul Ricoeur se debruça sobre o tema da Tolerância em seu artigo *Tolerância, intolerância, intolerável*<sup>10</sup>. Ricoeur possui uma preocupação semântica de iniciar a análise da tolerância a partir da sua definição no dicionário. Desenvolve que existe uma trajetória nos sentidos que vai da abstenção de interditar à admissão das diferenças - representando também o nível institucional ao comportamento pessoal. A partir disso, desenvolve três níveis de aplicação dos conceitos de tolerância e intolerância: institucional, cultural e teológico - que serão melhor explorados no próximo capítulo deste trabalho – e alega firmemente a necessidade de se delimitar verdade e justiça. Afirma que o Estado de direito é atribuído de um agnosti-

<sup>10</sup> Inserido no livro de Ricoeur *Leituras 1 em torno ao Político*, de 1990.

cismo institucional que define a não-pertinência da questão da verdade com relação à da justiça (RICOEUR, 1990).

A reflexão conceitual da tolerância elabora esta como dever, ativo, positivo. Esse tipo-ideal de tolerância é definido no alcance de um “conflito consensual”, que sustenta o Estado de direito e consiste no reconhecimento do direito de existir do Outro. Uma aceitação que, diz Ricoeur, envolve um choque e sacrifício:

Se a tolerância é tão custosa, é porque ela se choca com uma atitude que na verdade precede e que ela vem corrigir, retificar, refrear, a saber, não a convicção enquanto tal – quero dizer: a firme adesão de um indivíduo ou de uma comunidade a uma maneira de pensar, de sentir e de agir -, mas um princípio mau que aí se mistura: o impulso de impor ao outro nossas próprias convicções. É certo que há algo de potencialmente intolerante na convicção (RICOEUR, 1990, p. 183).

É necessário, portanto, encontrar um motivo positivo na abstenção de interditar (ou de impor), descrito por Ricoeur como o entendimento de que a escolha e existência do Outro em suas próprias convicções é, ela mesma, livre. Liberdade que situa a crença sob a categoria da pessoa e não da coisa e, ao mesmo tempo, a torna digna de *respeito*. O respeito é o valor da tolerância. No entanto, quando se vive a tolerância como indiferença, em que tudo se equivale e não vale a pena se envolver, a tolerância perde força de combate a violência *da e na* convicção.

O autor propõe a extensão do binômio tolerância-intolerância com a adição do “intolerável”. Que é aquele que “não merece respeito, se o respeito é a virtude da tolerância no plano da cultura” (RICOEUR, 1990, p. 185). É o “irrespeitável”, que age na recusa do pressuposto da liberdade, da crença e da existência do outro. Tudo aquilo que não se pauta sobre a lógica do respeito se configura como irrespeitável e intolerável (XAVIER, 2017, p. 37). Não há garantia do direito fundamental e da dignidade humana se há a aceitação do desrespeito à pessoa humana, em qualquer instância. A tolerância para Ricoeur deve ser virtuosa sob o signo do respeito e ativa como princípio político; o intolerante não respeita o diferente e o tolerante não tolera o intolerável.

A reflexão de Ricoeur sobre o assunto antecede em alguns anos os movimentos de internacionalização tratados na seção passada. O autor consegue, em um texto curto, explorar dimensões diversas da tolerância, e justificá-la como princípio ético, moral e político. A tolerância ricoeuriana é uma responsabilidade. Pelo outro, por si, por democracia, paz e igualdade. A reflexão sobre o *intolerável* é fundamental no paradoxo da tolerância no que tange a decisão do que se deve tolerar e do que deve ser definido como intolerável junto à defesa da pluralidade cultural do mundo.

A colaboração do campo filosófico ao tema da tolerância também é representada por Michael Walzer, que publica, em 1997, a obra *On Toleration*. O autor declara a tolerância como princípio de ação sustentador da vida, a possibilidade da diferença (coletiva) e necessidade pela diferença (WALZER, 1997). Enxerga a existência de convivência pacífica através da tolerância, mas reconhece a dificuldade em seguir-se princípios universalizantes, por isso, assim como Voltaire, se utiliza de observar exemplos de tolerância ao redor do mundo, buscando o cuidado de se estabelecer entre o universalismo e o relativismo.

A ideia de que nossas escolhas não são determinadas por um único princípio universal (ou um conjunto de princípios interligados) e de que a escolha certa aqui pode não ser igualmente certa ali, é, rigorosamente falando, uma ideia relativista. O melhor arranjo político é relativo à história e cultura do povo cujas vidas ele irá arranjar. Esse ponto me parece óbvio. Mas não estou defendendo um relativismo irrestrito, pois nenhum arranjo, nenhum traço típico de um arranjo, é uma opção moral se não oferecer alguma versão de coexistência pacífica (e assim sustentar os direitos humanos básicos) (WALZER, 1997, p. 5, tradução da autora).

Walzer procura entender os diferentes regimes de tolerância existentes ao longo da História e aprender com eles o que fazer quando se tolera uma diferença que supostamente é indesejada por um grupo que compõe uma sociedade plural. Examina diferentes arranjos políticos nas formas de tolerância e práticas de exclusão e define então cinco regimes de tolerância.

O primeiro deles é o dos impérios multinacionais, exemplificados pelos impérios conquistadores da Pérsia, Egito e Roma, que apresentam uma tolerância entendida na aglutinação de diferentes povos sob um mesmo governo. Há uma coexistência de diversidades em que o líder autoritário não interfere exageradamente nos costumes locais, e busca obediência dos povos a ele. No entanto, essa “incorporação da diferença” não é atingida de modo democrático, mas repressivo e autocrático. Em seguida, Walzer destaca a existência da sociedade internacional como segundo regime. Representado pelas instituições internacionais como a Organização das Nações Unidas, o regime regula as ações dos Estados que o compõem, contrapondo o pressuposto da anarquia do sistema internacional, porém sem possuir grande poder de ação - e é tolerante devido à inação. Baseado em instrumentos diplomáticos que reconhecem o princípio da soberania (e seus limites), a sociedade internacional acaba se tornando dependente dos interesses e poder de influência dos próprios

Estados para colocar em prática coerções, sanções e intervenções contra práticas intolerantes<sup>11</sup>.

A convivência pacífica em países formados por grupos nacionais diversos num mesmo território - sem o autocrata imperial - é chamado por Walzer de “consociação”. É onde se propõe uma confiança (ou vigilância) mútua entre os grupos e exemplificado pela Bélgica, Líbano, Suíça e Chipre. O Estado-Nação em si (organização político-administrativa) é definido como o quarto regime. Há o predomínio de um grupo que controla o aparato político e reproduz a cultura nacional - também predominada numa religião, cultura e língua quase comuns (SOUZA, 2006). Nascido do liberalismo político, neste regime a tolerância é a garantia das liberdades individuais. Não se enxerga grupos minoritários como merecedores de direitos específicos. A sociedade de imigrantes, fruto da intensificação de fluxos migratórios do último século, configura o último regime. Walzer afirma que a forte presença imigratória possibilita o questionamento da hegemonia identitária. A autoafirmação dos imigrantes como sujeitos de direitos é a manifestação da tolerância no quinto regime de Walzer.

O autor parte para a reflexão das relações de poder entre grupos, pensando o cruzamento das categorias de tolerância e opressão. A questão de classe, observando os pobres sempre como menos tolerados entre todos os grupos que carregam algum estigma; a questão de gênero, destacando a contradição do marco institucional do Estado como promotor da igualdade de direitos se fundar na desigualdade de gênero; assim como a religião, questionando “como tolerar, no marco das liberdades individuais e da igualdade entre todos, as religiões que restringem a liberdade individual e estabelecem desigualdades efetivas entre seus membros?” (SOUZA, 2006, p. 110). Observando o caráter controlador e responsável pela construção cultural da sociedade do instrumento institucional da educação - a escola -, Walzer também indaga os limites do universalismo e do particularismo no ensino.

No que tange o ponto clássico se os intolerantes devem ser tolerados, Walzer destoa de muitos dos autores já citados aqui, defendendo uma visão ontológica extensa e entendida como radical, de permitir tolerância aos intolerantes. Mas essa

---

<sup>11</sup> “They accept the logic of sovereignty, but they can't simply look away from persons and practices that they find intolerable. They must negotiate with tyrants and murderers and, what is more pertinent to our subject, they must accommodate the interests of countries whose dominant culture or religion condones, for example, cruelty, oppression, misogyny, racism, slavery, or torture. When diplomats shake hands or break bread with tyrants, they are, as it were, wearing gloves; the actions have no moral significance. But the bargains they strike do have moral significance: they are acts of toleration” (WALZER, 1997, p.20).

tolerância deve ser acompanhada da garantia da inacessibilidade de grupos de intolerantes ao poder. Os limites da tolerância no alcance da coexistência pacífica residem na não possibilidade de concepção única de tolerância, na complexidade das relações. Walzer entende que a convivência com a diferença através da tolerância legítima depende das particularidades de cada momento e local, e defende a construção de uma concepção de tolerância que se encaixe em cada configuração espaço-temporal.

A terceira referência contemporânea trazida neste trabalho é Rainer Forst, principalmente em sua obra *Toleration in Conflict* (2013). Forst busca compreender a dimensão normativa da tolerância, centralizando o caráter de dependência deste conceito (ou valor) com outros princípios. “Tolerância não é, portanto, contrariamente a uma visão comum, ela mesma um valor, mas, em vez disso, uma atitude requerida por outros valores ou princípios” (FORST, 2009, p. 18). Essa dependência é diluída em seis características principais analisadas pelo autor em relação à compreensão da Tolerância. Contexto, objeção, aceitação, limites, não coação e o caráter como prática individual ou estatal. O autor estrutura o conceito em características básicas para explorá-lo como valor relacional e identificar concepções de tolerância já desenvolvidas.

Forst também se utiliza da obra de John Rawls como referencial teórico, tratando a tolerância como um respeito mútuo daqueles que divergem – um desacordo razoável rawlsiano. A partir disso e das características identificadas, o autor elabora quatro concepções distintas de tolerância, que “não representam uma sucessão histórica linear sobre a temática, mas muitas vezes, coexistem e podem coexistir na sociedade pluralista hodierna” (JUNIOR, 2018, p. 72).

A concepção *Permissiva* - ou condescendente – se desenrola numa permissão de coexistência de minoria sem que se questione a hegemonia da maioria ou da autoridade que controla aqueles grupos. A diferença de maioria e minoria se mantém bem designada, em que a autoridade possui legitimidade de coagir essa minoria. Forst chama esse modo de falso reconhecimento. A racionalização da *existência* é a segunda concepção. Compartilha muitos elementos da primeira, se diferenciando por se tratar de um contexto não-hierárquico, de forças próximas e horizontais. Ela pressupõe que a tolerância se faz não da permissão da existência a partir de uma autoridade, mas de um acordo mútuo de convivência pragmática escolhida no lugar do conflito.

O fundamento da terceira concepção de tolerância de Forst é o *Respeito* mútuo entre sujeitos e objetos da tolerância (JUNIOR, 2018). Há, aqui, o reconhecimento dos indivíduos como autônomos, sujeitos de direito inseridos num Estado constitucional; não se trata, portanto, de visões particulares de verdade, bem, certo, mas de uma estrutura organizacional normativa que é comum a todos. Forst chama de *Valorização e Estima* a última concepção de tolerância, que, segundo ele, vai além do respeito mútuo. Ao tratar de valorização, tem-se um nível mais exigente de reconhecimento, em que, mesmo divergentes, as práticas e convicções do outro devem ser necessariamente aceitas e incorporadas.

As concepções de Tolerância trazidas na obra de Forst envolvem diferentes disposições das características já elencadas. Apesar da divisão teórica bem dividida, na prática estas concepções se complementam, entrelaçam e distribuem em níveis distintos, com fronteiras mais volúveis entre elas de acordo com o contexto e relações analisadas. A prática desses tipos ideais também deixa expostos os paradoxos desse valor que é a tolerância, no que tange às questões da objeção, aceitação e limites.

As obras aqui abordadas enfatizam a importância da tolerância na construção de uma cultura de paz. Os três autores buscam dar caráter categórico ao conceito, explorando-o para além da dimensão religiosa e realçando o dever político para com a tolerância. Há uma ênfase na concepção expandida de tolerância, reforçando a aplicabilidade não apenas a escolhas e preferências pessoais – como a religião -, mas também a aspectos de nascimento ou condições de dinâmicas sociais<sup>12</sup>. Os regimes de tolerância de Walzer fundamentam sua busca por uma proposta de tolerância e como ela pode funcionar. Para Ricoeur, no entanto, alguns desses exemplos não encaixariam no que ele entende como tolerância, a superação da mera coexistência e indiferença. Enquanto isso, Forst elabora sua concepção de tolerância partindo de um desenvolvimento epistemológico, o que se aproxima mais da obra de Ricoeur, ao mesmo tempo em que categoriza a tolerância, se aproximando metodologicamente de Walzer – diferenciando-se que um busca uma categorização teórica e o outro, prática.

---

<sup>12</sup> “A abordagem da tolerância que a reduz intelectualmente a escolhas individuais realmente não dá conta da intolerância surgida do pertencimento a grupos. E a contribuição teórica prestada por autores que mostram que classe, gênero e etnia também podem ser formulados socialmente e intelectualmente como geradores de intolerância não deve ser negligenciada.” (ASSUMPCÃO, 2008, p. 30)

### 2.2.3 Tolerância como Reconhecimento

Dentre as muitas revisões da tolerância, na intenção de não descartar o conceito e buscar adaptá-lo reconhecendo as falhas originais, tem-se a aproximação da tolerância como forma de reconhecimento. A questão do reconhecimento será abordada com mais centralidade no próximo capítulo, com aporte teórico de Honneth e Hegel, porém, é importante demonstrar que releituras contemporâneas da tolerância a associam à prática do reconhecimento – visão defendida por este trabalho, que interpreta reconhecer como endossar o valor intrínseco da diferença (GALEOTTI, 2005). A tolerância, nessa abordagem, deixa de ser conceder ou aturar e se descola do sentido mais tradicional que carrega tom hierárquico entre o tolerante e o tolerado, da tolerância como favor. Ela passa primeiramente a conceber esse Outro apenas como sujeito de alteridade, sem concepções que levem a relações de opressão ou discriminação; “surge como um encontro de liberdades, sem constrangimentos. Liberdades que se afirmam sem se negar [...] não está apoiado nem no suportamento nem na concessão” (COSSETIN, 2017, 138). Isso porque, na concepção hegeliana, o si mesmo só existe a partir do ser-outro, que implica em reconhecer no outro o que há de si próprio. Não no sentido de anulação das diferenças, mas da compreensão das subjetividades como igualmente capazes de existência. A teorização de Ricoeur já implica a promoção do reconhecimento, ao sempre incluir em sua ética a relação com e para o outro, em um processo que descentraliza o *eu*.

Galeotti (2005), na obra *Tolerance as Recognition*, apresenta a tolerância como reconhecimento a partir dos caminhos ético e político. No primeiro, a autora trata do reconhecimento da diferença não pelo conteúdo desta, mas pela valoração daquilo que compõe a diferença para o outro. Ou seja, se há valor nas diferenças para os portadores delas, exige-se o reconhecimento traduzido em tolerância. Já a tolerância em sentido político reconhece o outro como sujeito de direitos, política por incluir a esfera pública. É a inclusão do outro como sujeito político, dotado de legitimidade e capacidade de participar dos processos de tomada de decisão no que diz respeito à organização social.

O que se defende é que o reconhecimento do outro como sujeito de direitos pode ser anterior ao reconhecimento do outro como sujeito moral. Essa postura se justifica por causa da independência que existe entre o sentido político da tolerância como reconhecimento e o possível juízo de valor que o indivíduo pode produzir sobre a crença de outrem. Por exemplo, uma pessoa pode considerar que as crenças do outro são boas e certas, ou até ser indiferente a elas. Entretanto, apesar de acreditar nisso, ele não será tolerante, no sentido político, enquanto não reconhecer o outro como sujeito de direitos, isto é, co-



mo alguém que tem legitimidade de exigir e propor demandas e princípios relativos à organização da sociedade política (GONDIM, 2011, p. 127).

A prática da tolerância como reconhecimento insere como objetivos, ao lado de uma política da igualdade formal e material, a garantia da existência não-conflituosa das diferenças, além da valorização da inclusão de “minorias/do que é diferente” na sociedade. A inclusão somente no campo legal através da ideia de cidadania, por exemplo, apresenta muitas fendas, como será discutido no próximo capítulo, portanto, o desenvolvimento da inclusão no imaginário político e moral por uma tolerância que reconhece traz garantia maior ao *status* político e humano.

A tolerância como reconhecimento vai contra qualquer sentido de tolerância como inação, que meramente suporta. Pelo contrário, solidifica o que já deveria estar implícito ao pensar tolerância, no relacionamento entre indivíduos ou grupos, construindo convívio de fato:

É justamente essa exigência do contato que faz da tolerância como reconhecimento uma espécie de relacionamento entre pessoas e grupos, dentro de uma sociedade política multicultural. Entretanto, esse relacionamento interpessoal também deve ser mútuo e recíproco, ou seja, ambos os partícipes são capazes de reconhecer ao outro e a si mesmos dentro do processo. Isso implica na desconstrução da separação estrita entre tolerante e tolerado, pois, dependendo do ponto de vista, ambos podem exercer esses dois papéis, se for considerado que a tolerância (GONDIM, 2011, p. 131).

Tolerar através do reconhecer encaixa o conceito secular no tratamento mais adequado de questões contemporâneas, atravessadas por pluralismos contínuos. A busca por coletividade plena não significa redução das diferenças, e manutenção da diferença não quer dizer manutenção de um olhar hegemônico que decide concordar ou não com ela de acordo com sua concepção de correto. A tolerância como reconhecimento reivindica uma inclusão (pública) que não silencie a “minorias”, mas legitime as diferentes identidades, através de um respeito público que construa confiança em todos os membros daquela sociedade (GALEOTTI, 2005).

A tolerância segue sendo verbete comum na atualidade. Após décadas de debates intelectuais e esforços de organismos internacionais em prol da construção de um regime de tolerância, ainda há precarização desse dever, creditada por muitos como resignação. A manutenção dessa conceituação desacredita a tolerância, promovendo a garantia de uma verdade própria e muitas vezes dominadora. A constância na busca pela significação ativista da tolerância celebra seu caráter substancial, essencial no avanço da garantia de direitos. A naturalização da abertura ao diverso é a naturalização do Eu constituído também do Outro.

### 2.3 O que é a Intolerância?

A partir da compreensão do desenvolvimento do debate sobre a Tolerância, seus contextos e variações, interessa pensar o que é sua ausência ou negação e o que é ser intolerante. Escolheu-se apresentar aqui uma construção conceitual da intolerância através de contribuições de filósofos contidas na obra *A Intolerância*<sup>13</sup>, na intenção de apresentar a complementariedade das variadas percepções deste entendimento. Construção necessária para reconhecer as pluralidades e possibilitar a identificação da intolerância e a elaboração de estratégias de superação desse extremo ao alcance da convivência multiexistencial e vertical.

As reflexões partem do pensamento sobre a alteridade. As relações sociais determinam os papéis de Eu e Outro, assumidos e entendidos a partir de uma construção social das significações. A partir disso, cria-se ideia de hierarquia, em que quem é definido como Outro não é reconhecido pelo Eu. O Outro determinado representa para o Eu tudo o que o Eu não é - inclusive, e principalmente, o status de ser humano. A mera existência da diferença e da não-identificação se fazem de justificativa para a negação, que legitima a rejeição, ou exclusão. Isto é, a intolerância faz morada em um Eu hegemônico que vê na diferença ameaça a sua posição absoluta. A lógica da intolerância é de assegurar tudo o que é idêntico a Si (Eu), garantir sua proeminência, servir aos interesses que se julgam ameaçados (HÉRITIER, 1997).

Ao buscar definir *intolerância* de forma mais pragmática, Ricoeur (1997) fala de uma predisposição comum do ser humano em desejar impor suas próprias convicções, e quando esse sentimento se transforma em poder de imposição e há legitimidade na crença nesse poder, manifesta-se a intolerância. Conceitua o termo com a união de dois elementos: a desaprovação das crenças, convicções, ideias de outrem e o impedimento das liberdades deste. Existe, portanto, uma certeza de se possuir a *verdade* absoluta e um dever de impor esta verdade ao Outro através da *violência* (MEREU, 1997).

A intolerância pode ser assumida em âmbito institucional quando o poder de desaprovação e impedimento da alteridade é exercido por uma força pública. Assim, começa a existir uma condenação pública do Outro por uma instituição sectária, que passa a defender uma verdade particular que deve ser absoluta. Mereu (1997) lem-

---

<sup>13</sup> A obra, publicada pela Academia Universal de Culturas, reúne as contribuições dos filósofos diversos convidados que participaram do Foro Internacional sobre a Tolerância promovido pela UNESCO em 1997. A escolha se deve pelo formato de agrupamento de textos de autores relevantes e a centralidade da Intolerância como tema - que em outras obras aparece comumente associada a formas específicas de intolerância e seus efeitos.

bra que a intolerância institucionalizada fez (e faz) parte da história ocidental, destacando a Igreja Católica como primeira organização que instituiu o conceito de fé como dominante juridicamente e criou categorias de classificações dos indivíduos - “fiel, ortodoxo, obediente, excomungados, heréticos, apóstatas, heterodoxos, e assinalou claramente os pagãos, infieis e judeus” (p. 43). São classificações que partem da institucionalização de uma verdade única (Eu) que legitima a consequente desaprovação, exclusão e/ou impedimento do Outro que não se encaixa nesta verdade.

A legitimidade no caráter institucional da intolerância se alcança através da determinação legal, que projeta ideologicamente duas formas de violência: a justa, empregada pelos que estão à frente da instituição dominante e é operacionalizada por um conjunto de leis, e a injusta, empregada pelos que estão contra a instituição. O Estado (objeto institucional que interessa a este trabalho), portanto, se utiliza de instrumentos da sua própria estrutura soberana - inclusive dentro do Estado de Direito - para exercer poder de desaprovação sobre indivíduos ou grupos representantes do(s) Outro(s). O *intolerante institucional* não necessariamente precisa estar aliado a imagens históricas de extremos da exclusão, como fogueiras ou câmaras de gás para agir como tal. Pelo contrário, é na análise dos aparatos legais dos estados liberais modernos que se pretende enxergar o intolerante.

É importante frisar que o debate apresentado da prática da tolerância como conceito e princípio se localiza nas democracias liberais, como a confirmação do pluralismo, da diversidade em convivência. A narrativa da relativa “conquista” da tolerância é europeia, em meio às guerras religiosas do século XVII. Fixada numa espaço-temporalidade específica, é necessário compreender a dificuldade em se pensar a (in)tolerância em termos universais.

Dessa forma, o presente trabalho escolhe entender a intolerância como desaprovação do Outro, considerado a negação do Eu, aquele que ocupa o papel hegemônico. O afastamento de Eu e Outro subtrai o reconhecimento da condição humana do outro e anula a normalidade da diversidade. A intolerância é a manifestação da hierarquização de concepções e existências, em que o rebaixamento do Outro legitima ações contra ele. Quando expressada em ação, a intolerância envolve o uso de Poder em prol de uma Verdade. Ou seja, há relações de coerção, constrangimento, violência, que buscam atender os interesses do Eu de humilhar, discriminar, excluir o Outro desaprovado, indesejado.

## 2.4 A Intolerância e conceitos correlatos, próximos ou vizinhos

Pensar a intolerância gera reflexões quase automáticas que envolvem outras questões nas relações sociais. Entendido o conceito de intolerância como desaprovação do Outro e hierarquização das alteridades e identidades, é interessante pensar o entendimento e a relação entre intolerância e outros conceitos semelhantes que estão sempre interligados, tentando delimitar as diferenças e contribuir no desenvolvimento da noção de tolerância.

A intolerância está estreitamente relacionada à construção da imagem do Outro, já que esse Outro só é desaprovado a partir do que se entende como Outro. É um entendimento construído sob a lógica moderna da *diferença*<sup>14</sup> como significante de marginalidade. Nussbaum (2004) afirma que todas as sociedades definem algumas pessoas como normais, e tudo o que desvia do normal é ocasionalmente vergonhoso. O normal é bom, normativo; o que não é “normal”, é inadequado, ruim, vergonhoso. O não reconhecimento institui o não-mesmo, o Outro, que é constituído ameaça<sup>15</sup> ao Mesmo e se torna estrangeiro no seu próprio meio (BANDEIRA; BATISTA, 2002). Essa imagem, que também é aparência do Outro, é uma verdade instituída sobre um indivíduo ou um grupo, que parte da posição de um indivíduo ou grupo dominante. Ocorre uma apropriação do Outro, do qual é retirada qualquer subjetividade e transformado em imagem transpessoal. Tem-se, portanto, a omissão do indivíduo pela sobreposição de uma imagem universalizante imposta que passa a valer para todos aqueles Outros.

Essa é a ideia-chave: negar o Outro, rejeitar aqueles que não são iguais nem pensam igual. De preferência eliminar suas ideias, seu modo de ser e suas influências, pois assim já não nos ameaça, desaparece e nossas ideias predominam. A eliminação, no entanto, não é, necessariamente, física. Pode ser simbólica também e atuar de diferentes modos: por desestabilização, por inferiorização, por indiferença, por desmoralização, por desacato ou outros. (AQUINO; SILVA, 2017, p.110)

A marcação de outrem com essa imagem construída e imposta, isto é, a *estigmatização*, é operacionalizada com a desumanização da vítima (NUSSBAUM, 2004). Como reforça Hérítier (1997), na intolerância há prioritariamente o afastamento da

<sup>14</sup> A noção de ‘diferença’ pode compreender mais de uma lógica: é uma realidade empírica que se manifesta no cotidiano-material, ou seja, uma lógica que organiza e que ocorre na vida concreta; e ao mesmo tempo pode ser uma atitude política presente que reivindica um projeto de mudanças, com consequências positivas para a vida em geral. Ou ainda pode ser um simples instrumento de manipulação ou de dominação (BANDEIRA; BATISTA, 2002, p. 126).

<sup>15</sup> “Uma condição *sine qua non* para se construir a manipulação do outro, produzindo e impondo a violência como um mecanismo de preconceito, é a introjeção do terror e sua manipulação” (BANDEIRA; BATISTA, 2002, p. 137).

condição humana do Outro. A estigmatização e a intolerância se co-constituem na perpetuação de construção de imagens, padrões e desumanizações de grupos e indivíduos. A manifestação prática disto dá-se através de variadas ações discriminatórias. A *discriminação* é a ação de distinção, rejeição, exclusão a partir dessa posição intolerante. Práticas de controle, subordinação, menosprezo, humilhação, em todas as categorias sociais. Mesmo muitas vezes carregadas de sutileza, é observável nessas práticas a produção e reprodução de *violência*.

As dimensões conceituais da violência pensadas por Galtung (1990) (direta, estrutural e cultural) auxiliam na compreensão desse conceito no contexto da intolerância. O autor define a Violência Direta, no sentido de atrelamento da violência à força, visível e identificável na intenção de agredir, destruir, ofender. E as dimensões invisíveis: a Estrutural, ligada à *injustiça* social consequente das estruturas sociais, distribuição de recursos e de poder; e a Violência Cultural, que se relaciona com identidades e símbolos (arte, linguagem, religião, a lei) utilizados na legitimação da violência em suas outras formas. Nesse contexto, ao pensar a intolerância institucional, recorda-se que o recurso à Violência é um traço característico do poder político (BOBBIO, 1998), do Estado, detentor do monopólio legítimo da violência (WEBER, 2007). Complementa Bourdieu (2012) que é do Estado a posse do monopólio da violência física e simbólica, que caracteriza como formas de coerção baseadas em acordos não conscientes entre estruturas objetivas e mentais. De tal maneira, que quando o Estado assume como defensor da verdade ao invés da justiça, todas as dimensões da violência se legitimam e se possibilitam, já que o aparato estatal é inerentemente violento, controlador e excludente. Essa(s) violência(s) se manifesta na construção e interpretação da lei, na instrumentalização policial, na estruturação educacional, entre tantos outros meios democráticos e juridicamente legais que promovem ações discriminatórias e violentas a partir de uma “cultura” de intolerância.

Após o breve diálogo entre algumas conceituações de termos associados com a intolerância, é possível perceber a existência de uma confluência e interdependência entre os mesmos. As relações conceituais aqui expostas demonstram os entrelaçamentos necessários à disseminação da intolerância. Da sua defesa conceitual ao alcance da ação prática, a intolerância reforça estigmas, violências, discriminações, injustiças. O intolerável no senso comum da pós-modernidade parece ser aquele que o intolerante (institucional) definiu como intolerável. Há perigo na legitimidade do poder (e da força).

Assim, estamos agora vivendo a maior parte do tempo num ressuscitado mundo hobbesiano de guerra de todos contra todos. Talvez não estejamos realmente lá, mas parece que estamos. O medo tem muitos olhos, e o perigo, muitos acessos. As muralhas estão salpicadas de buracos - tão seguras como redes puídas e não barricadas de concreto. (BAUMAN, 2016, p. 109)

A intolerância mantém as sociedades num estado hobbesiano permanente. Justificada a estigmatização do Outro como insegurança, ela se faz presente no incentivo à violência do Estado individualizado. O alcance da tolerância como princípio se condiciona ao questionamento do que se define como identidade/normalidade/bem/segurança e dá origem a estas imagens hostis que legitimam ações intolerantes.

Objetivou-se neste capítulo a apresentação teórico-conceitual da tolerância, acompanhada de sua trajetória histórica. O processo de desenvolvimento conceitual da tolerância implica na compreensão também da intolerância, do intolerante e do intolerável. Escolheu-se, neste trabalho, analisar o conjunto do discurso da tolerância sob caráter político. Que parte da tolerância como conceito com capacidade ativa, identifica a intolerância no não-reconhecimento do outro e enxerga a possibilidade da intolerância no contexto institucional – em que a construção do intolerável pelo Estado pode mostrar-se como perigo para todo o conjunto social. Nesse contexto de pensar as ações institucionais, parte-se para o próximo capítulo. Para discutir a dimensão institucional da intolerância, os limites da legalidade, a subjetividade da escolha do intolerável. Entre a norma e a prática se revela o fato da intolerância.

### 3 INTOLERÂNCIA INSTITUCIONAL: AS CONTRADIÇÕES INTERNAS DO ESTADO DE DIREITO

Após a compreensão do conceito geral de (in)tolerância, sua origem e discussão do vocabulário, suas possíveis interpretações e caminhos teóricos variados, o presente capítulo buscará expor a dimensão institucional da intolerância a partir do questionamento da determinação do *intolerável* nesta. Quem é o intolerável? A estrutura do Estado-nação permite um soberano tolerante? As reflexões aqui feitas são as de pensar os limites e as subjetividades da legalidade no Estado, discutindo entre o normativo e o efetivo nas instituições, a responsabilidade das práticas estatais para com os princípios de justiça e garantia de direitos.

Pensar a rejeição e a intolerância de muitos grupos de seres humanos no histórico geopolítico sob a lente da tolerância como dever político e virtude moral é se deparar com uma fratura ontológica aberta que afeta todos os níveis do tecido orgânico existencial formado (XAVIER, 2017). Qual a responsabilidade institucional na execução e na resolução dessa fratura? A proposta ética ricoeuriana, que o autor denomina de “*petite éthique*”, é sintetizada na seguinte expressão: “viver bem com e para o outro em instituições justas” (RICOEUR, 1991, p. 186). O alcance harmonioso da vida em sociedade tem como norma moral e sabedoria prática a estima de si e a tolerância, numa ética que transita por categorias como solicitude, amizade, mutualidade, instituições justas (PEREIRA, 2016). A prática política da tolerância é requisito fundamental para essas instituições justas, necessárias para a completude da ética do viver bem, pois a tolerância significa às instituições o exercício da justiça a partir do reconhecimento da diferença. Ambientando a discussão para além do plano filosófico, no funcionamento das instituições, é necessário pensar como se dá a representação e execução dessa tolerância-justa.

O avanço da sociedade e o alcance da vida digna e em harmonia vêm exigido em termos práticos a garantia de valores e que são traduzidos em direitos (normas jurídicas). Estrutura jurídica que é incorporada pelo estado soberano moderno e que representa atualmente as democracias liberais. Qual a importância dos direitos? Por que as instituições - os Estados - devem se responsabilizar por eles? Qual a relação entre direito e tolerância? Que contradições existem no contexto da normatização (Estado de direito)?

O resgate da concepção de Hegel revela o direito como “relação da pessoa em seu procedimento para com o outro, o elemento universal de seu ser livre ou a

determinação, limitação de sua liberdade vazia. [...] o próprio objeto é esse produzir do direito em geral, isto é, da relação que reconhece” (1969, p. 206, apud HONNETH, 2011, p. 85). Logo, o direito em si é relacional, e, para isso, induz a necessidade de reconhecimento entre pessoas, grupos, instituições. O processo prático de institucionalização eleva as relações prévias de reconhecimento ao estabelecimento de relações jurídicas intersubjetivamente partilhadas. Portanto, a justificação da existência do Estado como condição necessária à vida social o assume como garantidor de uma ordem mínima e do reconhecimento interpessoal, responsável pelos tais direitos e valores, diretamente atrelados à tolerância.

Ademais, Scanlon (2003) alega que afirmar um direito não é somente afirmar o valor de um objetivo, mas também e principalmente negar que as instituições (e seus governos) e indivíduos tenham autoridade e legitimidade para agir de outras maneiras que não a definida por aquele direito. Complementa:

O apoio a um direito reside em um julgamento empírico de que as restrições à autoridade ou atribuições de permissão ou deveres afirmativos que o direito incorpora são necessárias e eficazes. Eles são necessários porque, dada a natureza da vida social e das instituições políticas do tipo com que somos familiares, quando as restrições ou exigências que o direito representa estão ausentes, espera-se que governos e indivíduos se comportem de maneiras que levem a resultados intoleráveis” (SCANLON, 2003, p. 115, tradução da autora).

Dessa forma, o Estado de Direito (positivado, alicerçado em sua origem pelo valor da justiça - e tolerância - e guiado normativamente), é teoricamente restringido pelo seu próprio fim, de elaborar e garantir a execução dos direitos. No desenvolvimento da responsabilidade ética<sup>16</sup> das instituições, o Estado se torna garantidor do corpo, da vida, do ser; “legitima-se, portanto, por sua capacidade de proteção da vida, como se verifica através da justificação hobbesiana de sua existência (salvaguardar o indivíduo de um estado de guerra de todos contra todos, onde a vida encontrar-se-ia em risco constante)” (SILVA, 2011, p. 352). É o representante concreto de uma “ética judicial” que se integra aos poderes com a função e missão de estabelecer e assegurar a dignidade da vida humana.

---

<sup>16</sup> A ética ocidental, apesar de transformada ao longo da História, sempre esteve aliada à noção de pessoa humana e construção como uma categoria transcendente e digna de respeito (BEZERRA, 2010). Comparato (2006, p. 94), reflete a evolução ética necessária num mundo de desigualdades, dominações e concentrações de poder, riquezas e tecnologias, afirmando que “o movimento de aproximação de todos os povos na construção comunitária de um mundo livre, justo e solidário, fundado no respeito integral dos direitos humanos, vem crescendo sem descontinuar, e já começa a tecer uma densa rede de organizações transnacionais de resistência à dominação capitalista. A sua capacidade de expansão, ao contrário do que sucede com o movimento antagonista, existe não em função do poder – tecnológico, econômico ou militar –, mas da vigência efetiva dos grandes princípios éticos no mundo todo”.



A normatização da vida, no entanto, por mais que busque essa restrição de poder e autoridade da instituição, ao mesmo tempo dá unicamente a ela a função de elaborar e regular este campo normativo. O soberano, hoje simbolizado na estrutura do Estado, monopoliza, antes da sanção ou do poder, a decisão. A decisão de criar o direito e de suspendê-lo, decretar sua exceção – e é a exceção que tudo prova, que torna mais clara a essência da autoridade estatal (AGAMBEN, 2014). O poder institucional é primordialmente aquele que engloba o estado de natureza na sociedade, é o que decide entre a natureza e cultura, violência e lei, detentor de sua própria violência. É aquele que decide sobre *o valor e o desvalor da vida* (a vida digna de ser vivida), a legitimidade ou não de um valor/direito, a elaboração da política que regula esses direitos, a definição do sujeito ou grupo que ‘merece’ ou não ser tolerado. O monopólio da decisão do intolerável representa a estrutura *biopolítica* – de controle sobre a vida - fundamental.

Da mesma forma que esta [a vida] foi incluída no ordenamento jurídico como objeto de proteção, pode deste ser excluída a qualquer momento – fato que depende apenas da decisão do soberano. A vida biológica, portanto, encontra-se à mercê de uma normatização, bem como a vida qualificada, o *modus vivendi*, disponível diante do Estado, que a regula, ou normatiza, em nome da preservação da primeira” (SILVA, 2011, p. 352).

Os direitos são construídos através da necessidade de tê-los como respostas a ameaças distintas a este bem maior que é a vida. Os direitos variam de acordo com as percepções de ameaça e de vida, se materializando com políticas estatais. A transformação de um valor em direito depende dos interesses institucionais a níveis local e global, podendo não se tornar positivado e não contemplar parcela específica de uma população. Ao mesmo tempo, a própria ordem jurídica abriga a exceção, num processo de deslocamentos turvos entre norma e exceção; “a decisão soberana sobre a exceção é a estrutura político-jurídica originária, a partir da qual somente aquilo que é incluído no ordenamento e aquilo que é excluído dele adquirem seu sentido” (AGAMBEN, 2014, p. 26). No contexto do Estado de direito, o não cumprimento, a violação dos direitos que já existem ou a própria legitimidade na exceção destes demonstram a fragilidade da base democrática desta estrutura institucional. Na prática, o estado de exceção emerge numa tendência a se tornar regra; a quali-

dade humana não se configura como categoria única, mas é relativa, condicional, depende de quem se é no mundo, das relações sujeito-objeto<sup>17</sup>.

Ora, o direito de vida e de morte é um direito que é estranho, estranho já no nível teórico; com efeito, o que é ter direito de vida e de morte? Em certo sentido, dizer que o soberano tem direito de vida e de morte significa, no fundo, que ele pode fazer morrer e deixar viver; em todo caso, que a vida e a morte não são desses fenômenos naturais, imediatos, de certo modo originais ou radicais, que se localizariam fora do campo do poder político. Quando se vai um pouco mais além e, se vocês quiserem, até o paradoxo, isto quer dizer no fundo que, em relação ao poder, o súdito não é, de pleno direito, nem vivo nem morto. Ele é, do ponto de vista da vida e da morte, neutro, e é simplesmente por causa do soberano que o súdito tem direito de estar vivo ou tem direito, eventualmente, de estar morto. Em todo caso, a vida e a morte dos súditos só se tornam direitos pelo efeito da vontade soberana (FOUCAULT, 2005, p. 286).

A decisão da vida digna de ser vivida - no limite da estrutura biopolítica - da vida digna de direitos, da vida digna de ser reconhecida, não é ética, mas política. É a intersecção entre a escolha de qual vida é tolerável e a manutenção de sua legitimidade em relação à reprodução de consensos do intolerável. A existência humana não é universalizada, os seres têm seus corpos diferenciados, em posições distintas de sujeitos no mundo, condição endossada institucionalmente, mesmo que inserida no que se considera Estado de direito. É nesse questionamento das instituições garantidoras de direitos – que direitos? E para quem? - que o exercício da tolerância é exigido, e cabe apontar a dimensão especificamente institucional da intolerância. As próximas páginas da terceira parte deste trabalho propõem discutir esse espaço conceitual e suas implicações práticas, além de levantar a problemática do intolerável e sua construção.

### 3.1 Intolerância institucional: reflexões práticas e conceituais

O vocabulário da tolerância pode ser transferido da disposição moral individual para o ambiente público, ganhando caráter político e de consequência direta aos direitos cidadãos de liberdade, autonomia, igualdade, justiça. Como já discutido, o papel institucional da vida em sociedade se dá, a nível teórico, na facilitação do alcance do bem-estar dos indivíduos. Dessa forma, é papel das instituições, como responsáveis pela organização societal, ter como base instrumentos de garantia do que é possível se concretizar como direitos e políticas. Tais instrumentos podem ser

---

<sup>17</sup> Essa perspectiva resgata o *ser-no-mundo* de Heidegger, que enxerga a existência humana a partir da sua relação com esse mundo (dentro), de uma “pre-sença”. A presença é uma experiência de existir. Tal relatividade ontológica compreende também a relatividade da tolerância, como um processo dialético em constante mudança de quem são os tolerantes, intolerantes e intoleráveis.

valores morais transformados em compromissos políticos na construção de uma vida digna e harmoniosa em sociedade, como a Tolerância, já explorada no capítulo anterior. É interessante ressaltar a argumentação que Honneth (2011) traz em sua teoria do reconhecimento, se utilizando da interpretação hegeliana do contrato social, em que o indivíduo reage à tomada de posse - na ficção metodológica de um prévio estado de natureza – “não com o sentimento de medo de ser ameaçado futuramente em sua autoconservação, mas com a percepção de ser ignorado por seu defrontante social” (p. 87). Isto é, a partir do momento em que se inicia o processo de determinações do que é (d)o eu e (d)o outro, determina-se uma espécie de exclusão (ser-para-si) e o contrato social dá-se como reação a essa percepção de exclusão ou não-reconhecimento, havendo necessidade de estabelecer relações jurídicas institucionalizadas que regulem o reconhecer e o relacionar-se. Com a introdução da relação de contrato, amplia-se ao mesmo tempo o conteúdo material da forma institucionalizada de reconhecimento, também representada em políticas de tolerância. Dessa forma, o reconhecimento aparece como elemento fundador institucional, e a tolerância se torna dever e instrumento políticos para a permissão da coexistência e reconhecimento entre diferentes grupos e modos de vida dentro da mesma sociedade (GONDIM, 2011). Ao mesmo tempo, o espaço institucional pode ser também do não reconhecimento, em que a intolerância se torna exercício político como instrumento de alcance do inverso dessa função institucional fundadora.

As instituições democráticas costumam ser modelo referencial do papel de alcance do bem-estar social e acreditadas como um regime político tolerante, no qual fosse capaz de promover o desenvolvimento legítimo da diversidade (GONDIM, 2011). Entretanto, é sob e a partir dessas instituições, que abrigam sociedades multiculturais, que a intolerância muitas vezes ganha espaço e legitimidade. É possível observar as questões contemporâneas de intolerância em vários níveis, como a definição do que se considera “normal” e “anormal”, “aceito” e “não-aceito”, “tolerável” e “intolerável” traduzido nos instrumentos institucionais - o que demonstra que somente a existência de políticas e direitos não tornam uma instituição tolerante -, e em relação a elementos característicos individuais ou grupais que não configuram escolhas (categoria étnica, gênero, nacionalidade), o que vai além do entendimento clássico da Tolerância na filosofia política, que se referia a questões de escolha, como a religião.

Quando as instituições não cumprem o compromisso político para com a tolerância e, pelo contrário, promovem ações de intolerância em suas políticas, a pes-

soa humana é colocada em risco (logo, a razão primordial de existência institucional é esvaziada). A pessoa humana se faz sujeito digno de estima e respeito, enquanto a intolerância fere o respeito, valor da tolerância. A ontologia do ser humano é de reconhecer onde reside seu caráter respeitável, reconhecer suas capacidades na experiência de vida, capacidade de viver e participar da sociedade, das possibilidades inesgotáveis que se constituem propriamente humanas. E é nessa existência de ser, estar e poder que o ser humano se mostra capaz também de reconhecer a si e o outro, um sujeito habilmente tolerável e tolerante – características transferíveis para as instituições.

Considerando que o respeito é a qualidade relativa à tolerância e, conseqüentemente, o desrespeito é relativo à intolerância, é possível citar de forma introdutória as três formas de desrespeito elaboradas por Honneth (2015). O autor se utiliza desse vocabulário e equipara o desrespeito a formas de reconhecimento recusado<sup>18</sup>. Segundo ele, as práticas de desrespeito vão contra a integridade e a dignidade humana, tais como:

- a) maus-tratos práticos, em que são tiradas violentamente de um ser humano todas as possibilidades da livre disposição sobre seu corpo; a profunda forma de desrespeito se dá não apenas pelo incômodo corporal, mas pelo sentimento de estar sujeito à vontade do outro, sem proteção (p. 215);
- b) rebaixamento que afeta autorrespeito moral, infligido a um sujeito pelo fato de ele permanecer estruturalmente excluído da posse de determinados direitos no interior de uma sociedade; se são denegados certos direitos então está implicitamente associada a isso a afirmação de que não lhe é concedida imputabilidade moral na mesma medida que aos outros membros da sociedade. Para o indivíduo, a denegação de pretensões jurídicas socialmente vigentes significa ser lesado na expectativa intersubjetiva de ser reconhecido como sujeito capaz de formar juízo moral (p. 216)
- c) negativar o valor social de indivíduos ou grupos, através da depreciação, degradação da “honra”, “status”, “estima social”.

O desrespeito se manifesta em diferentes níveis e formas, como elencado por Honneth. As formas de desrespeito lembram os opostos das formas de tolerância de Forst, compartilhando bases valorativas. Apesar de nem sempre completamente vi-

---

<sup>18</sup> A integridade do ser humano se deve de maneira subterrânea a padrões de assentimento ou reconhecimento. Desempenham até hoje um papel dominante categorias morais que, como as de “ofensa” ou de “rebaixamento”, se referem a formas de desrespeito, ou seja, às formas do reconhecimento recusado (HONNETH, 2011, p. 213).

síveis, as formas de desrespeito são sempre formas de não reconhecimento de um outro. Demonstrações de distinção entre o 'normal' - pertencido e incluído – e o 'anormal', irrepresentável, que é incluído somente na exceção soberana. Institucionalmente, o desrespeito se dá já na lógica estruturante da ordem jurídica, que se constitui através da reprodução do próprio fato que considera transgressor/desrespeitoso. Isto é, da justificação da violência do soberano, do posicionamento da violência como fato jurídico primordial (AGAMBEN, 2014). Dessa forma, se constrói o não-reconhecimento do alvo da violência (e da intolerância), entre decisões e exceções de um soberano que está simultaneamente dentro e fora do ordenamento jurídico e posiciona estrategicamente o ser em fronteiras confundíveis de dentro e fora, corpo e vida.

O desrespeito se encontra nas várias formas de abandono do reconhecimento. Quando a intolerância assume uma subjetividade que se manifesta dentro da legalidade do Estado de Direito, discutem-se essas maneiras de manifestação política para se referir às práticas dos agentes estatais que tem intenções ou expressam o intolerável. A intolerância institucional, que será conceituada a seguir, pode se apresentar de todas as formas explicitadas. Seja por violência direta, exclusão legal ou discriminação que rebaixa o valor social de quem não é tolerado. Sob o soberano intolerante, a intolerância toma formas de desrespeito direcionadas a grupos inteiros, representantes do que o soberano considera intolerável.

Conceitualmente, a dimensão institucional da intolerância pode ser definida, pelo resgate de autores aqui já citados, como o poder de impedir [o modo de viver e existir do Outro] sustentado pela força pública. Poder representado por um Estado sectário defensor de uma visão particular do bem e executor de uma desaprovação assumida como condenação pública (RICOEUR, 2000). Mereu (2000) complementa que a imposição da verdade absoluta “entra na instituição por uma determinação legal que é justificada por duas projeções ideológicas de violência”, determinadas justa ou injusta pela própria instituição. A intolerância institucional, portanto, é representada, dentro de uma estrutura democrática, através da violência legal, a utilização dos meios institucionais que deveriam servir ao alcance do bem-estar social e passam a ser violentos para com determinados grupos que assumem a figura do outro não reconhecido, não-humano. Portanto, o não cumprimento de uma posição de tolerância por parte das instituições, ou seja, a execução de uma “intolerância institucional”, viola os meios básicos de desenvolvimento social. Para aprofunda-

mento conceitual dessa perspectiva, cabe retomar o texto *Tolerância, Intolerância, Intolerável* (1990), de Paul Ricoeur.

Na tentativa de diminuir o perigo da banalidade da tolerância (“trato com as diferenças”), elegido como ameaça ao discurso da tolerância ao gerar um ceticismo qualificado e confusão conceitual, o autor propõe alargar o vocabulário do conceito, acrescentando à dualidade tolerância/intolerância um terceiro elemento: o *intolerável*. A reflexão alicerçada no intolerável toma como ponto de partida a indignação, ao questionar o quê e por quê o intolerável assim se torna. Partir da indignação que define o que/quem é intolerável permite a compreensão do que se entende pela dupla restante do vocabulário, ou seja, uma reflexão mais ampla sobre tolerância e intolerância. “Quem apela para o intolerável? É o intolerante, projetando sobre o outro sua injusta *rejeição*, ou o tolerante, descobrindo os limites da sua tolerância, na *abjeção*?” (RICOEUR, 1990, p. 174).

Entre a rejeição do intolerante e a abjeção do tolerante, dois sentidos distintos da Tolerância são apontados pelo autor: a ausência de interferência (tolerância pela indiferença) ou atitude de admissão do outro. Sentidos, portanto, que desenham um caminho que vai da abstenção à admissão; Ricoeur confere caráter institucional ao primeiro sentido (abstenção) e, ao segundo (admissão), individual. Do mesmo modo, a categorização do intolerável é ambientada e observada por Ricoeur em três planos: cultural, institucional e religioso. Os dois primeiros planos se destacam neste trabalho, de forma complementar.

Condições intersubjetivas da integridade pessoal para atingir os universais normativos de uma vida bem-sucedida incluem também o padrão de reconhecimento de uma solidariedade social, que nasce das finalidades partilhadas em comum, submetidas às limitações normativas postas com a autonomia juridicamente garantida de todos os sujeitos (HONNETH, 2011, p. 279)

O trecho de Honneth explicita a relação da integridade pessoal e um padrão de solidariedade social, determinado culturalmente no desenvolvimento de interesses e objetivos comuns. Esta relação está envolvida (sendo determinante e determinada) por uma estrutura jurídico-normativa, e, portanto, a construção da justificação política de uma concepção institucional da tolerância depende da concepção cultural de tolerância, intolerância e intolerável em uma sociedade. A tolerância no plano cultural se constitui em torno do respeito pela diferença. É aqui que Ricoeur elucida a dificuldade da tolerância, já tratada no capítulo passado, observada no sacrifício de não se impor suas próprias convicções ao outro, algo que ele considera uma predis-

posição. A tolerância reconhece a liberdade do outro em ser distinto e não se manifesta meramente como indiferença. Esse cenário estabelece o que chama de “conflito consensual”<sup>19</sup>, a base concreta do Estado de direito descrito. O intolerável seria o que foge desse consenso, é o irrespeitável e irreconhecível.

A introdução institucional da tolerância se ambienta na secularização institucional, que encontrou seu ápice na organização do Estado de Direito. Este processo de transformação da estrutura estatal determinou um tipo-ideal que deixava de ter a justificação teológica como diretriz e passava a ter a justificação política do direito. Isto é, o Estado, em seu tipo ideal, é determinado pelo valor da *justiça*, não mais sendo o da *verdade*. Os dirigentes desse modelo político passam a ser cidadãos comuns, sem diferenciações que justifiquem privilégios de poder em relação aos demais. Sem o endosso teológico, a permissão em constranger pela justificação divina é perdida. O Estado de Direito nasce não somente de um “impulso teológico”, mas da promoção de liberdade(s), sob o seio da liberdade como abstenção do Estado – o que retoma o primeiro significado de tolerância. Nessa pretensão de liberdade pela abstenção, a positivação institucional é a da igualdade formal, através da cidadania<sup>20</sup>. A defesa da tolerância no plano institucional é, portanto, a defesa do Estado de direito nascido sob o impulso de uma laicidade que torna a instituição responsável pela justiça; o cumprimento dessa função se desenvolve na “busca pela garantia da igualdade de todos perante a lei (cidadania), e para isso é necessário limitar as desvantagens dos mais desfavorecidos quanto à partilha desigual de benefícios e oportunidades”.

Nessa concepção, o caminho razoável da correção das desigualdades se dá em tornar os interesses de grupos minoritários – escusados de poder e, conseqüentemente, de reconhecimento - referência na busca dos objetivos deste modelo de Estado. Esse caminho de busca do princípio da justiça aproxima-se do segundo sentido de tolerância, como explica Ricoeur (1990, p. 180): “a tolerância assume então um sentido positivo: à abstenção acrescenta-se o reconhecimento do direito de existência das diferenças e do direito às condições materiais de exercício de sua livre expressão”. O vazio teológico do Estado de direito, aqui como ideia-limite/tipo-ideal,

---

<sup>19</sup> O conflito consensual definido por Ricoeur como um fundamento democrático e tolerante consiste no reconhecimento do direito de existência do outro, diferente, expressando a vontade de convívio cultural.

<sup>20</sup> A noção de cidadania atrelada ao Estado-nação e suas implicações serão discutidas na próxima seção deste trabalho.

é o vazio da instância da *verdade*. Neste plano, o intolerável faz-se, portanto, o não cumprimento do princípio basilar da instituição de direito, quando esta pretende exercer competência de verdade e não de justiça. Quando o plano passa do ideal para o real, mesmo que o fundamento valorativo e legitimador de ação estatal seja a justiça formal, o Estado ainda não se encontra completamente incompetente em matéria de verdade – assim como o próprio sistema jurídico também não se encontra. O intolerante institucional se mostra no entrelaçamento desarranjado entre os campos da justiça e da (pretensão à) verdade. Refletindo sobre a intolerância institucional inserida na estrutura democrática atual, pode-se concluir que a zona do intolerável se encontra na elaboração e aprovação de leis injustas, excludentes, que regulamentam contra direitos de determinados grupos.

O Estado possui capacidade, autoridade e poder - através da violência legal - para interditar, impedir, deslegitimar e condenar o Outro – como indivíduos, grupos, culturas, atitudes e opiniões. Dessa forma, a mera abstenção desse poder é o modo como a tolerância é manifestada mais comumente no ambiente estatal. A tolerância como compromisso político, entretanto, deve ir além do não-interferir, assumir o sentido de admissão, do respeito genuíno e da visualização desse Outro, que num sentido pleno de tolerância já é reconhecido como igual. “Cabe à instituição incorporar o sentido positivo de tolerância como um instrumento de justiça social, e um direito decorrente da luta das minorias pelo reconhecimento de suas identidades e seus direitos” (GOLDIN, 2011, p. 20).

O sentido pleno de admissão da tolerância institucional é dificultado ao esbarrar com a retórica, também institucional, da intolerância como autoproteção. A argumentação contra a presença da tolerância institucional positiva se utiliza da associação da destituição da “verdade” a uma destituição de identidade. Ou seja, é a retórica que alega que o Estado tolerante seria aquele que ignora convenções socioculturais identitárias de quem ele mesmo deveria representar em prol de um outro desconhecido e ameaçador.

A intolerância se constitui da pretensão de afirmação identitária, que, por sua vez, é relacional, marcada pela diferença<sup>21</sup>. A existência da identidade condiciona-se ao reconhecimento do outro, que não necessariamente é a negação ou oposição dessa identidade, mas é diferente. A perspectiva binária de oposições constrói dua-

---

<sup>21</sup> O entendimento de *diferença* se baseia, assim como Hall, no conceito de *différance* de Derrida, que considera o deslizamento, a fluidez da identidade/diferença; há nesse entendimento, portanto, uma fuga da oposição binária rígida.



lismos de maior valorização de uma das significações em prol da outra, em que há distinção e definição do referencial de normalidade. Os próprios processos de significação sempre envolvem relações de poder, aqueles que definem quem é e quem não é.

A afirmação da identidade e a enunciação da diferença traduzem o desejo dos diferentes grupos sociais, assimetricamente situados, de garantir o acesso privilegiado aos bens sociais. A identidade e a diferença estão, pois, em estreita conexão com relações de poder. O poder de definir a identidade e de marcar a diferença não pode ser separado das relações mais amplas de poder. A identidade e a diferença não são, nunca, inocentes. Podemos dizer que onde existe diferenciação - ou seja, identidade e diferença - aí está presente o poder (WOODWARD, 2019, p. 27)

Mesmo que represente relações de poder muitas vezes conflituosas, a existência da diversidade não é ameaça à identidade, pelo contrário, é constitutiva a ela. Característica que inclusive afasta a identidade de uma ideia de fixação não real e alega a mutabilidade da significação do diferente. Explica Woodward (2019) que

[a] diferença pode ser construída negativamente – por meio da exclusão ou da marginalização daquelas pessoas que são definidas como ‘outros’ ou forasteiros. Por outro lado, ela pode ser celebrada como fonte de diversidade, heterogeneidade e hibridismo, sendo vista como enriquecedora (p. 50).

A intolerância não é justificável como afirmação de identidade já que a tolerância não se faz pela negação da identidade de quem tolera, mas pelo reconhecer o outro como ser, mesmo que diferente. Como compromisso político, portanto, a institucionalização de políticas de tolerância se alia a um posicionamento de transformação cultural sobre a concepção de identidade e diferença.

Após a breve discussão sobre compreensão das relações entre (in)tolerância, identidade e diferença é relevante questionar como se dão os processos de significação – sempre mutáveis, nunca fixos – do elemento conceitual explorado no campo da intolerância institucional: *o intolerável*.

### 3.2 Quem é o intolerável?

Muitas questões contemporâneas de intolerância surgem da simples diferenciação entre o que é considerado “normal” e “anormal” dentro de uma sociedade, ou então recaem sobre características e traços sociais que não são fruto de livre escolha racional, ou não dependem da vontade dos tolerados, como questões étnico-raciais, de gênero, de classe e nacionalidade (GONDIM, 2011).

O que origina as mais genuínas questões de tolerância contemporânea são, de fato, diferenças entre grupos ao invés de diferenças entre indivíduos. Isso é crucial. Diferenças de grupo normalmente são de natureza atribuída, em que, diferentemente dos casos discutidos pelos teóricos clássicos da tolerância, não envolvem escolha. Além disso, membros de grupos cujas diferenças originam questões de tolerância têm sido usualmente excluídos da cidadania plena e do completo gozo de direitos (GALEOTTI, 2005, p.5 *apud* GONDIM, 2011, p. 90).

Nas discussões conceituais da Tolerância, sempre se insere o questionamento dos limites deste princípio. Existe o que não se tolera? O intolerável? Como já exposto anteriormente, para a grande maioria dos teóricos que fazem essa discussão existe o que não merece respeito (tomando o respeito como atributo da tolerância). E o que não merece respeito, é, portanto, o que não respeita, o que rejeita o direito de existência e reconhecimento do outro – o intolerante. O desrespeito recusa o pressuposto de liberdade alheio. E, para além do intolerável intolerante, há o abjeto, que se encaixa em uma ideia universal de intolerável, aquele que realiza o que existe de mais acusável e recusável em qualquer convívio social – e pelo decorrer da história moderna, é possível perceber que o intolerante institucional também pode se tornar abjeto pelas suas escolhas de intolerável. É preciso tensionar a escolha prática do intolerável. O critério pode deixar de ser o intolerante e passar a ser o “perigoso”, o “precário”, o “problemático”. E, como sublinha Ricoeur (1990), o entendimento da sujeição entre o perigoso e o em perigo é tênue:

Há para cada indivíduo, para cada comunidade, para cada coletividade nacional, o intolerável. Qual é o critério do intolerável? Não pode haver senão um: é o que não merece respeito, se o respeito é a virtude da tolerância no plano cultural. O que não merece respeito, porque fundado precisamente sobre o irrespeitável, a saber, a recusa de presumir a liberdade de adesão na crença adversa. Não é fácil distinguir entre dois intoleráveis: o primeiro, que não é mais do que a expressão da intolerância, isto é, da violência em nossas convicções, e o verdadeiro intolerável, que define o que não merece absolutamente nosso respeito porque exprime o irrespeitável. Esse segundo intolerável, quando é claramente identificado pelo consenso dos que nós respeitamos, precisamente porque são a nossos olhos os guardiães do respeito mútuo, chamarei de *abjeto*, o que rejeitamos porque devemos rejeitar, portanto o que não deve ser tolerado. Mas reconheço sem dificuldade que entre o intolerante e o intolerável verdadeiro a fronteira é móvel (RICOEUR, 1990, pp. 185-186).

Processos de diferenciação, como já exposto na seção passada, caracterizam-se como relações de poder. A demarcação do diferente é estabelecida por alguém que naquela perspectiva não é o diferente. A tradução desses processos de diferenciação é marcada pela presença do poder, em que há a capacidade e legitimidade de delimitar o incluído/excluído, quem pertence/não pertence, o nós/eles, as

classificações de normal, respeitável, bom, bem-vindo, ente outras. Essa delimitação dos limites de um e do outro “afirmam evidentes indicadores de posições-de-sujeito fortemente marcadas por relações de poder. Dividir o mundo social entre nós e eles significa classificar” (WOODWARD, 2019, p. 81); no campo teórico-prático da tolerância, o processo de diferenciação através da divisão e classificação é representado pelo intolerável. A hierarquização de existências e diferenças se dá no privilégio de fixação de uma identidade determinada como norma(l), correta, legitimada. O processo de normalização se dá de maneira sutil nas relações de identidade e diferença, muitas vezes sem ser percebida como uma relação construída de poder. Woodward (2019) complementa:

Normalizar significa eleger – arbitrariamente – uma identidade específica como o parâmetro em relação ao qual as outras identidades são avaliadas e hierarquizadas. Normalizar significa atribuir a essa identidade todas as características positivas possíveis. A identidade normal é natural, desejável, única (p. 83).

Analisando em níveis societal e institucional, o intolerável é delimitado como anormal, não-natural e não-desejável, e cabe questionar de que maneira se desenvolve o processo de classificação do que/quem é intolerável. Na legitimação institucional de controle e decisão desses processos sobre a população, reside a tensão entre o estado penal e o estado de bem-estar inerente à estrutura desse aparato. Se expõe também nas relações do Estado com populações consideradas ilegítimas e “dignas de desprezo”, as que precisam de assistência e muitas vezes nas mesmas condições. Fassin (2012) afirma que é nessa tensão que a própria razão de ser do Estado é questionada, na materialização dialética da significação do monopólio da legitimidade da força de Weber junto à durkheimiana função organizacional da vida moral de um país.

A linha entre as categorias do tolerável (respeitável) e do intolerável - que a nível institucional é a destinada à “repressão” - é fina e permeável. As visões do intolerável são transformadas de maneira geracional, conjuntural e estrutural. São construções que refletem interesses e defesas de convicções e identidades apoiados na justificativa do irrespeitável. A escolha institucional do intolerável pode representar um posicionamento intolerante – tornando-se o verdadeiro intolerável -, perigo ao Estado de direito e à garantia dos direitos humanos. Agamben reforça que a necessidade contínua de (re)definir o limiar – sempre em movimento e incessantemente

redesenhado - que articula e separa o que/quem está dentro e fora é o que configura a essência do controle moderno sobre os corpos e vidas pelo soberano.

O processo de lidar com as categorias do intolerável, que ocupam as margens – numa relação cíclica que mantém um indivíduo ou grupo como não-tolerado/marginalizado - deixa visíveis as funções exclusivamente estatais (polícia e justiça) na determinação do intolerável, demonstrando como que, mesmo no centro do aparato estatal, as instituições podem contrariar as leis que o Estado promulga e as normas que promove. A ordem moral, que encontra na legitimidade da autoridade a justificação de dividir e hierarquizar moralidades e conseqüentemente existências, implica um efeito de tratamento desigual de vidas<sup>22</sup>. Fassin discute que é nas políticas para as margens que se revelam as contradições entre estrutura e comportamentos que são abrigados pelo modelo de organização política atual:

É nas suas margens, compreendidas ao mesmo tempo em termos de populações, territórios e políticas, que o estado contemporâneo pode ser melhor capturado - da maneira que lida com os pobres e seus delinquentes, seus imigrantes e seus detidos, da maneira que administra bairros urbanos sensíveis e zonas de espera na fronteira, prisões e centros de detenção, no uso de práticas que são ao mesmo tempo opacas e espetaculares, desviantes ou ilegais (FASSIN, 2015, p. 3, tradução da autora).

A construção do intolerável é desenvolvida até chegar à legitimidade da validação jurídica. Todo o conjunto de proibições e criminalizações institucionalizadas definem o que é intolerável em determinada sociedade. Entretanto, revelam contradições e tensões, demonstrando que o poder de delimitação se alia a questões de interesses e compreensões de normalização favoráveis a quem toma essas decisões, além de facilitadas pela própria estrutura do Estado moderno. Com uma rápida reflexão – sem aqui se pretender entender os processos históricos dessas decisões - é possível perceber algumas das contradições visíveis inseridas nesse processo; é sabido que é intolerável cometer homicídio, mas tolerável o Estado matar; intolerável a reivindicação por moradia, e tolerável a existência de populações de rua; intolerável a entrada em um certo território sem documentação, e tolerável a manutenção de campos de concentração de determinados refugiados e imigrantes desterritorializados e ‘despositivados’. O Estado mantém esses condicionamentos à vida pois, como alega agressiva e assertivamente Agamben “são os corpos absolutamente matáveis

---

<sup>22</sup> Cet ordre moral, divisé et hiérarchisé, implique en effet un traitement inégalitaire des vies (LÉZÉ, 2006, p. 2).

dos súditos que formam o corpo político do Ocidente”. O próprio Estado endossa, com a subordinação social à sua compreensão de intolerável, a manutenção da existência de categorias como a de “lixo humano”<sup>23</sup>, conceituada por Bauman. Assim como um dia o trabalho infantil foi tolerado e hoje não mais o é, todas as ações estão sujeitas a alterações de percepção do que é ou deixa de ser aceito. É necessário refletir sobre o caráter volúvel desse vocabulário e suas implicações para a contraditória e factual diversidade de categorias de pessoa humana.

Os direitos humanos, particularmente ambíguos, implicam uma economia de magnitudes do intolerável, todas as vidas não são iguais ... Nosso limiar de tolerância não é apenas construído, mas também é acionado de acordo com uma lógica de preferência parcimoniosa (LÉZÉ, 2006, p. 3, tradução da autora).

A dominância da moral política ocidental moldou as escolhas dos momentos de se tolerar e não-tolerar, definiu o que deveriam ser os direitos humanos inalienáveis e universais, o que é intolerável e alertável, e o que não é. O intolerável é um encaixe, condicionado às transformações sociopolíticas, econômicas e culturais de uma sociedade. O intolerável nunca é universal.

Quanto ao recorte deste trabalho, da análise da questão migratória, o lugar do intolerável é ocupado pelo imigrante. Lugar esse que se molda em vários níveis e se direciona a vários grupos de acordo com a vontade política do soberano. O ser imigrante é uma categoria intrinsecamente excluída, do não ser, do não fazer parte, enquanto o grau de (in)tolerância é potencializado no lugar do sujeito imigrante, ou seja, as categorias ocupadas de origem, classe, etnia, em relação ao país-destino. A legitimidade do intolerável corresponde a interesses de determinados e selecionados setores sociais, seja nacional ou internacionalmente. Após a discussão da intolerância institucional como conceito e construção prática a partir do intolerável, cabe pensar a possibilidade de existência de um Estado<sup>24</sup> legitimamente tolerante.

### 3.3 A intolerância é inerente ao Estado-nação?

As discussões levantadas até aqui buscaram compreender o que define a intolerância institucional, apontando contradições do que se propõe o Estado de direito – e o que se argumenta como elemento constitutivo no próprio processo de contrato

---

<sup>23</sup> Em *Vidas Desperdiçadas* (2005), Bauman classifica como lixo humano os indivíduos ou grupos marginalizados do processo de construção da ordem global moderna, regida pelo sistema internacional; são os desencaixados da normalidade tolerável, conseqüentemente descartados.

<sup>24</sup> Estado-nação, moderno e de Direito.

social – e a prática institucional de fixação e classificação de existências intoleráveis enxergadas em práticas legitimadas. Esta última seção se centraliza no Estado-nação como objeto, pensando as contradições antes levantadas como fato estrutural a esse modelo que hoje dá arcabouço ao estado de direito.

Pensar estrutura estatal exige tomar como ponto de partida o estado westphaliano<sup>25</sup>, produto da organização sociopolítica moderna que padroniza o modelo político do que vem a ser o Estado-nação. Em que se forma a tríade estado-nação-território. Isto é, um modelo fundado na delimitação territorial de um povo de identidade homogeneizada (nação) sob a autoridade de um aparato soberano. O Estado torna-se detentor legítimo do monopólio da força; soberano a partir da divisão e integridade das fronteiras; e criador da identidade nacional como elemento imaginário sustentador de si próprio, mantendo o povo que o constitui sob uma ideia de unidade territorial. A história moderna se desloca com base na formação do estado-nação e do sistema internacional (GIDDENS, 1985), assim como o desenvolvimento de padrões de moralidade e funções institucionais.

As delimitações territoriais e identitárias institucionalizadas com o Estado-nação determinam os locais de sujeito dos indivíduos. Onde está, quem é. E quem não é. A estrutura contribui para os processos de diferenciação, mas a delimitação da diferença não precisa ser sinônimo de desigualdade e exclusão, produtos de uma relação de intolerância. Aqui, a tolerância como diversidade apareceria como opção. No entanto, a formação do Estado moderno marca uma legitimação ideológica das categorizações subjetivas que justificam as escolhas do intolerável. A existência da diferença (e do diferente), sancionada já na base da estrutura política padrão, é utilizada para endossar o comportamento intolerante. A formação do Estado nacional se apoia na negação da diversidade, através da homogeneização cultural e identitária em torno da ideia de nação. As diferenças são reduzidas a um imaginário de união em favor da soberania territorial e legitimidade do Estado que controla a nação. A busca pela ordem e suas justificativas se dão na construção do afastamento da diferença e na falta de reconhecimento desta através da manutenção do padrão nacional.

---

<sup>25</sup> O estabelecimento da ordem política que determinou a criação dos moldes do estado moderno se deu pelo tratado de Westphalia, assinado em 1648, pôs fim à Guerra dos 30 Anos na Europa. Dentre os princípios do Tratado, instituía-se a padronização do modelo estatal com três elementos básicos: aparato soberano, povo e território.

Historicamente, as declarações de direitos buscaram transformar o “súdito” em cidadão e fazer a passagem da soberania divina a uma soberania nacional. O título de cidadão, sempre atrelado ao estado nacional, nomeia um novo estatuto ‘igualitário’ posicionando os cidadãos como fundamento da soberania. O pensamento político moderno em torno da pessoa humana se centraliza na cidadania e produz ambiguidades em relação a ela. Entretanto, este fundamento do direito cidadão<sup>26</sup> exige revisão. As configurações contemporâneas exigem pensar o ser humano como fim em si mesmo, para além de uma cidadania nacional.

Ao observar a estruturação do Estado-nação e do sistema internacional, conclui-se que as fronteiras morais convergem com as fronteiras físicas. O vínculo território-povo-soberano define instantaneamente duas categorias de sujeitos: os nacionais e os não-nacionais (estrangeiros). A delimitação carrega a ideia de nativos merecedores da moralidade e da garantia de direitos provinda do Estado – que deveria ser responsável e capaz de garantir direitos do povo que governa. Como reforça Reis (2004), a legitimidade da ordem pós-westphalia se dá na determinação da nacionalidade, categoria fundamental no direcionamento das políticas de estado e escolhas do intolerável, por isso a importância do acesso a ela. Entretanto, no próprio modelo de estado-nação não há consenso sobre os critérios de acesso e determinação da nacionalidade, o que expressa novamente uma arbitrariedade que pode ser prejudicial a determinados grupos.

A ligação entre Estado e nação, construída na modernidade, assim como o princípio de autodeterminação interna, implica na formação de um laço entre nacionalidade e cidadania, isto é, à medida que o Estado-nação é generalizado como a forma de organizar politicamente o mundo, a cidadania passa a ser atribuída em função da nacionalidade. Entre outras coisas, isso significa que o acesso aos direitos de cidadania está condicionado à posse da nacionalidade. (REIS, 2004, p. 155)

Através desse modelo, as definições de cidadania são expressões formais a respeito de qual parte da sociedade pode participar politicamente. “Em termos gerais, pode-se afirmar que o sujeito dos direitos humanos é, quase que por necessidade, o cidadão, excluindo dessa maneira um enorme contingente de pessoas e grupos para os quais a cidadania possui pouco ou nenhum significado” (MOULIN, 2011, p. 146). Os direitos ‘inalienáveis’ do homem no estado-nação se mostram na verdade desprovidos de qualquer tutela quando não são possíveis de configurá-los

---

<sup>26</sup> A promoção pelos Estados modernos da cidadania como igualdade entre os próprios nacionais é malsucedida e, como já demonstrado aqui, estruturalmente contrariada.

como direitos dos cidadãos de um Estado (AGAMBEN, 2014). Se não há compromisso político de tolerar, reconhecer e garantir a existência do outro na base de organização política moderna, é possível falar de uma intolerância estrutural pertencente aos modelos estatais, mesmo que a luta por reconhecimento seja motivo primordial do contrato social.

Como garantir tolerância em um conceito que se fundamenta em uma base inerentemente hierárquica (e excludente)? Se existem hierarquias sociais e relações de desigualdade naturalizadas na estrutura do Estado-nação, sua perpetuação não deveria condizer com o estado de direito. Além de não garantir plenamente os direitos dos nacionais, o estado de direito dentro do Estado-nação reforça as separações dentro-fora de suas origens, e o caráter intrínseco entre nacionalidade e cidadania. Ou seja, somente o nacional é cidadão e digno de direitos. A defesa desse estado em instituições e organismos que se colocam como reivindicadores de transformações sociais a nível global e promotores da tolerância como compromisso político no alcance de coexistência pacífica, na realidade, apenas reforça uma estrutura que não pretende ser alterada. As bases do Estado-nação deveriam ser questionadas pelo estado de direito, não continuadas.

Enquanto não há materialização de modelos de Estado pós-moderno ou cidadania pós-nacional, é possível endossar em nível internacional a constante e necessária transferência de direitos do cidadão para o indivíduo. Elaborar e desenvolver políticas que enxerguem a dignidade em lugar da nacionalidade é um caminho plausível de promoção da tolerância institucional.

### 3.3.1 Existe moralidade estatal?

Cabe discutir conceitualmente que as políticas estatais são pensadas como programas realizados por indivíduos que se materializam em instituições. A defesa da tolerância como princípio moral-político e responsabilidade estatal implica na reflexão de se os estados podem ser morais. O Estado moderno ocidental, além de sua estrutura e burocracia, em certa medida é o que é feito por quem o compõe. Não é uma entidade imobilizada e unitária. Quando o objeto é o Estado, é necessário frisar que, tanto como estrutura quanto como burocracia – no sentido de processos organizacionais de execução das atividades públicas -, esse estado está “sempre ligado a uma cultura que ele ao mesmo tempo exprime e protege” (RICOEUR, 1990, p. 181). As tensões entre as lógicas de segurança e direitos, entre coerção e responsabilidade representam as variadas racionalidades inseridas em seu aparato.



As ações do Estado são convertidas em políticas, idealizadas, planejadas e executadas por pessoas, agentes.

O equilíbrio (ou a falta de) entre o estado de bem-estar e o estado penal dentro do estado liberal dá-se num processo de mutualidade entre estrutura e execução das políticas. Há, para Fassin, um declínio do estado de bem-estar em prol da expansão do estado penal, ou seja, a diminuição do compromisso institucional para com a moralidade e o aumento para com a coerção. Esse processo é legitimado pela dominância neoliberal que centraliza a responsabilidade de dignidade no indivíduo enquanto o estado proporciona garantias legais mínimas. É importante enxergar a permeabilidade das instituições e seus agentes, suscetíveis a discursos sobre as populações com quem lidam e para quem respondem, provocam e são provocados em sua própria missão profissional (FASSIN, 2015). O modo de agir em relação a questões que se encontram no campo do intolerável/intolerado, como a estigmatização envolta à imigração - indocumentados ou solicitantes de refúgio, por exemplo – tem impacto prático na reflexão da tolerância institucional e no processo cultural de diferenciação.

As instituições – sejam elas a polícia, o sistema judiciário, as instituições correcionais, os serviços sociais ou unidades de saúde mental – são, portanto, os locais onde o Estado é produzido. Essa produção não ocorre no vácuo: opera em um ambiente ideológico e sob restrições regulatórias. Também não existe abstração: procede das ações individuais e coletivas dos agentes (FASSIN, 2015, p. 6, tradução da autora).

A “moralidade” do Estado, argumenta Fassin (2015), diz respeito aos valores produzidos e apropriados em torno de uma situação que a sociedade constrói como problema. Essas subjetividades da moral institucional e de uma sociedade revelam os dilemas enfrentados pelos agentes do estado em lidar com esses problemas. Já que a definição de um assunto como problema não é exclusiva desses agentes, mas vem de um conjunto de interesses e poderes das várias esferas sociais, o modo de execução de políticas elaboradas para tais “questões-problemas” pode variar com a subjetivação moral do agente. A lacuna entre o legal e o factual é ocupada pelo agentes institucionais; retomando a ideia de que é nas margens que se enxerga verdadeiramente o comportamento estatal, é, portanto, no tratamento e na execução das políticas do motorista de ambulância, do agente penitenciário, do policial fronteiro para com seus respectivos favorecidos que se revela a moralidade por dentro. É um movimento cada vez mais crescente de politização e institucionalização da vida,

de controle implicado por uma força soberana. Controle que se manifesta nas micro-políticas que se integram e interagem o tempo todo à vida controlada entre a linha mutável e fluida (quando convém ao soberano) do intolerável.

Se, em todo Estado moderno, existe uma linha que assinala o ponto em que a decisão sobre a vida torna-se decisão sobre a morte, tal linha não mais se apresenta hoje como um confim fixo a dividir duas zonas claramente distintas; ela é, ao contrário, uma linha em movimento que se desloca para zonas sempre mais amplas da vida social, nas quais o soberano entra em simbiose cada vez mais íntima não só com o jurista, mas também com o médico, com o cientista, com o perito, com o sacerdote (AGAMBEN, 2014, 119).

Há, portanto, um movimento duplo nas definições da moralidade, que expressa o desafio entre normas e práticas, questão tradicional para a ciência política e exposta no decorrer de todo o capítulo sob a perspectiva teórica da tolerância. O cumprimento jurídico na prática cotidiana apresenta brechas, possibilidades diversas de interpretar e atuar que ainda assim se mantêm dentro deste aparato jurídico-legal. Dependem da ação desses indivíduos que compõem e executam as funções do Estado; agentes que possuem suas próprias convicções e incorporam determinados modelos de normalidade inseridos na sociedade. É a decisão também individual e incessante entre direito e fato, exceção e regra, vida e morte, norma e aplicação. Pensar novas formas de políticas implica pensar nesses espaços incertos formados por escolhas e suas relações de intolerância.

A compreensão do desenvolvimento da promoção da intolerância institucional em uma sociedade deixa clara a fragilidade da vida humana frente a processos de decisão e execução de políticas que respondem diretamente à administração desta, enquanto no contexto do estado de direito a finalidade deveria se fundar na proteção. As estruturas institucionais endossam a existência de categorias consideradas intoleráveis, como justificção para ações que ignorem – ou, mais gravemente, atentem contra - a proteção dessas vidas.

O entendimento entre a norma e a prática da intolerância no Estado ambientou o presente capítulo. A compreensão da função institucional e do desenvolvimento de sistema jurídico foram associadas às contribuições teóricas sobre o reconhecimento e a exceção. Por fim, o questionamento da estrutura do modelo estatal contemporâneo – o Estado-nação - e a possibilidade de se desenvolver moralmente fazem introdução necessária para o próximo e último capítulo. Este se concentrará na análise das categorias que existem devido à estruturação fronteiriça e nacionalizada do mundo: os imigrantes e as demais subcategorias daqueles que se deslocam in-

ternacionalmente – o que já é uma demonstração de hierarquização da pessoa humana. As políticas migratórias de muitos Estados reproduzem atitudes intolerantes e o sistema internacional em geral desenvolve ações que mantêm o controle desses grupos em posições marginalizadas.

#### 4. INTOLERÂNCIA INSTITUCIONAL E A QUESTÃO MIGRATÓRIA

A identificação do caráter intolerante em políticas institucionais que atuam sobre um tema de dimensão transnacional, como a imigração, envolve analisar ações da comunidade internacional e governamentais, observando as dinâmicas de divisão socioeconômicas entre os que imigram e os que recebem. Entretanto, não é por ser um tema transnacional e pelo contexto globalizado que o Estado deixa de ter importância sumária na questão. Devido à conjuntura global de últimas décadas marcadas por fluxos e fluidez, pode-se argumentar a existência de um processo de enfraquecimento do Estado como ator e como símbolo, frente à ascensão de movimentos e atores transnacionais, o desenvolvimento de regimes internacionais, o capitalismo financeiro, os acordos de livre-comércio. Há cada vez mais trocas e interdependências, além da relevância de universos aparentemente desterritorializados, como a *Internet*. No entanto, o Estado, mesmo constituído também como “máquina capitalista civilizada”<sup>27</sup>, preserva sua forma “despótica” – aqui sustentada pela intolerância – e realiza práticas de (re)territorialização, controle e violência. Práticas que encontram, desde a gênese estatal, justificativa no desejo incessante e presente de uma ordem – também assumida como soberania, segurança, estabilidade, identidade nacional.

Quando o assunto é imigração, o Estado e suas práticas governamentais se apresentam assiduamente, com políticas migratórias que muitas vezes se moldam como políticas de segurança. Afinal, “pessoas são muito diferentes de dinheiro, bananas, cigarros e automóveis, e as consequências de seus movimentos têm efeitos muito mais profundos nas sociedades” (DOTTY, 2006, p. 2). Tais movimentos, que envolvem espaços políticos, culturais e geográficos territorial e simbolicamente, são percebidos pelos Estados como ameaça à desejada ordem, soberania e identidade. Assim, sendo natural ao Estado a prioridade da defesa de uma ordem (e a escolha dos critérios que a ameaçam), a prática anti-imigratória também se fez globalmente natural (DOTTY, 2006). Moulin observa os encaixes resultantes dos efeitos globalizadores:

[...] globalização dos efeitos crescentes da interpenetração de povos, culturas e marginalidades para além das divisões tradicionais de um mundo bipolarizado (Ocidente/Oriente, Primeiro/Terceiro Mundos, Norte/Sul). Nesse sentido, países desenvolvidos se veem constante-

<sup>27</sup> Doty (2006) faz uso da divisão de Guattari e Deleuze para exemplificar as 3 formas de organização social: a máquina territorial primitiva, a máquina capitalista civilizada e a máquina despótica bárbara (*Urstaat*), sendo as duas últimas as mais importantes na compreensão de uma teoria do Estado.

mente achacados pela proliferação dos guetos, dos *banlieues*, dos bairros de imigrantes, da internalização das desigualdades que, no imaginário moderno colonial, deveriam ser contidas na racialização da diferença e na sua reterritorialização em espaços periféricos. (MOULIN, 2012, p. 146)

O último capítulo deste trabalho propõe ambientar a discussão teórico-conceitual desenvolvida nos capítulos anteriores. Após o desenvolvimento do nível institucional ocupado pela intolerância, escolheu-se como recorte explorar de que forma os Estados são intolerantes no que tange às questões migratórias. Referenciando-se, por exemplo, à sociedade de imigrantes descrita por Walzer como possível regime de tolerância. A presença externa traz o questionamento da identidade hegemônica, e a tolerância é alcançada com o reconhecimento e a possibilidade da autoafirmação do imigrante como sujeito de direitos. A intolerância assume lugar comum frente aos deslocamentos internacionais em massa da contemporaneidade, expressa desde o nível individual da xenofobia a políticas migratórias estatais que criminalizam indivíduos e nacionalidades. É sabido que grande parte dos deslocamentos é causada por insatisfações, inseguranças e ameaças do próprio Estado nacional daquele migrante, porém, o interesse deste trabalho é na recepção deste indivíduo que é desejante ou já se tornou imigrante, que se encontra em um processo de deslocamento físico, cultural e subjetivo. Portanto, trata-se de uma visão estrutural e localizada sobre políticas migratórias em suas variadas formas de implementação.

#### 4.1 O imigrante como intolerável

Os movimentos populacionais entre fronteiras desafiam a estrutura do Estado-nação e a organização do sistema internacional, já que a estruturação do estado moderno garante também o monopólio da autoridade que restringe a mobilidade humana. As travessias de indivíduos entre fronteiras nacionais distintas - físicas e subjetivas - revelam a falha conceitual do Estado moderno em garantir que sua nação seja soberana e permaneça em seu território (já que esse se mostra ser um objetivo westphaliano). E esses deslocamentos produzem como sujeito o “imigrante”, aquele que só passa a existir como tal a partir do movimento. Como categoria de sujeitos que naturalmente confrontam a burocracia e a organização política mundial, o imigrante assume uma posição legal, social, econômica, subjetiva, cultural de vulnerabilidade no sistema internacional, já que ele estará sempre dentro do Estado-nação - confrontado tanto na saída do Estado de origem quanto na entrada do qual busca acolhimento – ou em zonas de exceção – de “não-direito”, híbridas, de frontei-

ras, de campos - controladas por esses mesmos estados. O imigrante, portanto, está comumente sujeito ao encaixe de intolerável. Na ordem do estado nacional, nacionalidade não é um direito, mas uma generosidade do Estado-nação (MOULIN, 2012). O imigrante, por não ter sido grato à própria nacionalidade e ao estado soberano, deve ser negado como sujeito político em troca de residência e possível cidadania. Se não foi possível excluí-lo das fronteiras territoriais, que seja excluído dos outros dentro e foras do estado (sociais, linguísticos, culturais e, principalmente, políticos). Por isso, quando aceita, a imigração é despolitizada e instrumentalizada. E naturalizar todas essas questões é aceitar a institucionalização da intolerância, que diferencia e categoriza seres humanos. Aviva Chomsky faz considerações a respeito disso, lembrando o controle da mobilidade como forma de soberania estatal:

Nós assumimos que o mundo é naturalmente dividido em países e que todo ser humano de alguma forma pertence a um país ou outro. As pessoas devem permanecer no país em que nasceram a menos que tenham permissão especial para entrar em outro. Cada país expressa sua soberania ao decidir quem pode entrar em seu território e quem tem acesso à cidadania. Portanto, raramente questionamos a ideia de que países têm permissão de decidir quem pode atravessar suas fronteiras e tratar pessoas de maneiras diferentes sob a lei de acordo com os *status* que esses mesmos países atribuíram a elas (CHOMSKY, 2014, p. 23, tradução da autora).

O imigrante sofre da despolitização pelo Estado que o recebe, justamente por ser sujeito de um fenômeno inerentemente político (REIS, 2004). O imigrante assume uma posição social, que Balibar (2004) chama de “o estrangeiro entre os estrangeiros”. É o indivíduo que mantém uma dependência da sociedade de imigração, “uma condição social que os transforma em mera força de trabalho, com uma função instrumental que despolitiza o tema da imigração” (VELASCO, 2014, p. 25). A existência do imigrante como tal é sempre provisória, condicional. Não há pertencimento pleno, pois é potencialmente expulsável (VELASCO, 2014). O imigrante dá sentido à ontologia do *ser-no-mundo*, já que sempre depende do seu lugar, e nunca se é, mas se está migrante. Gramática e ontologicamente, o imigrante é gerúndio. E essa condição vai além do sentido subjetivo ou conceitual, reforçando normativamente que o sujeito de direitos é o cidadão – e o imigrante é construído como intolerável; destituído da atribuição de cidadão-nacional, o imigrante tem a própria existência como tal negada, e até criminalizada.

O encaixe “tolerável” do imigrante se limita a sua instrumentalização. É a redução do sujeito a um corpo técnico, corpo-trabalho. Esta reificação, que utilitariza vidas para o preenchimento de necessidades daquele Estado receptor, camufla a

intolerância que segue mantendo aquele sujeito estrangeiro, à parte. E quando não é utilizável, deixa de ser tolerável; pensado fora de sua funcionalidade, o imigrante é ameaça à ordem, é não natural, e qualquer outra justificção do intolerável já discutido no capítulo anterior. A despolitização, portanto, é uma condição para a (falsa) tolerância da imigração, já que mascara a arbitrariedade do critério da nacionalidade vinculada à cidadania (VELASCO, 2014, p. 29).

É importante ressaltar que a condição de estrangeiro do estrangeiro, de intolerável, se constrói com a soma das categorias já consideradas intoleráveis, ou seja, não apenas o fato de ser estrangeiro, mas os recortes de origem, classe e raça determinam o “nível” de intolerância presente nas relações do Estado com esses indivíduos. A imigração é um sistema social, como identifica Sayad. É um fenômeno político porque tem como sustentação uma relação de dominação; o país de imigração e o país de emigração se configuram numa hierarquia político-social, que constitui a construção de intolerável do imigrante. “O imigrante é de fato um imigrante quando é despido – e se despe – da atribuição de cidadão e passa a ser apenas uma força de trabalho. O imigrante aqui referido é aquele condicionado socialmente” (VELASCO, 2014, p. 28). Discutir quem é o imigrante é discutir que, como sujeito migrante em um panorama social, suas características são as de provisoriedade, dependência, relatividade. O estar migrante não é, sempre carrega o potencial de exclusão, expulsão, criminalização, porque o intolerável também se faz estado, momento, condição e construção.

Uma última reflexão válida para pensar o imigrante reside na determinação mais básica de ser imigrante, que são os critérios de quem é natural e imigrante, também alteráveis e determinados por lei. São vários os casos de maleabilidade jurídica que engloba quem deve ser considerado nacional/natural de um estado-nação. O Brasil, por exemplo, deixou à mostra a fragilidade desses critérios ao aprovar uma emenda constitucional em 1994 que deixava de reconhecer a nacionalidade de filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro. Ou seja, deixa de reconhecer o *jus sanguinis* – nacionalidade por ascendência -, aceitando primordialmente o *jus solis* – nacionalidade por local de nascimento. A decisão acabou deixando mais de 200 mil crianças apátridas, como as que nasceram em países que só reconheciam o *jus sanguinis*. É percebido, portanto, como as concepções de cidadania e nacionalidade não são naturais e fixas, mas suscetíveis a diferentes encaixes, inclusões e exclusões de acordo com as decisões que as constroem. Os processos de construção de cidadania também respondem a quem se deseja que seja nacional ou estrangeiro,

como a *British Nationality Act*, de 1981, que restringiu o *jus solis* no Reino Unido, extinguiu o direito de residências dos nacionais britânicos de antigas colônias e instituiu três categorias de cidadão. A lei não precisou fazer referência à raça para institucionalizar uma hierarquia étnica, delineando a cidadania legítima para os nacionais brancos nascidos no território da “metrópole”, excluindo populações negras e asiáticas (VELASCO, 2014). A lei sofreu diversas alterações até chegar no *Immigration, Asylum and Nationality Act* (2006), mas segue submetendo a cidadania a hierarquizações e concepções que partem de decisões de grupos sobre outros. Analisar e discutir a fabricação de subjetividades do imigrante é, como destacam Bracante e Reis (2009), perceber de forma sensível a violência envolvida nos processos de fabricação de fronteiras e das identidades por elas definidas.

#### 4.2 A volubilidade do intolerável: o sistema internacional e o imigrante

O imigrante desafia o sistema internacional à medida que este sistema sustenta o princípio da soberania estatal como princípio inalienável e superior a tudo, inclusive à pessoa humana. Para existir (e para manter-se) como tal, este sistema se fez sob hierarquias sociais, econômicas, raciais e políticas. Entretanto, a imposição do modelo político eurocêntrico do Estado-nação não encaixou plenamente nas realidades periféricas. Como tratar de um princípio inalienável em um sistema que por séculos se construiu sob explorações coloniais? Não se pode definir como anárquico – pressupondo uma igualdade soberana entre os Estados - um sistema que se sustenta por relações interestatais de dominação, e a migração simboliza um sistema social que mantém esse tipo de relação entre o país de imigração e de emigração (SAYAD, 2004). Ao ignorar sua estrutura hierarquizada (e hierarquizante) através da retórica de *status* igualitário de soberania entre os Estados, o sistema internacional – e tudo o que o compõe, como regimes e organizações – naturaliza ações institucionais intolerantes, como políticas migratórias que reproduzem as hierarquias do sistema ao qual pertencem. Os movimentos migratórios contemporâneos representam a transnacionalização do terceiro-mundo (SANTOS, 2004), e é possível visualizar a construção do intolerável como resposta a essas transgressões estruturais indesejadas a partir das definições e regularizações do sistema internacional – e o regime internacional de direitos humanos.

O desenvolvimento do regime internacional de direitos humanos promove também hierarquizações e categorizações que priorizam a soberania em prol do sujeito de direitos. A quem interessa e responde a proteção da pessoa humana – e que



pessoa? Como já abordado anteriormente, a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1947) é o documento que reúne e aprofunda os direitos humanos e inaugura sua garantia como dever político a nível global, e o estabelecimento dos direitos humanos como conceito requer a aceitação ontológica do *ser humano*. Defender o estado de Direito é defender a garantia plena de direitos. Mas se o estado de Direito responder à cidadania (direito a ter direitos) como sinónimo de nacionalidade, não é legítimo tratar de direitos humanos, mas de direitos nacionais.

A Declaração (1948), em seu oitavo artigo, garante o direito de a pessoa humana deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar, mas não pauta o direito de entrada – ou o dever de acolhida - em outros países. A DUDH confere garantia legal aos direitos individuais, mas mantém a soberania estatal como princípio e a nacionalidade como direito universal. Os estrangeiros não podem exigir direitos por sua “humanidade” se não forem representados por um Estado soberano (BALIBAR, 2004). É garantido como direito o nacional sair do próprio país, ao ponto em que não há constrangimento para os Estados acolherem esses potenciais imigrantes. É criada uma relação de dever e submissão do imigrante para com o Estado receptor por ‘protegê-lo’, e o acolhimento e cumprimento de direitos básicos se tornam uma generosidade, significação que legitima a instrumentalização desse ser que “negou” a própria nacionalidade. Diante das próprias lacunas, o desenvolvimento de espaços internacionais que protejam os migrantes e os incluam como sujeitos de direitos é necessário para a garantia mínima dos direitos humanos.

Antes mesmo da publicação da DUDH, já se iniciava a elaboração de instrumentos específicos de proteção de minorias religiosas, étnicas e linguísticas vítimas de perseguições em seus territórios nos anos 1920, em um momento de exacerbação de nacionalismos. Na década seguinte, adota-se também critérios políticos ou sociais de proteção para grupos ou indivíduos não protegidos pelo seus Estados de origem. Mas é apenas em 1946 que se cria a Organização Internacional de Refugiados (OIR), sucedida pelo *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados* (ACNUR), e pela primeira vez se estabelece um instrumento universal de proteção ao refugiado com a Convenção de Genebra de 1951 (ou Estatuto do Refugiado), resposta internacional para a crise de refugiados – aqueles que se deslocavam de seu país de origem devido a fundado temor de perseguição - gerada pela Segunda Guerra. O carácter de “universalidade” da Convenção se refere à definição jurídica do sujeito do refúgio, mas, paradoxalmente, esta definição é condicionada geográfica e temporalmente, aplicada apenas aos eventos ocorridos na Europa antes de 1951. A

ideia da criação da OIR/ACNUR e da Convenção era a de resolução de uma crise específica, a proteção dos perseguidos e deslocados pela Segunda Guerra Mundial. No entanto, fica evidente que os fluxos migratórios não são isolados, derivando de diversas causas e locais, e a ONU elabora o *Protocolo de 1967* para remoção dos limites espaço-temporais à proteção internacional ao refugiado definidos na Convenção de 1951, expandindo as possibilidades de reconhecimento do sujeito do refúgio.

No contexto de conflitos graves na América Central que levaram a milhares de deslocados no início da década de 80, é convocada uma reunião do Grupo de Contadora – formado por Venezuela, México, Panamá e Colômbia – que, buscando promover a paz na região, propõe elaborar um conceito que renovasse a proteção internacional na América Latina. A reunião deu origem à *Declaração de Cartagena* (1984) que, além de incorporar a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, estabelece como causa do refúgio ameaça à vida, segurança ou liberdade pela violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos e violação maciça dos direitos humanos. A Declaração de Cartagena representou um avanço importantíssimo na causa dos direitos humanos e do refúgio, sendo incorporada por outros países fora do subcontinente – sem a exigência dos órgãos internacionais que os Estados a incorporem.

Aliado ao desenvolvimento dos instrumentos de proteção internacional ao refugiado e aos outros milhões de deslocados na época, cria-se o Comitê Intergovernamental Provisório para os Movimentos de Migrantes da Europa em 1951, também com localização europeia e relativo aos efeitos da Segunda Guerra. Em 1980, esse organismo se torna Comitê Intergovernamental para Migrações e, em 1989, se integra como agência relacionada da ONU como *Organização Internacional para as Migrações* (OIM), mantida até os dias atuais. Em 1990, é aprovada, na AGNU, a Convenção sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e Membros de Sua Família, que se propõe a garantir proteção do trabalhador migrante. Por último, destaca-se o Pacto Global de Migração da ONU, documento assinado por 164 países, em dezembro de 2018, que objetiva gerenciar a cooperação internacional acerca do tema da imigração e fortalecer os direitos dos migrantes.

Ao fim das três categorias principais dos sujeitos atravessados por deslocamentos, questões de cidadania e nacionalidade, tem-se o apátrida – aquele não reconhecido por nenhum Estado como cidadão. Em 1954, é aprovada a resolução da Convenção do Estatuto de Proteção ao Apátrida, entrando em vigor seis anos depois. O tratado multilateral buscava incluir os apátridas no sistema de proteção inter-

nacional, já que esta proteção era garantida apenas se, além da condição de apátrida, o indivíduo fosse considerado também sujeito de refúgio – nas condições estabelecidas pelo Estatuto de 1951. São reunidos no documento de 13 páginas os direitos pelos quais os Estados contratantes que acolherem aqueles indivíduos se responsabilizam a garantir. Em 2014, o ACNUR lança o Manual de Proteção aos Apátridas, documento bem mais extenso e detalhado, com o objetivo de auxiliar as estruturas governamentais, organizações da sociedade civil e organismos internacionais na interpretação e aplicação da Convenção de 1954.

O breve histórico dos principais instrumentos de proteção ao imigrante, inseridos no regime internacional de direitos humanos, revela o caráter volúvel do (in)tolerável na prática política. Especificamente a categorização do sujeito de refúgio, por si só, já diferencia o imigrante “comum”, sem motivações de perseguição, como “migrante econômico”<sup>28</sup>, e o refugiado, aquele que por ser explicitamente perseguido e violado, tem legitimidade para ser acolhido – e mesmo assim deixa de sê-lo. A primeira linha de distinção é estabelecida aqui, na criação de dois sujeitos que, mesmo compartilhando o princípio de subjetivação – o deslocamento -, são normativamente diferenciados de acordo com o grau de sofrimento. Categorização que pode provocar efeitos diversos de comparação para as políticas estatais direcionadas a eles, como comparar legitimidades, enxergando o migrante econômico como não merecedor de acolhimento, ou taxar o sujeito pelo próprio sofrimento, evitando a entrada de refugiados como representação de sujeitos problemáticos, por exemplo.

É necessário destacar que a crítica não é pela defesa de uma relativização universal, já que no mundo moderno, marcado por definições e encaixes, é clara a necessidade de respostas direcionadas a problemas distintos. Mas sim pela possibilidade de a dimensão subjetiva da imigração ser enxergada, ao invés de apagada por categorizações burocráticas. No momento em que se prioriza uma categoria em prol do não reconhecimento de outra, é legitimada a inferiorização e intolerância prática para as ações estatais. As categorias burocráticas aprisionam sujeitos em iden-

---

<sup>28</sup> A categoria de imigrante econômico é fortemente reproduzida entre os órgãos internacionais e, de maneira problemática, aparece em textos oficiais a um anacronismo que associa o migrante econômico contemporâneo a uma primitividade instintiva do ser humano. A manutenção da justificativa simplista de “busca por uma vida melhor” anula opressões sistemáticas que ocorrem no próprio país antes do sujeito migrar e estão muitas vezes aliadas a questões de classe, raça, gênero e à estrutura capitalista. A imigração é um fenômeno político, não biológico (instintivo) e, como complementa Frazitto (p. 23, 2005): “a suposta racionalidade instrumental (econômica) dos migrantes internacionais contemporâneos é associada sem qualquer constrangimento ao ‘primeiro homem’ caçador-coletor, dotado a um só tempo de motivação utilitarista e compreensão mercadológica acerca de sua mobilidade social”.

tidades distintas e pré-definidas, no lugar de fortalecer as subjetividades que se encontram em um ponto comum e excedem esses mecanismos de controle que os domesticam e administram (VELASCO, 2019).

A segunda linha de distinção é observada na própria definição de quem é o sujeito de refúgio. Ao analisar o desenvolvimento dos critérios contidos nos documentos internacionais, nota-se a maleabilidade do conceito e o poder da subjetividade sob essa categorização que quando convém se sustenta pelo que é fixo. A constante alteração da definição do sujeito merecedor de direitos e proteção retoma a discussão anterior sobre a volubilidade da decisão de quem se tolera – reafirmando Agamben, de que é na escolha que reside o poder do Estado, por decidir sobre a vida e o vivo. Além disso, oficialmente, a violação grave e generalizada de direitos humanos segue sendo um critério em aberto, decidido singularmente por cada Estado. Portanto, a regulação do refúgio define o refugiado oficial, legítimo, tolerável e o solicitante de refúgio que foge do critério, que burla, possivelmente intolerável. Há, ademais, subcategorias de refúgio criadas de acordo com o surgimento de questões. Os refugiados ambientais, por exemplo, já contabilizam 50 milhões, segundo relatório do próprio ACNUR (2012). Entretanto, por não serem considerados normativa e juridicamente, não se tornam legítimos de receber proteção e acolhimento – mesmo que os problemas ambientais sejam visíveis, plausíveis e reconhecíveis (critérios necessários à legitimação do refúgio) e associados aos demais fatores que levam à busca por refúgio.

Além dos nacionais de um lugar que migram para outro e se tornam não-nacionais de lá, a existência dos não-nacionais de lugar algum demonstra a incapacidade do sistema internacional em apreender a realidade em suas complexidades e subjetividades. O fenômeno da apatridia<sup>29</sup> escancara a artificialidade da ordem nacional moderna, deixando à mostra seu desequilíbrio natural e uma necessidade constante de controles e homogeneizações para se sustentar na tríade base. Portanto, a existência de um Estado soberano não é suficiente para a existência de uma legítima nação soberana já que, novamente, a decisão cabe ao Estado. E, enquanto isso, os apátridas são apagados de qualquer processo de existir como ser em sociedade, até o momento em que adquire uma nacionalidade cedida por algum Estado dispo-

---

<sup>29</sup> São apátridas os indivíduos sem nacionalidade reconhecida, devido principalmente à discriminação de minorias pelo Estado, conflitos jurídicos ou remarcação de territórios (surgimento ou fim de estados). O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2017) estima a existência de cerca de 10 milhões de apátridas no mundo.

to a acolhê-lo. O não-nacional (de lugar algum) é o não-cidadão, não-detentor de direitos, não-existente.

Um sistema internacional em que o pertencimento político é (ainda) espacialmente condicionado necessita de uma linguagem que garanta estabilidade para se manter a aparência de homogeneidade e regularidade. É necessário, portanto, pensar sobre como categorias enquadram o mundo em que vivemos para domesticar mudanças, imprevisibilidade, pessoas que não se encaixam em seus papéis estáticos (VELASCO, p. 2, 2019).

A partir do conceito de Estado-nação, a estruturação da proteção internacional se dá pela categorização como critério prioritário da garantia do sujeito como ser humano. A compreensão ramificada de quem é humano como sujeito de direito no campo normativo – que orienta e justifica o tratamento político - reforça a diferença como exclusão e a necessidade de encaixe legitimado por “alguém” – o Estado, o Soberano, o Sistema Internacional - para ser e existir como sujeito no mundo.

O olhar sobre as mudanças nas regulamentações internacionais molda a construção do (in)tolerável, definindo uma hierarquização da legitimidade da proteção internacional de acordo com o que é escolhida pela comunidade internacional, já formada por uma hierarquia sistemática. Junto a isso, cabe enfim refletir um processo simbiótico da decisão do soberano de participar do regime de proteção e respeitá-lo a níveis normativo e prático. Como provoca Ferracioli (2018), “em um mundo em que os estados agem legitimamente quando mantêm algum controle sobre seus acordos internacionais de migração, que reivindicações morais são suficientemente pesadas para impor limites ao ‘direito’ dos estados de incluir e excluir?” (p.4). Essa questão conduz à próxima e última seção deste capítulo: as políticas migratórias estatais, em que a intolerância é institucionalizada no campo migratório das políticas públicas estruturantes e de que maneiras e em que níveis ela se manifesta contemporaneamente.

#### 4.3 A intolerância nas políticas estatais migratórias: da securitização à violência burocrática

A proteção dos sujeitos dos movimentos migratórios é regularizada - e assim recomendada aos Estados - pelos organismos e documentos trabalhados na sessão passada. Mas é dos estados nacionais a decisão soberana de permissão de entrada, permanência e expulsão dos imigrantes em direção àquele território, já que os Estados nacionais (territorializados e juridicalizados) detêm como parte de sua sobe-

rania o monopólio legítimo da mobilidade, e a imigração é um fenômeno que ocorre entre estados. Estas decisões são expressas nas políticas migratórias, conjuntos de leis e instrumentos nacionais que regulam essa agenda, juntamente à retórica política dos governos e as micropolíticas do campo – realizadas por agentes do Estado, como aponta Fassin, resgatado no capítulo anterior. Tais decisões políticas envolvem os encaixes de tolerável que rodeiam o Estado. Como explicita a citação seguinte, que resgata a comparação da migração para o sujeito lido como estrangeiro qualificado e para o potencial imigrante que não se deseja, refletidos na estrutura hierárquica do sistema internacional:

[A mobilidade humana através de fronteiras nacionais] é fácil para cidadãos de países desenvolvidos do Norte Global; é encorajada quando envolve gerentes, pesquisadores, enfermeiras e outros profissionais de saúde, ou outras pessoas rotuladas como “migrantes qualificados”; mas se depara com restrições crescentes no caso de trabalhadores manuais e suas famílias provenientes do Sul Global (AMBROSINI, 2015, p. 2, tradução da autora).

Os perfis de políticas migratórias e o histórico da relação de um determinado país com os imigrantes que recebe e os que não recebe são fundamentais na construção do imaginário do intolerável da população civil, da mídia, dos empregadores, setores que efetivam o acolhimento e o tratamento prático dos imigrantes naquela sociedade. Os imigrantes e os desejantes de adentrar um determinado território não são vistos nem tratados em conjunto. Também há categorizações, mesmo que legalmente sejam considerados como iguais. As decisões de entrada, por exemplo, são analisadas caso a caso<sup>30</sup>.

As políticas migratórias por princípio se debruçam sobre o estabelecimento da condição de quem é o imigrante e quem é o cidadão. Se o elegível à cidadania é o legítimo sujeito de direitos, quem é interessante para os diversos setores que se torne cidadão daquele país? A construção do intolerável, mesmo sofrendo alterações e estando sujeita a mudanças, apresenta o imaginário europeizado e ocidentalizado como padrão de decisão do que se tolerar e o que não. O tolerável e, conseqüentemente, elegível à cidadania, segue lógicas de hierarquias nacionais, geralmente racializadas, ou seja, atravessadas por questões étnico-raciais.

---

<sup>30</sup> É válido pontuar que há decisões específicas que podem determinar por um período a entrada liberada ou proibida por nacionalidade – exemplo dos sírios e haitianos que receberam passaporte humanitário no Brasil durante o governo Dilma, e do decreto 13670, chamado de *Muslim Ban*, assinado por Donald Trump em 2017 que baniou a entrada de sete nacionalidades do Oriente Médio nos Estados Unidos.

Como discutido anteriormente, o Estado-nação se estrutura em relações discriminatórias. E perfis de políticas migratórias vêm contribuindo para a manutenção de “novos sistemas de discriminação legalizados<sup>31</sup>”. Isto é, os Estados buscam outros *meios de discriminação toleráveis* que não sejam legalmente explícitos quanto à raça, classe, origem. As questões migratórias têm servido muitas vezes a esta finalidade, através da construção estigmatizada de perfis de imigrantes associados à criminalização – já que a não-documentação é ilegal em muitos países, por exemplo. Não significa simplesmente priorizar a ausência de documentação no lugar da pessoa em si, mas o contrário – para quem é facilitada ou dificultada a obtenção de documentos? A não-documentação em grande parte dos sistemas migratórios tem se configurado como um crime racializado, por exemplo; “a nacionalidade por si se origina em um pensamento racial e ainda se baseia em princípios que ecoam ‘racialismo’, como nascimento e origem” (CHOSMKY, 2014, p. 15, tradução da autora). A convivência legal e democrática com a criminalização de forma sistemática de grupos específicos demonstra mais uma vez a tolerância deturpada inserida no estado de direito.

O desenvolvimento de políticas migratórias ocidentalizadas é adentrado desde o princípio por concepções discriminatórias, sustentadas por padrões morais que buscavam a “ordem” como objetivo nacional, representada também no alcance de uma identidade nacional ideal. O esboço de políticas que regulamentavam juridicamente as restrições e permissões de entrada nos territórios carrega fins explícitos de limpeza social, baseada em estigmatizações justificadas pelo moralismo das elites políticas que tornavam toleráveis as decisões. Em ex-colônias, por exemplo, que tiveram processos de subjetivação e judicialização nacionais tardias, projetos eugenistas eram muito comuns nos processos de controles populacionais, com a exclusão de negros como cidadãos ou o incentivo de movimentos migratórios provenientes da Europa.

As manifestações com caráter explicitamente nacional no controle de mobilidade aparecem no início do século XIX, com a formalização institucional do controle migratório que segue o padrão estigmatizado e moralizante. O *Chinese Exclusion Act*, de 1882, proibia a entrada de chineses nos Estados Unidos, inaugurando a imi-

---

<sup>31</sup> Aviva Chomsky (2014, p. 15) faz referência ao argumento de Michelle Alexander (2010) de que a escravidão e o sistema discriminatório do Jim Crow foram mantidos nos EUA mesmo após os movimentos pelos direitos civis dos anos 1960, tomando forma no encarceramento de massa de grupos racializados – sistematicamente criminalizados.

gração ilegal e a xenofobia institucionalizada na legislação do país para conter o grupo de maior número de imigrantes da época. No Brasil, a exclusão de imigrantes sob o pretexto moral se deu pela *Lei dos Indesejáveis* (1917), que expulsava estrangeiros acusados de vagabundagem, vigarice, conflito social e outros critérios - subjetivos, volúveis e que satisfaziam a régua do intolerável das elites políticas. Além das leis de cotas que fizeram – e ainda fazem - parte historicamente das políticas de migração de países europeus e americanos. A limitação de entrada em porcentagens por nacionalidade era adequada aos desejos dos tomadores de decisão, a partir dos entendimentos de nacionalidades “desejáveis” e seus graus de tolerância, seja vendo-os como amigáveis, instrumentalizáveis ou rejeitáveis. São políticas que se reinventam a partir de novas formas de exclusão, como a França, que em 2019 institucionalizou lei de cotas que seleciona determinadas profissões. A intolerância institucional na agenda migratória se encontra hoje nas entrelinhas das decisões jurídicas, nas construções retóricas, na invisibilização de opressões sobrepostas. Chomsky (2014) compara os processos de estigmatização dos afro-americanos no século passado com os imigrantes atualmente, acusando o desenvolvimento de uma nova discriminação legitimada:

Assim como afro-americanos foram estigmatizados na era pós direitos civis através da criminalização, também são os imigrantes. Antes, discriminação legal poderia se basear explicitamente em raça. Quando a discriminação de base racial foi proibida, um novo sistema emergiu: tornar as pessoas de cor criminosas. Dessa forma, é possível discriminar pela sua criminalidade, e não por causa da raça. Nasceu assim uma nova legitimidade para a discriminação” (CHOMSKY, 2014, p. 16, tradução da autora).

Apesar da fala localizada e referenciada aos Estados Unidos, os processos de marginalização dos grupos citados são muito semelhantes nos países ocidentais de forma geral, de heranças escravocratas e coloniais. É generalizada a tomada de lugar da exclusão racial explícita pela exclusão legal, que mantém base discriminatória. As tomadas de decisão sobre criminalização ou hierarquização não dizem respeito somente aos sistemas jurídico-legais, mas às construções que resultam desses sistemas. A normalização de um sistema estruturado em soberanias organizadas por cidadanias e categorias de exclusão normaliza as escolhas políticas de tolerância. Escolhas essas que não somente refletem ideias contemporâneas, mas resgatam ideais ocidentais sobre mobilidade que perduram desde o século XVI, em que determinavam quem tinha o direito de se mover através das ideologias de superioridade que, na época, justificavam ações de conquista (CHOMSKY, 2014). Os crité-



rios que regulam, para a classe política, os acessos e restrições a direitos individuais foram gradualmente transferidos<sup>32</sup> da base religiosa, racial ou de gênero para o *status* de cidadania (CHOMSKY, 2014). A legitimação de sistemas jurídico-políticos antiimigratórios reforçam desigualdades históricas construídas sob critérios categorizantes de pertencimento e reconhecimento, como classe, raça, gênero e nacionalidade, já que a fundamentação jurídica torna automaticamente aceitável a desigualdade.

#### 4.3.1 A violência legitimada: “crimigração” e securitização migratória

As lógicas políticas racializadas e hierarquizantes que gerenciam a mobilidade são instrumentalizadas como práticas de securitização nas políticas de migração de grande parte das democracias liberais. Ou seja, a narrativa securitária identifica a migração, seus processos e sujeitos como ameaças e inimigos, incluindo-os no escopo da segurança nacional, com práticas que os combatam. As práticas de securitização foram absorvidas nesse modelo de estado moderno e tornaram-se cotidianas, por mais que possam se mostrar atitudes ambíguas e excepcionais em uma democracia liberal. As “democracias liberais” seguem alicerçadas na estrutura do estado soberano, em que a exceção se dá não na relação externa com a norma, mas em se manter em relação com aquela na forma da suspensão, “o estado de exceção não é, portanto, o caos que precede a ordem, mas a situação que resulta da sua suspensão” (AGAMBEN, 2014, p. 24). Como lembra Campbell (1992), a sobrevivência do Estado sempre esteve associada à noção do medo e da incerteza, necessária para fundamentar práticas disciplinadoras e de controle sobre a população e grupos específicos, como os imigrantes. Chomsky (2014) alerta que através dos muros, polícias migratórias armadas, paredões de luzes de estádios, cercas de arames e outros meios de segregação e patrulhamento nas fronteiras é construído o que ela chama de “*global apartheid*”. A definição do sujeito imigrante no início do capítulo permite compreender quem é o alvo da securitização migratória, quem é o intolerável apartado globalmente. Velasco complementa:

Num mundo interdependente economicamente, a securitização não tem como alvo turistas ou estrangeiros “bem-sucedidos”, mas indivíduos que, mais do que não nacionais, mantêm uma dependência da

---

<sup>32</sup> Importante reforçar que a “transferência” a que se refere o texto é a juridicamente explícita, o que não anula as exclusões que ainda ocorrem por parte das ações executadas pelos Estados a classes raciais e de gênero entre os próprios nacionais, mesmo que juridicamente todos os cidadãos/nacionais devam ser lidos igualmente.

sociedade de imigração, uma condição social que os transforma em mera força de trabalho, com uma função instrumental que despolitiza o tema da imigração. (VELASCO, 2014, p. 25)

As práticas de securitização no contexto migratório correspondem à criminalização de determinadas modalidades de imigração e ao combate dessa ilegalidade através da criação de polícias migratórias, investimentos em sistemas de monitoramento de fronteiras, enrijecimento jurídico, prisões imediatas, expulsões etc. A moldagem desses mecanismos de combate é direcionada para os grupos a que se desejam associar a essa ilegalidade, já determinados implicitamente no escopo jurídico. É preciso sempre questionar para quem, para quê, para quais valores e por quais meios o processo de securitização se dá. Como reforça Huymans:

[...] ao invés de um valor ou fato, a segurança se torna uma linguagem e/ou um interesse, conhecimento ou habilidade profissional ligada a organizações em particular, que são sempre moldadas em relação a outras linguagens, atores e práticas que as contestam (HUYSMANS; SQUIRE, 2009, p. 9).

A conceituação de Segurança compartilha diversos pontos de partida, da linguagem, do interesse, da técnica – que não se excluem. Segurança é “conhecimento – especificamente, conhecimento sobre corpos” (WILCOX, 2015, p. 104). Na máxima foucaultiana de reflexão sobre a governabilidade, “a lei proíbe, a disciplina prescreve e a segurança, sem proibir ou prescrever, anula, limita ou regula uma realidade através de alguns instrumentos de proibição e prescrição” (FOUCAULT, 2008, p. 61). É, portanto, uma resposta de interferência na realidade que envolve mecanismos de lei e disciplina. No contexto teórico das Relações Internacionais, as abordagens de compreensão dessa resposta são direcionadas em diferentes níveis. Para alguns autores<sup>33</sup> incorporados às RI, a segurança se faz como um ato de discurso de quem designa as ameaças, não havendo, portanto, diferença entre ameaça real e percebida, o que é entendido como ameaça se torna uma e é tratada como tal (BRACANTE, REIS, 2009). Para outros, como Huysmans, a abordagem se dá no reconhecimento da segurança como técnicas governamentais, “o resultado de uma estrutura tecnocrática, dominada pelos profissionais de segurança que disputam a verdade de seu saber” (VELASCO, 2014, p. 53). É possível identificar que ambas as

---

<sup>33</sup> A Escola de Copenhague – formada por Buzan, Weaver [...] - teve importância na área das Relações Internacionais por inserir o tema da Segurança no contexto epistemológico construtivista, ou seja, o define como construção de ameaças percebidas por agentes securitizantes que desenvolvem a percepção através do discurso.

abordagens identificam a segurança como um processo, em que a securitização, construída, não é uma resposta a ameaças objetivas.

A construção contemporânea que insere a migração na agenda de segurança se alicerça discursivamente em dois argumentos principais: a garantia de uma identidade nacional e o combate a crimes transnacionais – terrorismo, crime organizado, narcotráfico etc. A partir da identificação do imigrante como ameaça, a securitização se dá num conjunto de práticas contínuas, justificadas por uma legitimidade técnica, sustentadas por essas associações discursivas e realizadas sob uma estrutura soberana. Já não representam mais a excepcionalidade, são normais, inquestionáveis e toleráveis. Se fazem desejadas e na medida em que isto ocorre, um novo paradigma jurídico-político é inaugurado, no qual norma e exceção se confundem (AGAMBEN, 2014). Se a prática política cabe somente ao Estado soberano, a exclusão de tudo o que não é do Estado é considerada neutra, normalizada (VELASCO, 2014). Os imigrantes assumem para o Estado o papel de corpos antes de sujeito políticos. Corpos vigiados, perseguidos, ilegalizados e presos. Corpos que são toleravelmente intoleráveis.

Como aporte à securitização, as políticas migratórias burocratizadas e normatizadas – reguladas por leis e decretos - têm se aproximado desde o século passado do direito penal, o conjunto de leis que criminalizam indivíduos. É nesse contexto que Juliet Stumpf cunha o termo “*crimmigration*” (ou “*crimigração*”). Ambas as áreas tratam da relação do estado com o indivíduo e ambos são sistemas de exclusão e inclusão, que estabelecem categorias e determinam quem pertence à sociedade, reforça Stumpf (2006). Os argumentos legitimadores se fundam na narrativa de associação da imigração ao crime, do imigrante como representante da desordem. Entretanto, o tratamento criminal dado à migração não se justifica por essa fraca narrativa associativa. Exemplo são os Estados Unidos, país com maior população imigrante do mundo (48 milhões, representando quase 15% da população total). Enquanto 6% dos presos são imigrantes (entre documentados e indocumentados), a retórica anti-imigração carregada pelos governos estadunidenses se alia a setores empresariais de segurança privada, desenvolvendo o que Tonya Golash-Boza (2009) define como *Immigration Industrial Complex* (Complexo Industrial Migratório). Desde o fim do século XX, grandes companhias – como CoreCivic e GeoGroup - fecham acordos bilionários com o governo, para a construção e manutenção de centros de detenção nas regiões de fronteira. Um negócio tão lucrativo que na década de 1990 construíram-se espaços para presos que ainda nem existiam, com base na

especulação do aumento daquela população carcerária (GOLASH-BOZA, 2009). A construção da linguagem da segurança se alia a interesses e se manifesta de maneira intolerante. Fazer da ilegalidade, a detenção e a deportabilidade ferramentas inerentes e lucrativas à política migratória é “manter a cidadania em uma relação próxima, problemática e perigosa com securitizações que tornam populações inteiras ‘abjetas’, sem direitos, e abstraem o político do processo de exploração” (NYERS, 2009, p. 11 *apud* VELASCO, 2014, p.60). Bigo reforça o caráter infundado e insustentável da associação entre migração e crime:

A globalização não explica em nada a ligação entre crime, ilegalidade e migração, pois esses fatores gerais podem funcionar a favor ou contra essa argumentação: as relações causais não são de forma alguma sistemáticas ou mesmo necessárias. Não há correlação entre as curvas do crime e a presença de uma grande população de origem estrangeira, nem entre abertura de mercado, taxa significativa de atividades transfronteiriças e delinquência, nem entre pobreza, desemprego e crime, apesar das imagens de guerra social e da responsabilidade dos dominados pelo seu infortúnio (BIGO, 1998, p. 2, tradução da autora).

A naturalização da migração como uma categoria ilegal se dá pelas estratégias de securitização bem sucedidas – a construção da ameaça do agente securitizador se torna socialmente aceita. Entretanto, assumir como correta e natural a existência de diferentes categorias de acesso a direitos de acordo com as divisões de cidadania e documentações é mais uma vez ser favorável à legitimação inquestionável de construções que podem se mostrar intolerantes institucionalmente. Aceitar a ilegalidade migratória é aceitar que a “falta de cidadania, ou nascer no lugar errado” (CHOMSKY, 2014) justifica abusos desde explorações trabalhistas à violação de direitos humanos. O *status* de ilegalidade também é institucionalmente estratégico. Não serve – nem busca servir - como coerção que põe fim à imigração indocumentada, mas aprisiona o imigrante em uma constante tensão que o despolitiza e o submete a tais explorações.

Lidar com a imigração como uma questão criminal, que exige resposta criminal, tem levado à consolidação de uma crise humanitária. Relatório<sup>34</sup> da Assembleia Geral da ONU de 2017 acusa a militarização e extraterritorialização de polícias migratórias em diversos países, trazendo dados de mortes causadas por excesso de violência policial, além de lembrar as agressões dos que não chegam a morrer. O relatório utiliza o termo “*arbitrary killings*” (mortes arbitrárias), associando ao direito

---

<sup>34</sup> *Unlawth deaths of migrants and refugees*, 72ª sessão da AGNU em agosto de 2017.

humano básico de não ser arbitrariamente privado da vida. Ou seja, indivíduos e grupos são assassinados devido às suas condições de serem imigrantes.

A vida do possível imigrante também é colocada em risco pela mera condição de tentar sê-lo. Os caminhos e métodos tomados por imigrantes para tentar adentrar países de maneira irregular após a negação da entrada regular são extremamente arriscados. A fronteira sul dos EUA contabiliza quase 10 mil mortes de 2000 a 2016 - divulgadas pela própria agência da proteção de fronteiras do país – a maioria por desidratação. As notícias de embarcações com imigrantes africanos mortos nas costas de países europeus são cotidianas. São 46 mil imigrantes mortos ou desaparecidos desde 2000, segundo a OIM, que destaca que esse é o número de casos relatados, de que se tem conhecimento. O mundo vive em décadas recentes mais uma crise humanitária, instaurada e mantida por políticas migratórias intolerantes, excludentes e agressivas.

A busca por mecanismos burocráticos e práticas políticas que excluam a imigração e seus sujeitos se desenrola por uma lógica antecipadora que desperta insegurança, cria os criminosos antes do crime. Como Balibar (2004) aponta, o imigrante sempre carrega a potencialidade da ilegalidade, antes mesmo de se tornar imigrante. A hierarquização da cidadania se fundamenta dessa forma, com a identificação de grupos corpóreos que seriam capazes de ameaçar a “regularidade ideal da sociedade” (FOUCAULT). Fazer uso da manutenção de uma identidade nacional homogênea e ordenada como fator de legitimidade subjetiva dessa busca demonstra a capacidade da estrutura estatal (que não é fixa) em valer-se da construção do imaginário das relações sociais para manutenção própria. Bigo novamente deixa claro que a estratégia securitizante não diz respeito à sobrevivência “nacional”, mas à relação intolerante com as diferenças – representadas, no caso, pelos imigrantes – carregada por quem decide por ela.

[...] a securitização não afeta a sobrevivência, e sim a intolerância com relação às diferenças; que mudanças sociais e históricas são percebidas como ameaça ou, em outras palavras, que um fenômeno estrutural é transformado em um adversário. Por meio dessa operação ‘mágica’, tudo é transformado em objeto de insegurança – a maneira como alguém o olha, seus diferentes hábitos culinários, suas canções – e esta rejeição de toda diferença transforma essas práticas num sintoma da corrosão de uma identidade societal homogênea como fantasiada pelos grupos que declaram sua existência (BIGO, 2001, p. 100, tradução da autora).

A intolerância institucional representada pelos processos de securitização posiciona os imigrantes à fronteira do estado de direito. Mesmo sob a estrutura da tria-

de do Estado-nação, as fronteiras geográficas e jurídicas não têm correspondido aos mesmos limites, havendo um deslocamento entre as esferas territorial e legal. A aceitação problemática e antidemocrática dessa “lacuna” é a aceitação do tratamento como um corpo biológico de quem se encontra nela. O controle justificadamente técnico e não político desses corpos se desenvolve facilmente na criação do que dentro<sup>35</sup> do Estado seria intolerável. Os sistemas de imigração criam um espaço “deslegalizado”, em que há a negação de direitos endossada por uma discricção burocrática, provando que

Os indivíduos são tratados não em uma aplicação uniforme da lei, mas pelos documentos que possuem, o que cria limites e deslocamentos estranhos com os quais deveríamos nos preocupar em uma sociedade democrática, particularmente aquela que se orgulha da sua dedicação ao estado de direito (PAYAN, 2012, p. 67, tradução da autora).

A existência assumida das “zonas de não-direito”, ou seja, territórios sem aplicabilidade jurídica, demonstra a fragilidade da pessoa humana como sujeito de direitos quando não está atrelada à nacionalidade/cidadania desejada. Uma zona em que se perde o sentido de proteção jurídica, de subjetividade, em que não se distingue, portanto, dentro e fora, regra e exceção, lícito e ilícito; é a construção virtual e, muitas vezes, factual, de um *campo*. É possível identificar que as zonas fronteiriças têm se comportado comumente como zonas de não-direito, o que também evidencia que o que prevalece nesses espaços híbridos e conceitualmente confusos é a soberania estatal no lugar do regime internacional de direitos humanos.

O sistema político não ordena mais formas de vida e normas jurídicas em um espaço determinado, mas contém em seu interior uma localização deslocante que o excede, na qual toda forma de vida e toda norma podem virtualmente ser capturadas. O campo como localização deslocante é a matriz oculta da política em que ainda vivemos, que devemos aprender a reconhecer através de todas as suas metamorfoses, nas *zones d’attente* de nossos aeroportos bem como em certas periferias de nossas cidades. Este é o quarto, inseparável elemento que veio a juntar-se, rompendo-a, à velha trindade Estado-nação. (AGAMBEN, 2014, p. 171).

As configurações migratórias de criminalização dispõem os imigrantes como excluíveis, removíveis, deportáveis. Sempre suscetíveis a serem posicionados nessa zona cinzenta que os usurpa de direitos. Os exemplos dessas estruturações de intolerância legitimada em que grupos humanos são privados de seus direitos são incontáveis. As *zones d’attente* – “zonas de espera” -, como exemplifica Agamben no

<sup>35</sup> Na correspondência completa das esferas que o formam.

trecho citado, se configuram legalmente como espaços físicos que acolhem estrangeiros em áreas de trânsito internacional sem autorização de entrada para um território específico. A França, apesar de legislar sobre as zonas desde a jurisdição delas nos anos 1990<sup>36</sup>, é alvo de inúmeras denúncias de abusos de poder contra os imigrantes que ali se encontram. Na prática, as *zones d'attente* formam *campos* que abrigam regimes de detenção violentos e violadores dos direitos humanos. A lei dispõe de um prazo máximo de 48 horas para decisão do Estado, disposição de acomodações, entretanto, os testemunhos são de tratamentos absurdos aos indivíduos ali mantidos. Como traz Claire Rodier (2002) em artigo que compila diversos relatos sobre a *zone d'attente* de Roissy: “mais de sessenta pessoas em uma sala de 35m<sup>2</sup>”, “calor sufocante”, “cheiro difícil de suportar”, “não podem se lavar ou ir ao banheiro livremente”, “é impossível se sentarem ou mesmo se deitarem para dormir”, “ficam lá por dias”. São algumas das palavras dos próprios funcionários dos aeroportos franceses que descrevem o pouco do que conseguem enxergar dessas zonas restritas, ocupadas pelo poder policial do Estado. São inumeráveis os exemplos de reações intolerantes dos Estados democráticos aos que representam a desordem. O imigrante encontra-se sempre à fronteira do estado de direito.

Em 2017, o presidente estadunidense Donald Trump instituiu uma série de políticas as quais nomeou *Zero Tolerance Policy* (Política de Tolerância Zero, ou nomeadamente Política Intolerante). O endurecimento das já historicamente abusivas políticas migratórias estadunidenses se sustenta juridicamente pela ilegalização da imigração, que permite a detenção temporária<sup>37</sup> dos imigrantes indocumentados que atravessam – geralmente em condições precárias - a fronteira do país. O decreto instituído por Trump enrijece as apreensões na fronteira, tornando alvo de processo criminal qualquer adulto que atravessasse a fronteira ilegalmente, devendo permanecer encarcerado até o fim de seu julgamento. Se acompanhado de crianças,

---

<sup>36</sup> “O estrangeiro que chega à França por via marinha ou aérea e que não está autorizado a entrar em território francês ou solicita sua admissão como asilo pode ser mantido na área de espera do porto ou aeroporto durante o tempo estritamente necessário para a sua partida e se for requerente de asilo, para a avaliação do fundamento da sua solicitação” (Lei n. 92625 de 16 de julho de 1992, FRANÇA, tradução da autora).

<sup>37</sup> A detenção é legalmente autorizada para durar até 72 horas, entretanto, organizações de direitos humanos denunciam há anos a extrapolação desse tempo, além das condições às quais os imigrantes são dispostos nessas prisões, tendo seus pertences tomados, a negação do acesso a advogados, a falta de produtos de higiene, camas e roupas adequadas à temperatura. Além disso, são relatadas práticas próximas à tortura, em que os detidos são colocados em “geladeiras” e “gaiolas”, sob temperaturas baixas e espaços muito pequenos sem estrutura adequada.

estas são encaminhadas para centros de detenção separados, destinado a menores. Dessa forma, a tolerância zero se tornou a “política de separação familiar”, em que dezenas de milhares de famílias foram apartadas no momento de entrada no país. Campos de concentração infantis foram construídos em formas de grandes acampamentos, que proíbem a presença da imprensa. Após pressões e denúncias internacionais constantes, Trump pôs fim ao decreto – o que não necessariamente significa o fim dessa ação pelos agentes migratórios, sabendo também que a separação de famílias já era relatada meses antes da assinatura do decreto que a regulamentava.

A política estadunidense já era e continuará sendo “zero tolerância”. Dois anos após o recuo político, ainda restam milhares de famílias apartadas, milhares de crianças em acampamentos. As dimensões dos mecanismos de controle seguem inumeráveis. Há relatos de imigrantes centro-americanos que entram com pedidos de asilo ou refúgio os quais são confirmados e sofrem a detenção logo no momento da entrada. O corpo político é atraído como uma presa. Aqui, a economia moral de Fassin se revela, com a elasticidade do intolerável carregada pelos agentes estatais que estão no campo, que decidem quem aprisionam e quem deixam passar. A fronteira sul dos Estados Unidos se constitui como uma zona que escolhe quem tem e quem não tem direitos. O perfil do imigrante indesejado ali é o latino-americano, que compõe majoritariamente o grupo de indocumentados – a classificação gerada pela não documentação será tratada na próxima sessão – e é de interesse do intolerante institucional que se mantenha a política securitizante, a zona de não direito, a ilegalidade. A criminalização da existência é intolerável.

#### 4.3.2 Intolerância burocrática

A intolerância nas políticas migratórias não se organiza somente nas ações securitizantes e na manutenção de zonas de não direito, mas também nas burocracias que estão entre essas ações. Se for possível falar em níveis de tolerância e traçar um paralelo geográfico na perspectiva dos imigrantes e o país de recepção, têm-se três divisões. A securitização ocupa o nível fronteiro, enquanto a burocracia de entrada corresponde ao momento em que o imigrante é documentalmente aceito para entrar no país e, ao conseguir se encontrar fisicamente onde deseja, os modos de vida como um imigrante que busca se integrar social e burocraticamente representam o último nível. Em todas essas etapas são observadas práticas institucionais intolerantes, umas mais visíveis que outras. Após análise das ações de securitiza-



ção, parte-se para a identificação da intolerância em políticas burocráticas relativas à imigração.

“As revisões das leis de imigração continuam com o padrão de lei de criação de novas formas de combater a ilegalidade, ao mesmo tempo em que criam, às vezes inesperados e aparentemente arbitrários, novos caminhos para legalização” (CHOMSKY, 2014, tradução da autora). As políticas burocráticas que regulamentam a entrada do solicitante à imigração costumam ser executadas por caminhos e instrumentos comuns: análises de solicitações de vistos, tipos de vistos, tempo de permanência, solicitação de cidadania. É importante questionar o que acontece antes do imigrante indocumentado tentar atravessar qualquer fronteira de forma irregular ou do imigrante que se tornou irregular após a entrada, sem conseguir atingir o *status* de permanência ou cidadania. O que é exigido dele para que alcance a regularidade?

O sistema de vistos instrumentaliza historicamente a seleção hierárquica de acesso a um estado-nação. A seleção carrega uma justificação liberal de que os critérios são meritocráticos, e o Estado passa a considerar somente as realizações do indivíduo, distinguindo-se de uma tradição de leis que proibiam e baniam determinados grupos de pessoas por motivações racistas ou xenofóbicas. Entretanto, não é possível considerar esse tipo seleção como “não-discriminatória” e “universal”.

Políticas de imigração aparentemente neutras discriminam, seja por protegendo os direitos de alguns cidadãos e não de outros, ou reproduzindo estigmas associados a características atribuídas, como etnia, gênero, nacionalidade, religião, classe ou status de habilidade compartilhados por um subconjunto de cidadãos (ELLERMANN; GOENAGA, p. 89, 2014, tradução da autora).

As burocracias liberais de entrada e residência nos países se utilizam de sistemas de seleção criteriosos para a obtenção de vistos e/ou permissões para os imigrantes em potencial. Um estado-nação que determina a utilização de vistos para entrada (que pode abarcar somente visitas e viagens) - e restringe seu uso a determinados países – está fomentando a distinção hierárquica entre pessoas por nacionalidade. A escolha de países para obrigatoriedade ou isenção de vistos é comumente justificada como questão de política externa, de aliança diplomática e interesses econômicos. Isso não apenas perpetua estigmas relacionados à nacionalidade e mantém distâncias entre Norte e Sul globais, como também joga luz mais uma vez à instrumentalização do imigrante, que se torna útil e “tolerável” ao trazer retorno econômico para determinada sociedade.

O sistema de seleção padroniza o imigrante tolerável através de um processo custoso e demorado, por isso já faz um recorte classista daqueles que podem chegar a esse processo. Os critérios de seleção são inúmeros, em sistemas de pontos ou requisitos que estratificam os solicitantes. Países como Canadá, Austrália e grande parte da União Europeia, por exemplo, determinam perfis acadêmicos, profissionais, linguísticos e de renda para a obtenção de visto/permissão de residência ou de permanência para os que já entraram – os processos são semelhantes - determinando o perfil econômico desse imigrante. A determinação de um perfil econômico não é neutra ao se utilizar primordialmente de divisões de classe, que é estruturalmente constituída por padrões históricos de aquisição de renda (ELLERMANN; GOENAGA, 2019). O pertencimento a determinado perfil econômico ou classe social – que se associa ao grau de escolaridade, tipo de profissão, domínio de língua estrangeira etc. - está também diretamente interseccionado com outros encaixes, como o étnico-racial. Há, então, uma discriminação indireta – produzida circunstancialmente, podendo ser voluntária ou não - e legalmente legitimada contra determinados grupos, o que reproduz hierarquias e estereótipos de tipos de potenciais imigrantes. A seletividade, entretanto, não reduz o desejo e a necessidade de grupos emigrarem. Resulta em tentativas de atravessar fronteiras de modo irregular, reforçando as questões de securitização já tratadas, e desenvolve sistemas inteiros extragovernamentais dedicados ao auxílio da regularização, de maneira legal ou não. Menjivar comenta o efeito dos processos migratórios altamente burocráticos:

Tanto trabalho é envolvido na preparação das solicitações e procedimentos, e é tão difícil obter informações que uma verdadeira indústria se desenvolveu em torno da preparação de documentos, notários e outros empreendedores para atender às necessidades de imigrantes latino-americanos. Esse contexto resulta em grave ansiedade, enquanto cada prazo acentua a situação precária desses imigrantes, que para muitos pode demorar mais de duas décadas (MENJÍVAR, 2016, p.100, tradução da autora).

É válido refletir sobre as mais diversas “indústrias” criadas a partir da seletividade e crimigração. A própria existência dessas indústrias para públicos específicos (como é o caso dos imigrantes latino-americanos na citação de Menjivar) comprova que as políticas de migração discriminam grupos específicos. A manutenção da exclusão é economicamente interessante, e ganhos econômicos nunca são intoleráveis.

Após as políticas de entrada e permanência, as linhas do intolerável não se dissipam completamente. Ou seja, mesmo um imigrante que entre e resida no país e até consiga a obtenção da cidadania, aplicada também com critérios seletivos, ele não deixa de ser intolerável e alvo da intolerância institucional. Os mecanismos de reunião familiar<sup>38</sup>, por exemplo, podem exigir a realização de testes linguísticos e outros requisitos aos membros da família do imigrante. Essas exigências sinalizam que a cidadania como “generosidade” do Estado mantém o imigrante em condição de não-pertencente, não-igual, e reforça a visão do imigrante e possíveis crescimentos familiares migrantes no território como não-desejados e problemáticos (ELLER-MANN; GOENAGA, 2019). O impedimento da reunião familiar por exigências burocráticas viola o direito humano à família – determinado na Declaração de Direitos Humanos. Ellerman e Goenaga (2019) trazem o exemplo da Alemanha, que desde 2007 exige capacidade comunicativa em alemão para reuniões conjugais de requerentes de fora da União Europeia. A exigência resultou em uma diminuição significativa em pedidos de reunião familiar e refletiu os impactos desproporcionais que atravessam questões de nacionalidade, classe e raça, com queda mais acentuada para os imigrantes originários da “República Dominicana (-63%), Nigéria (-53%) e Cazaquistão (-50%)” (p. 96). Dos que solicitaram o visto familiar em 2009 (que teve um total de aprovação de 64%), as menores taxas de aprovação foram provenientes da “Síria (25%), Macedônia (32%) e Etiópia (37%)” (p. 96).

O mesmo acontece com a restrição de renda como critério para reunião familiar. Em 2012, o Reino Unido aumentou os valores mínimos de renda anual para que o provedor da família pudesse levar “seu cônjuge (£18.600), uma criança não-britânica (£22.499) e cada criança não-britânica adicional (£.2400), com custos de inscrição acima de £6000” (p. 100). A renda média de uma mulher paquistanesa, por exemplo, não chega a dez mil libras (£9700), enquanto a de um homem britânico branco ultrapassa £24000. Mais uma vez vê-se o cruzamento dos critérios com recortes de classe, gênero, nacionalidade e etnia, produzindo políticas intolerantes e enviesadas. Estudo da Children’s Commissioner for England publicado em 2015<sup>39</sup>, 3 anos após as alterações de renda mínima, estima que pelo menos 15 mil crianças

---

<sup>38</sup> Reunião ou unificação familiar implica em permissão de residência para membros da família (nuclear) do imigrante já residente.

<sup>39</sup> “Family Friendly? The impact on children of the Family Migration Rules: A review of the financial requirements”

havia sido afetadas pelas mudanças, a maior parte delas estando separada de algum dos pais.

As políticas migratórias liberalmente neutras promovem separações forçadas, vão contra direitos básicos e mantêm construções hierárquicas de cidadania, que afetam diretamente questões de etnicidade e gênero. Regulam e direcionam estrategicamente as políticas de reunião familiar para aqueles que compartilham características indesejáveis, evitando que esses grupos indesejáveis imigrem e se integrem àquela sociedade que não os toleram. É uma forma aparentemente indireta, mas igualmente abusiva de sinalizar aos “cidadãos” desses grupos que eles valem menos (ELLERMAN; GOENAGA, 2019) e para que eles devem servir naquela condição. As políticas migratórias reguladoras são a burocracia da exclusão entre os que pertencem e os que não pertencem, em que o dentro e o fora são a todo tempo repositados de acordo com padrões morais e toleráveis dos tomadores de decisão em um Estado.

As políticas seletivas e enviesadas de regulação junto aos mecanismos securitários não refreiam as tentativas de imigração irregulares, que colocam em risco a vida dos desejantes a imigrar, mas criam cenários de crises humanitárias em pontos cada vez mais diversos no globo. As lacunas dessas políticas são preenchidas, além da indústria da regularidade, por indústrias da irregularidade/ilegalidade que se desenvolvem ao redor desses processos.

Fabricação de documentos falsos, fornecimento de convites, corrupção de funcionários públicos, organização de viagens e travessias de fronteiras por mar ou terra são alguns dos serviços prestados pelas sociedades de “contrabandistas” que de fato distinguem e classificam várias categorias de imigrantes irregulares (AMBROSINI, 2015, p. 152, tradução da autora).

Os meios para buscar a imigração de qualquer forma são seletivos e custosos. A atuação de organizações de *smugglers* tenta adaptar travessias de cargas ao fenômeno migratório e transformar seus sujeitos em objetos de contrabando. Conhecidos nesse contexto como coitotes, são comuns na fronteira EUA-México, além da região dos Bálcãs e Mediterrâneo para entrada na União Europeia. Há também os intermediários que conectam empregadores a imigrantes à procura de trabalho, sem necessidade de documentação. Empregar imigrantes indocumentados os mantém na condição de “generosidade”, aceitando mais facilmente condições precárias de trabalho e salários, além da não possibilidade de se unirem a sindicatos. É de

interesse desses empregadores que a ilegalidade migratória continue<sup>40</sup>, com o incentivo e apoio ao agravamento dessas políticas de regulação. É devido a essas conciliações que compartilham as concepções do intolerável que os trabalhadores indocumentados são compostos pelos grupos mais afetados por elas, atravessados por classe, nacionalidade, gênero e etnia. Ambrosini (2015) cita o exemplo da Itália, em que os próprios empregadores exercem o papel de “porteiros”, decidindo o grau de merecimento do imigrante irregular permanecer no país e trabalhar.

Manter a retórica da imigração irregular é importante para a aceitação pública da linha do intolerável institucional. O retorno ao caso estadunidense frente os imigrantes latinos e, especialmente, mexicanos, é sempre necessário na ilustração dessas relações. Lá, mesmo que os imigrantes não ocupem maioria em nenhum setor trabalhista, mesmo que o número de indocumentados mexicanos esteja caindo há anos, a retórica política estadunidense os posiciona no lugar de disputa com o nativo e de criminalização. O imaginário popular mantém associações estigmatizadas e direcionadas que não permitem o desenvolvimento da tolerância plena. A existência da irregularidade, que, como demonstrado aqui, atinge nichos populacionais direcionados, perpetua a legitimidade da intolerância institucional mesmo em relação aos que já estão dentro do território.

A maioria dos cerca de 11 milhões de não-documentados nos EUA já está aqui [nos EUA] há um bom tempo. [...] Embora a lei possa considerá-los estranhos ('aliens'), grande parte deles são pessoas que têm raízes profundas no país. [...] Aparentemente, ser mexicano te faz de alguma forma mais indocumentado, aos olhos da sociedade e da polícia, do que outros. Como a falta de documentação é um status socialmente imposto, então como você é visto por quem está na autoridade é, de fato, o que a torna realidade (CHOMSKY, 2014, p. 88, tradução da autora).

A percepção de ameaça por quem tem o poder é o que decide quem é a ameaça. Em 2010, o estado do Arizona (EUA) aprovou a lei *Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act* (SB 1070). A lei, considerada a medida anti-imigração mais rigorosa já aprovada no país, considerava crime um imigrante não portar documentos que comprovassem sua legalidade, permitindo a um oficial de-

---

<sup>40</sup> A manutenção da imigração irregular se dá por relações de equilíbrio. Traz benefícios econômicos a determinados setores empresariais, que ao mesmo tempo continuam buscando estabilidade ao empregar trabalhadores regulares. Ela é permitida até certo ponto pelos próprios agentes estatais, em uma medida que não diminua a legitimidade estatal – que aparente que as ações são bem sucedidas - e ao mesmo tempo dê insumo político para o combate a essa modalidade migratória no recrutamento securitário e burocracias mais seletivas. O Estado, portanto, é ator para o alcance de um equilíbrio idealmente contraditório de conciliação de interesses em relação à irregularidade migratória.

mandar os documentos a qualquer um que ele justificasse suspeito de estar ali ilegalmente. A SB 1070 recebeu apoio de grande parte da população estadunidense, ao mesmo tempo em que foi alvo uma série de protestos, sendo julgada e alterada pela Suprema Corte após alguns meses. Mecanismos assim demonstram como a integração da ilegalidade legitima outras formas de intolerância, concedendo aos agentes da segurança pública o julgamento de um indivíduo que “pareça ser indocumentado”. Aqui a intolerância institucional é abertamente racista, encoberta pela retórica de proteção contra o inimigo comum, o imigrante intolerável, que tem rosto, sobrenome e endereço.

Os governos controlam os números, têm conhecimento das indústrias criadas ao redor da irregularidade. E “permitem” que existam até certo ponto. Mas não se deve confundir essa permissividade estratégica com tolerância, não o sentido de tolerância que este trabalho defende. As camadas da intolerância são diversas. A construção de sistemas imperfeitos, transgressíveis demonstra os níveis silenciosos de alcances de um tolerável que nunca chega a ser completamente tolerável. O que a frase “wanted but not welcome” de Zolberg<sup>41</sup> (2006) bem resume. Os imigrantes, mesmo integrados, nunca serão completamente bem-vindos, porque nunca serão inteiramente desejados. São seres humanos que perdem a humanidade para desempenhar papéis específicos, sempre instrumentalizados, despolitizados, alimentando retóricas e sofrendo diferentes níveis de agressões.

Por fim, vale discutir a negligência burocrática como forma de intolerância institucional. O exemplo aqui é o da política brasileira para refugiados, considerada aberta, amigável. O Brasil permite a entrada de qualquer um que decidir solicitar refúgio, o processo de elegibilidade é feito dentro do país, diferente de outros que exigem o *status* já comprovado de refúgio para entrada. No momento da solicitação junto à Polícia Federal, o solicitante recebe um número de protocolo que o comprova como solicitante de refúgio e um número de CPF, que o permite solicitar carteira de trabalho e acessar serviços públicos. Por um lado, a política se mostra exemplar, sem restrições enviesadas. Entretanto, é a execução da política de refúgio no Brasil que demonstra falhas.

O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão brasileiro responsável por analisar e entrevistar todos os pedidos de refúgio no país, é formado por

---

<sup>41</sup> Ao definir os imigrantes como “desejados, mas não bem-vindos”, Zolberg se referencia à relação historicamente construída dos Estados Unidos com os imigrantes, e especificamente ao desenvolvimento do setor têxtil pelo uso de mão-de-obra imigrante.

14 membros – divididos por representantes do governo e da sociedade civil. Até dezembro de 2019, eram 11.231 refugiados reconhecidos (acumulado desde 1979) e 161.057 solicitações de refúgio em trâmite<sup>42</sup>. Os pedidos de refúgio costumam levar de 3 a 5 anos para serem deferidos no Brasil<sup>43</sup>. Enquanto isso, são dezenas de milhares de pessoas vivendo no Brasil de forma vulnerável. A manutenção do imigrante sob um *status* desconhecido pela população que o recebe alimenta estigmatização e o aprisiona em situações trabalhistas precarizadas, consequentemente ocupando condições periféricas e excluídas socialmente. Além disso, grande parte do suporte dado a imigrantes e refugiados no Brasil é executado por organizações não-governamentais – historicamente, no Brasil, setores da sociedade civil como ONGs e instituições religiosas são atores importantes na atuação voltada para imigrantes e refugiados – demonstrando vácuos enormes do governo brasileiro para com essa questão. O que às vezes se considera “tolerância”, na verdade pode se mostrar negligência de ação política, que aprisiona grupos inteiros em circunstâncias dependentes dessa ação. Já que se mantém uma grande população no território, usufruindo de serviços e contribuindo social e economicamente por tanto tempo – tempo suficiente para integração por matrimônio, inclusive -, por que não considerar a autoterminação do refúgio? Por que é interessante manter a vulnerabilidade?

Se o critério da tolerância é o reconhecimento, as políticas migratórias contemporâneas nunca são tolerantes. Selecionar, impedir, perseguir, deportar, aprisionar, invisibilizar, negligenciar são formas de demonstrar o não-reconhecimento. É lembrar ao imigrante seu caráter não pertencente, potencialmente expulsável, e deixar claro que são os governos que controlam suas existências e como serão vistos. É reforçar que as dimensões da intolerância são múltiplas e que existe uma distância considerável entre autorização e reconhecimento (AMBROSINI, 2015). A aceitação burocrática não significa tolerância, mas configura processos abusivos, violentos e racistas, mesmo para com os selecionados.

O caminho deste último capítulo foi de incluir a imigração – e o imigrante – como objeto central na discussão desenvolvida sobre a (in)tolerância e o Estado.

---

<sup>42</sup> Dados do relatório Refúgio em Números (4ª edição), elaborado pelo CONARE e ACNUR e publicado em 2019

<sup>43</sup> A não ser em casos excepcionais de reconhecimento coletivo, como o caso atual dos venezuelanos - que o Brasil em 2020 mudou o critério e fez uso pela primeira vez da Declaração de Cartagena, estendendo o número de reconhecidos para 43 mil. O caso é positivo, entretanto, é necessário salientar as motivações estrategicamente políticas e não humanitárias para o aceite dos venezuelanos como uma classe refugiada, já que o reconhecimento do refúgio por nacionalidade demonstra diplomaticamente oposição ao governo daquele país.

Enxergar a imigração como alvo da intolerância institucional se alia ao entendimento de quem é o imigrante, seu lugar subjetivo e sempre relacionável ao Estado que o recebe. As categorizações internacionais e os direcionamentos das políticas estatais compreendidas em alguns exemplos aqui trazidos são demonstrações de que as vidas imigrantes se encontram na linha do intolerável, que alcança níveis diversos. Tensionar a função institucional de garantia de bem-estar a partir do sujeito que não é abraçado por ela é importante na exposição dos limites do modelo organizacional político atual e no incentivo do exercício político da tolerância.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou se utilizar da compreensão dos paradigmas da tolerância para analisar a questão migratória no âmbito da formulação e execução de políticas estatais e internacionais. A necessidade de se investigar teoricamente a tolerância permitiu a elaboração de um aporte favorável à livre mobilidade e existência da pessoa humana. Liberdades que se baseiam no entendimento do reconhecimento e respeito às diferenças.

Entretanto, a tolerância foi por muito tempo desenvolvida, em seu sentido moral, como uma espécie de generosidade de quem tolera para quem é tolerado. Um sentido de “aturar” ou

suportar crenças e valores que o indivíduo considera desagradáveis e sobre as quais ele tinha o poder de agir. Essa inação existente na tolerância em seu sentido moral leva a crer que não existe possibilidade de relacionamento entre o tolerante e o tolerado: este tem uma crença desagradável e aquele nada faz a respeito. Isso significa que existe possibilidade de tolerância no completo isolamento: constroem-se muros entre as culturas conflitantes e o problema da tolerância estaria resolvido (GONDIM, 2011, p. 131).

A tolerância como passividade e não interferência não serve à análise deste trabalho, por manter posições de hierarquias, se confundindo com a própria conceitualização de intolerância aqui trazida (hierarquização e inferiorização do outro). Defende-se aqui a tolerância ativa, que responde, inclui e reconhece, expressando a necessidade de neste conceito ser integrado plenamente o seu caráter político. A ética da tolerância não é apenas individual, deve ser também e, principalmente, política, para que se permita questionar e participar da construção da ação no que diz respeito à sociedade como um todo. Como lembra Reis (2009), “não se pode falar de política sem falar de ética; não se pode tratar de construções humanas como simples discursos que, por critérios indefinidos, delinearão as relações humanas no futuro”. Acredita-se que, com a tolerância ativa como princípio político, a função fundadora do Estado de direito seja, efetivamente, alcançada: o reconhecimento da pessoa humana.

O conceito de reconhecimento se entrelaça à ideia de tolerância ativa, ao promoverem o condicionamento do sujeito próprio ao sujeito outro. Ambos assujeitados ao sentido de que tolerar é enxergar, sem hierarquizar, categorizar, dividir. Trata-se de compreender tais conceitos no contexto de relações constituintes de subjetividade. As sociedades contemporâneas têm se construído cada vez mais multiculturais, ao passo em que os sujeitos contemporâneos não se reconhecem, não

se enxergam para além da conveniência, do suportável ou da violência discriminatória. Caberia ao Estado que abriga essas sociedades colocar-se como promotor e garantidor da tolerância política que reconhece, entretanto, é ele quem também ocupa essa relação de maneira intolerante. Quando convém, o Estado liberal assume sua origem estrutural como soberano detentor de monopólios da qual nunca se desprende, para a manutenção de um *status quo* que se reveste em garantia de uma ordem imaginada. Quando a fonte da intolerância é institucional, o perigo para a existência é iminente. O reconhecimento do indivíduo como sujeito de proteção, de direitos, no contexto liberal é condicionado à identificação desse indivíduo como tolerável – no encaixe definido pelo soberano. Wilcox aborda essa contradição ao analisar a construção do sujeito no liberalismo:

Para ser um sujeito autônomo e soberano, o indivíduo liberal deve possuir Razão [...]. Aqueles cujos corpos estão fora do padrão estabelecido por homens brancos, burgueses e heterossexuais são considerados incorretamente incorporados e, portanto, incapazes da razão necessária para exercer participação plena na vida pública. Em resumo, apenas aqueles que habitam corpos “adequados” são considerados sujeitos completos. Corpos de trabalhadores, colonizados, escravizados e mulheres foram marcados como “outros” por construções de classe, raça e gênero, em contraste com o corpo “não marcado” do homem branco, racional, da classe alta (WILCOX, 2016, p. 22, tradução da autora).

Na relação estado/imigrante se observa a falta de reconhecimento e, consequentemente, a falta de tolerância do soberano para com o sujeito de deslocamento. No excesso de falta, o intolerante institucional aparece, carregando construções que legitimam as ações discriminatórias. O Estado de direito segue sustentando divisões hierarquizantes em sua estrutura, como uma justificativa ao não alcance da tolerância plena. Através da ideia de cidadania, a suposta garantia de direitos por parte do Estado se restringe a divisões entre quem é ou não “cidadão”, o sujeito que habita o corpo adequado. No contexto migratório, essa divisão se dá no não-pertencimento da nacionalidade como barreira estruturalmente primária e visível para a exclusão, somada aos critérios que não correspondem ao encaixe do sujeito completo. Quando não se tolera, é porque definiu-se o intolerável, escolha em que o soberano se apoia ao decidir pela elegibilidade da cidadania, do indivíduo merecedor da vida digna.

O tratamento para com o imigrante é sustentado por lógicas de raça e hierarquias nacionais. Através de meios de burocratização discriminatórios, criam-se instrumentos de seleção e categorização que reproduzem narrativas e concepções que

localizam e direcionam o intolerável. É uma linha que deve ser pensada como móvel, de acordo com o que se deseja daquele imigrante. Não que ele deixe de ser intolerável, mas os níveis de tratamento variam – “aceitação” não é inclusão, reconhecimento ou tolerância ativa. São classificações frágeis que se alteram de acordo com o país ou região em que se encontram, categorias que podem ser criadas ou banidas com a criação de um novo acordo ou lei. E ao mesmo tempo em que as categorias se sobrepõem à pessoa humana, são muitas vezes condicionadas ao corpo que irá recebê-las.

Importante recorrer à compreensão do Estado como construção constante, e uma máquina burocrática composta por indivíduos diversos, ao pensar a existência de uma moralidade (ou um “coração”) na execução das políticas, como Fassin chama atenção. Chomsky questiona o porquê de os indocumentados serem ignorados por algumas agências governamentais, e ameaçados, deportados e presos por outras. A autora questiona o que realmente determina o *status* do imigrante indocumentado e caráter imprevisível dessa determinação, a quem interessa mantê-lo ou alterá-lo. As determinações institucionais são variáveis dentro do próprio escopo do intolerável, para que se adeque às necessidades de quem as controla.

A dinâmica da migração tem raízes coloniais, que refletem relações históricas de exploração na construção de governos e suas relações político-econômicas com suas populações. O tipo de resposta dada aos fenômenos migratórios contemporâneos por parte dos governos ocidentais demonstra uma recusa em lidar com as heranças de questões e mazelas coloniais. Manter o aparato jurídico-legal ligado a construções de cidadania e nacionalidade tornou-se um modelo anacrônico. Esse modelo demonstra que não é qualquer indivíduo que é reconhecível como pessoa humana pelos instrumentos de proteção internacional. Evidencia a ausência de responsabilização de se pensar o mundo como conjunto. Revela os limites de um liberalismo que se manifesta apenas retórico, pois se mantém hierarquizante e, portanto, intolerante.

O monopólio legítimo da decisão – e da exceção - é biopolítico, ao delegar ao soberano a questão limite sobre a existência: a escolha sobre a vida matável e vivível. O Estado define o lugar do imigrante. À margem, no cárcere, no trabalho exploratório, na desconfiança da vizinhança, na humilhação do policial que exige documentação, na rejeição, na escalada dos muros, na busca pela “coiotagem”, no impedimento da reunião familiar, na construção de campos, na categorização, na negli-

gência, na morte. São lugares de sujeitos significados como objetos, lugares do intolerável.

O resultado das distinções e categorizações pelas sociedades receptoras e suas instituições, e os esforços dos imigrantes irregulares em serem aceitos é um cenário composto por diferentes condições de vida, acesso a trabalho e serviços, exposição à detenção e deportação e oportunidades de adquirir um *status* legal (AMBROSINI, 2015, p. 146, tradução da autora).

O lugar do imigrante resulta, portanto, das relações que o divide, categoriza e inferioriza. É um lugar vulnerável e condicionado. Entre documentações e “ilegalidades”, a existência e vivência do imigrante são inteiramente políticas, por carregarem muito da estrutura que nos organiza e escancararem as portas de um liberalismo político que não é pleno. Os lugares fragilizados ficam ainda mais visíveis em momentos como os de agora, em que este trabalho é finalizado, em meio à pandemia do Coronavírus. Mesmo presente em mais de 95% dos países do globo, a crise pandêmica acompanhou uma série de ataques xenófobos direcionados aos imigrantes asiáticos, principalmente chineses. Pela sua instrumentalização e despolitização, as classes imigrantes estão entre as mais vulneráveis em momentos de crise, ocupando subempregos facilmente descartados e sem participar da construção de políticas públicas específicas. Mesmo em meio a crises, as violações de direitos humanos contra imigrantes não cessam, como a manutenção do campo de refugiados nas ilhas gregas que abriga mais de 34 mil pessoas, com capacidade para 9 mil. Ou a denúncia de grupos de advogados sobre o uso constante de gás tóxico em centros de detenção nos EUA. Quais vidas merecem viver? Como tratar de estado de direito se o direito básico à vida é territorializado?

A narrativa do imigrante como ameaça sempre se reinventa e já é reforçada para o mundo pós-pandemia. A busca pela retórica restritiva é constante. Itália e Malta anunciaram o fechamento dos seus portos, se utilizando da justificativa de que não seria seguro para os imigrantes; com isso, centenas de imigrantes provenientes do Oriente Médio ficaram presos no mar em embarcações precárias. O presidente dos EUA, Donald Trump, já anunciou plano para aumento do rigor para avaliação dos pedidos de refúgio após reabertura das fronteiras. O discurso da ameaça à ordem se mantém e mantém respostas agressivas enquanto a linha do intolerável é ocupada por grupos extensos de sujeitos indesejáveis.

No início desta dissertação, argumentou-se que a intolerância é o impedimento do outro. E buscou-se tornar visível, pelo desenvolvimento conceitual e teórico da

tolerância e sua relação com o Estado, que é intolerante o tratamento institucional dado ao sujeito que se desloca, o sujeito que “carrega o terceiro-mundo”. O ambiente institucional é fonte e ator primário de construção de intolerância absorvida depois para os outros setores sociais, que aceitam e legitimam esta relação. A proximidade da construção de projetos modernos de civilização, seja o estado de direito, a *petite étique* ricoeuriana, a legitimidade do contrato social, o alcance do reconhecimento, a proteção supranacional, entre outros, dependem de uma reestruturação sociopolítica do que se tem como Estado-nação, que inclua também o imigrante e suas subjetividades como pessoa humana. Fazer enxergar a tolerância como princípio político é necessário para que não se normalize a recusa de ver o outro. Para que se exista *através e não apesar de*.

## REFERÊNCIAS

- ACNUR. *Convenção Sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954*. 1954
- \_\_\_\_\_. *Estatuto dos Refugiados de 1951*. 1951
- \_\_\_\_\_. *Global Appeal 2020-2021 (Relatório)*. 2020
- \_\_\_\_\_. *Manual de Proteção aos Apátridas*. 2014
- \_\_\_\_\_. *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados*. 1967
- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Homo Sacer: O poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: UFMG, 2014.
- ALEXANDER, Michelle. None of us deserve citizenship. *The New York Times*, 21 dez 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/12/21/opinion/sunday/immigration-border-policy-citizenship.html>. Acesso em: maio de 2020.
- ALFARO-VELCAMP, Theresa. Buenos y malos extranjeros: la formación de clases como perspectiva ante las admisiones y exclusiones en la política migratoria de estados unidos em el siglo XX. *Historia Mexicana*, v. LXIII, n. 4, abr-jun 2014, pp. 1709-1760.
- ALMEIDA, Maria Cecília Pedreira de. A tolerância e sua medida em John Locke e Pierre Bayle. *Princípios*, Natal, v. 17, n. 27, jan./jun. 2010, p.31-52.
- \_\_\_\_\_. *O elogio da polifonia: tolerância e política em Pierre Bayle*. 2011. 233 f. Tese (Doutorado) - Curso de Filosofia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- ALVES, J. A. Lindgren. A Conferência de Durban contra o Racismo e a responsabilidade de todos. *Rev. Bras. Polít. Int.*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 45, nov. 2002, p.198-223.
- AMBROSINI, Maurizio. From “illegality” to tolerance and beyond: irregular immigration as a selective and dynamic process. *International Migration*, v. 54, n.2, 2016, pp.144-159.
- ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a expansão do nacionalismo*. São Paulo: Edições 70, 2017.
- ANTONELLI, Cláudia Cristina. Um corpo estranho na cultura: o estrangeiro. *Anais da FEPAL*, Cartagena, set. de 2016.
- AQUINO, Rosa Maria de; SILVA, Cássio Raniere Ribeiro. Intolerante não sou eu, intolerante é o outro: um olhar antropológico. *Cadernos de Ciências Sociais*, Recife, v. 1, n. 10, jan./jul. 2017, p.99-126.
- ASCENSÃO, J. A dignidade da pessoa e o fundamento dos direitos humanos. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, 2008, pp. 277- 299.

ASSUMPÇÃO, San Romanelli. *O Ideal de Tolerância Liberal sob uma Ótica Internacional*. 2008. 172 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

BAHR, Fernando. A fundamentação da tolerância nos séculos XVII e XVIII: Locke, Bayle e Romilly. *Ágora Filosófica*, Pernambuco, v. 2, n. 11, jul-dez 2011, p.37-65.

BALIBAR, Étienne. The borders of Europe. In: CHEAH, P.; ROBBINS, B. *Cosmopolitics: Thinking and Feeling Beyond the Nation*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998, p. 216-229.

BALIBAR, Étienne; WALLERSTEIN, Immanuel. *Race, Nation, Class – Ambiguous Identities*. Londres: Verso, 1991.

BANDEIRA, Lourdes; BATISTA, Analía Soria. Preconceito e discriminação como expressões de violência. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 2002, p.119-141.

BARRET-DUCROCQ, Françoise (org). *A Intolerância: Foro internacional sobre a Intolerância*. Unesco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. *Estranhos à nossa porta*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BAYLE, Pierre. *Commentaire Philosophique sur ces paroles de Jesus-Christ*. Chez Thomas Litwel, 1686.

BIGO, D. Sécurité et immigration: vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? *Cultures & Conflits*, v. 31-32, 2016 [1998]. v. 27, n. suplementar, 2002, p. 63-92.

BIGO; BONDITTI; GROS. Foucault and the Modern International: silences and legacies for the study of world politics. New York: Palgrave MacMillan, 2017.

BRACANTE, Pedro; REIS, Rossana. A “securitização da imigração”: mapa do debate. *Lua Nova*, São Paulo, 77, 2009, pp. 73-104.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 4064, de 4 de Maio de 1938*. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: jan 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9474 de 22 de julho de 1997 (Estatuto do refugiado) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm). Acesso em: jan 2019.

BRETTEL, Caroline; HOLLIFIELD, James (editores). *Migration Theory: talking across disciplines*. New York: Routledge, 2015.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. Brasília: Unb, 1998 [1909]. 1 v. Tradução de Carmen C Varriale.

BOUCHETEL, Marion. No-rights zone: how people in need of protection are being denied crucial access to legal information and assistance in the Greek islands' EU 'hotspot' camps. Oxfam International (Relatório). 2019.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-1992)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BROWN, Wendy; Forst, Rainer. *The power of tolerance: a debate*. New York: Columbia University Press, 2014.

BURNET, John. How The Trump Administration's 'Zero Tolerance' Policy Changed The Immigration Debate. NPR, 20 jun 2019. Disponível em: <<https://www.npr.org/2019/06/20/734496862/how-the-trump-administrations-zero-tolerance-policy-changed-the-immigration-deba>>. Acesso em: abr 2020

CAMPBELL, David. *Writing Security: United States foreign policy and the politics of identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1992.

CARDOSO, Clodoaldo Meneguello. *Tolerância e seus limites: um olhar latino-americano sobre diversidade e desigualdade*. São Paulo: Unesp, 2003.

CESAR, C. (2002). *A hermenêutica francesa: Paul Ricoeur*. Porto Alegre: EDIPUCRS.

CHAPPELL, Bill. U.N. Expert Clarifies Statistic On U.S. Detention Of Migrant Children. NPR, 20 de nov de 2019. Disponível em: <<https://www.npr.org/2019/11/20/781279252/u-n-expert-clarifies-statistic-on-u-s-detention-of-migrant-children>>. Acesso em: abril de 2020.

CHAVES, Leo. *The latino threat: constructing immigrant, citizens and the nation*. Stanford: Stanford University Press, 2013.

CHIMNI, B. S. The geopolitics of refugee studies: a view from the south. *Journal of Refugee Studies*, 1998, v. 11, n. 4.

CHOMSKY, Aviva. *Undocumented: How Immigration Became Illegal*. Boston: Beacon Press, 2015.

COMPARATO, Fábio. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Sarai-va, 2010.

CONARE. *Refúgio em Números - 3ª Edição*. 2018. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf)>.

CORÁ, É., & NASCIMENTO, C. Reconhecimento em Paul Ricoeur: da identificação ao reconhecimento mútuo. *Revista de Ciências Humanas*, out de 2011, pp. 407-423.

COSSETIN, Vânia. Suportar ou reconhecer: a dupla face do conceito de tolerância e o papel mediador da escola. *Proposições*, v. 8, 2017, pp. 132-146.

COWGER, Sela; BOLTER, Jessica; PIERCE, Sarah. *The First 100 days: Summary of Major Immigration Actions Taken by the Trump Administration*. Washington: Migration Policy Institute, 2017.

CUNHA, J. ,Tolerância e Intolerância em democracia: Reflexão ético-social sobre um texto de Paul Ricoeur. *Theologica*, 2020, pp. 491-502.

CUNHA, Jorge Teixeira da. Tolerância e intolerância em democracia: Reflexão Ético-social sobre um Texto de Paul Ricoeur. *Theologica*, Braga, v. 2, n. 45, 2010, pp.491-502.



DESILVER, Drew. Immigrants don't make up a majority of workers in any U.S. industry. *Pew Research Center*, 2017. Disponível em: <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/03/16/immigrants-dont-make-up-a-majority-of-workers-in-any-u-s-industry/>>. Acesso em: 15 de julho de 2018.

DOTY, Roxane Lynn. *Anti-Immigrantism in Western Democracies: Statecraft, Desire and the Politics of Exclusion*. Nova York: Routledge, 2003.

ECO, Umberto. *Migração e Intolerância*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2020.

ELLERMANN, Antje. *States against migrants: deportation in Germany and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

\_\_\_\_\_.; GOENAGA, Augustín. Undocumented migrants and resistance in the liberal state. *Politics and Society*, v. 38, n. 3, 2010 pp. 408-429.

FACCHINI, Giovanni; MAYDA, Anna Maria; MISHRA, Prachi. Do Interest Groups Affect US Immigration Politics? *International Monetary Fund (Working Paper)*, 2008.

FANTINI, João Angelo (Org.). *Raízes da Intolerância*. São Carlos: Edufscar, 2014.

FASSIN, Didier. Compaixão e repressão: A economia moral das políticas de imigração na França. *Ponto Urbe*, 2014, pp. 1-26.

\_\_\_\_\_. *At the Heart of the State: The Moral World of Institutions*. London: Pluto Press, 2015.

\_\_\_\_\_. Clandestins ou exclus? Quand les mots font des politiques. In: *Politix*, vol. 9, n.34., 1996, pp. 77-86.

\_\_\_\_\_. The Biopolitics of otherness: undocumented foreigners and racial discrimination in French public debate. *Anthropology Today*, v. 17, n. 1, 2001, pp. 3-7.

FERNANDES, Deepa. *Targeted: Homeland Security and the Business of Immigration*. St. Paul, MN: Seven Stories Press, 2007, p.172-173.

FERRACIOLI, Luara. International migration and human rights. In: *The Oxford handbook of international political theory*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

FERREIRA, Amanda. *A apatridia e a ressignificação do pertencimento ao Estado-Nação: o caso dos Roma na Itália*. 2019. 109 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

FITZGERALD, David; MARTÍN, David. *Culling the masses: the democratic origins of racist immigration policy in the Americas*. Massachusetts: Harvard University Press, 2014.

FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade: cursos de Collège de France (1975-1976)*. Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

\_\_\_\_\_. *Segurança, Território, População*. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. *Vigiar e Punir*. nascimento da prisão. Trad. Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 2014.

FORST, Rainer. *Toleration in conflict*: past and present. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. Translated by Ciaran Cronin.

FRANCE. *Loi n. 92-625 du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance no 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France*. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000175480&categorieLien=id>>. Acesso em maio de 2020.

FRONZA JUNIOR, Edegar. *Tolerância um conceito em disputa*: uma nova perspectiva a partir do pensamento de Rainer Forst. 2018. 132 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Filosofia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

GALEOTTI, A. (2002). *Toleration as Recognition*. Cambridge: Cambridge University Press.

GALTUNG, J. Cultural violence. *Journal of Peace Research*. Manoa, v.27, n.3ago. 1990, p.291-305,.

GEIS, Anna. The ethics of recognition in international political theory. In: *The Oxford handbook of international political theory*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

GOLASH-BOZA, Tanya. *A Confluence of Interests in Immigration Enforcement: How Politicians, the Media, and Corporations Profit from Immigration Policies Destined to Fail*. *Sociology Compass* 3/2, 2009, p. 283–294.

\_\_\_\_\_. *Deported: Immigrant policing, disposable labor and global capitalism*. New York: New York University Press, 2015.

GONDIM, Laura. *A política da tolerância e o reconhecimento da diferença*. 2011. 147 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Filosofia, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011.

GRANT; KOFMAN. *Family Friendly? The impact on children of the Family Migration Rules: A review of the financial requirements*". London: Commissioned by the Children's Commissioner for England (Relatório), 2015.

HABERMAS, J. Intolerance and discrimination. *Oxford University Press and NY University School of Law*, 2003, pp. 2-12.

\_\_\_\_\_. *The inclusion of the other: studies in political theory*. Cambridge: The MIT Press, 1998.

HÉRITIER, Françoise. O Eu, o Outro e a Intolerância. In: BARRET-DUCROCQ (dir.) *A intolerância*: Foro Internacional sobre a Intolerância, Unesco, 27 de março de 1997, La Sorbonne, 28 de março de 1997. Tradução de Eloá Jacobina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

HOBSON, John. The Twin Self-Delusions of IR: Why 'Hierarchy' and Not 'Anarchy' Is the Core Concept of IR. *Millennium: Journal of International Studies*, v. 42, n. 3, 2014, p. 557– 575.

HONNETH, Axel. (2011). *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34

IOM. *World Migration Report 2020* (Relatório). 2019.

JOPPKE, Christian. *Selecting by origin: ethnic migrations in the liberal states*. Massachusetts: Harvard University Press, 2005

JUCÁ, Mikaelly da Costa. Considerações sobre tolerância em Herbert Marcuse e Slavoj Žižek. *Lampejo*, v. 6, n. 1, 2017, pp. 86-95.

LEAL, Aline. Brasil tem 43 mil pessoas reconhecidas como refugiadas, diz Conare. *Agência Brasil*, 10 de jun de 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-06/brasil-tem-43-mil-pessoas-reconhecidas-como-refugiadas-diz-conare>>. Acesso em junho de 2020.

LÉZÉ, S. Didier Fassin & Patrice Bourdelais, eds, *Les Constructions de l'intolérable. Études d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral. L'homme*, set de 2006, pp. 1-4.

LIMA, Jacob; JUNIOR, Angelo. Mobilidades diferenciadas e ilegalidades institucionalizadas: tendências e contradições do trabalho na contemporaneidade. *Tempo Social*, revista de Sociologia da USP, v. 30, n.1, 2017, pp. 31-51.

LOCKE, John. *Carta Acerca da Tolerância*. São Paulo: Abril, 1983 [1689]. (Os Pensadores). Tradução de Anoar Aiex.

MAKAREMI, Chowra. Les "zones de non-droit" : un dispositif pathétique de la démocratie. *Anthropologie et Sociétés*, v. 32, n. 3, 2008, pp. 81–98.

MARCUSE, Herbert. Repressive tolerance. In: Robert Paul Wolff, Barrington Moore, Jr., and Herbert Marcuse, *A Critique of Pure Tolerance*. p. 95-137. Boston: Editora Beacon, 1969.

MENJÍVAR, Cecilia. Liminal Legality: Salvadoran and Guatemalan Immigrants' Lives in the United States. *American Journal of Sociology*, v. 111, n. 4, 2016, p. 999-1037.

MEREU, I. A Intolerância institucional; origem e instauração de um sistema sempre dissimulado. In: BARRET-DUCROCQ (dir.) *A intolerância: Foro Internacional sobre a Intolerância*, Unesco, 27 de março de 1997, La Sorbonne, 28 de março de 1997. Tradução de Eloá Jacobina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

MOREIRA, Stefania. O papel do Estado frente às migrações internacionais: uma análise do caso brasileiro. *Conjuntura Internacional*. Belo Horizonte, v. 14, n. 2, out de 2017, pp. 82-91.

MOULIN, Carolina. Direitos humanos para humanos sem direitos: refugiados e a política de protesto. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, jun de 2011, pp. 145-155.

\_\_\_\_\_. Eppur si Mouve: Mobilidade humana, cidadania e globalização. *CONTEXTO INTERNACIONAL*, v. 33, n. 1, jan/jun de 2011, pp. 9-17.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração e Plano de Ação de Durban*. Conferência Mundial de Contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. 2001

\_\_\_\_\_. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>.

\_\_\_\_\_. *Human Rights of Migrants* (Relatório). Agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. *Migration Report 2017: Highlights key facts*. Disponível em: <[http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf)>.

\_\_\_\_\_. *Unlawful Deaths of Refugees and Migrants* (Relatório). Agosto de 2017.

NUSSBAUM, Martha C. *Hiding from humanity: Disgust, shame and the law*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

PALACIOS, Simon. La transformación del coyotaje en el contexto de políticas migratorias restrictivas. *Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, 23(46), 2014, pp. 314-340.

PEREIRA, S. Resenha: RICOEUR, Paul “O si-mesmo como outro”. *Sapere aude*, pp. 594-597, jan/jun de 2016.

REIS, Rossana. Soberania Direitos Humanos e Migrações Internacionais. *RBCS*, pp. 149-164, junho de 2004.

RICOEUR, Paul. Etapa atual do pensamento sobre a intolerância. In: BARRET-DUCROCQ (dir.) *A intolerância: Foro Internacional sobre a Intolerância*, Unesco, 27 de março de 1997, La Sorbonne, 28 de março de 1997. Tradução de Eloá Jacobina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

\_\_\_\_\_. Tolerância, Intolerância, Intolerável. In: RICOEUR, Paul. *Leituras 1: Em torno ao político*. São Paulo: Loyola, 1995 [1990]. Tradução de Marcelo Perine.

RODIER, Claire. Zone d'attente de Roissy : à la frontière de l'État de droit. *Hommes et Migrations*, n. 1238, Les frontières du droit d'asile. jul/out 2002, pp. 23-31.

SAINT-GIRONS, Baldine. La tolérance est elle une vertu? *Études Littéraires*, Québec, v. 1-2, n. 32, p.147-160, 2000. Consortium Erudit.

SÁNCHEZ, George J. *Face the Nation: race, immigration and the rise of nativism in late twentieth century America*. *International Migration Review*, vol. 31, n. 4, 1997, p. 1009-1030.

SAUDT; LUSK; MOYA (editores). *Social justice in the US-Mexico border region*. Springer Published. 2012.

SAYAD, Abdelmalek. *A Imigração - ou os paradoxos da alteridade*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SAYAD, Abdelmalek. *The suffering of the immigrant*. Cambridge: Policy Press, 2004 [1999]. Trad. David Macey.

SCANLON, T.M. *The difficulty of Tolerance: essays of political philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SILVA, César Augusto S. (Org.). *Direitos Humanos e Refugiados*. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

SILVA, M. Sobre a normatização da vida: um ensaio a partir de Nietzsche e Agamben. *Anais do VII Seminário de Pós Graduação em Filosofia da UFScar*. São Carlos: UFScar, 2011, pp, 346-356.

SOUZA, Marcelo Gustavo Andrade de. *Tolerar É Pouco? Por uma filosofia da educação a partir do conceito de tolerância*. 2006. 315 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

STIERL, Maurice. Migration: How Europe is using coronavirus to reinforce its hostile environment in the Mediterranean. *The Conversation*, 13 de maio de 2020. Disponível em: <<https://theconversation.com/migration-how-europe-is-using-coronavirus-to-reinforce-its-hostile-environment-in-the-mediterranean-137840>>. Acesso em junho de 2020.

STUMPF, Juliet. The crimmigration crisis: immigrants, crime, and sovereign power. *American University Law Review*, v. 56, n. 2, dez de 2006, pp. 367-419.

TORPEY, John. *The invention of the passport, surveillance, citizenship and the State*. Nova York, Cambridge University Press, 2018.

UNESCO. *Declaração de Princípios sobre a Tolerância*. Conferência Internaional sobre a Tolerância, 1995.

VELASCO, Suzana. *Imigração na União Europeia: uma leitura crítica a partir do nexo entre securitização, cidadania e identidade transnacional* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014.

\_\_\_\_\_. Sujeitos fissurados, narrativas flutuantes: a dimensão subjetiva da imigração. *Anais da ABRI*, Belo Horizonte, 2019.

WALKER, R. B. J. *Inside/Outside: Relações Internacionais como Teoria Política*. Rio de Janeiro: Apicuri, 2013

WALZER, Michael. *On Toleration*. New Haven: Yale University Press, 1997.

WATERS, Mary C. "Crime and Immigration: New Forms of Exclusion and Discrimination." *Issues in Science and Technology* 33, no. 1, 2016.

WEBER, Marx. *A Ética Protestante e o "Espírito" do Capitalismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

\_\_\_\_\_. *Ciência e Política: Duas Vocações*. São Paulo: Martins Fontes. 2015 [1919].

WILCOX, Lauren B. *Bodies of violence – theorizing embodied subjects in International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2015.

WOODWARD, Kathryn. Identidade e diferença: Uma introdução teórica e conceitual. In: DA SILVA, Tomaz (org.), *Identidade e diferença: a perspectiva dos Estudos Culturais*. Petrópolis: Vozes, 2019.

XAVIER, Donizete José. O Conceito de Tolerância em Paul Ricoeur. *Rever*, São Paulo, v. 3, n. 17, set./dez. 2017, p.29-42.

YOUNG, Julia. *Making America 1920 Again?* Nativism and US Immigration, Past and Present. *Journal on Migration and Human Security*. V. 5 n. 1, 2017, p. 217-235.

YU, Elly. 'Bloody Noses, Burning Eyes': Advocates File Complaint Over Chemical Disinfectant Use At Adelanto Detention Center. *Laist*, 22 de maio de 2020. Disponível em:

<[https://laist.com/2020/05/22/advocates\\_file\\_complaint\\_over\\_chemical\\_use\\_at\\_adelanto\\_detention\\_center.php](https://laist.com/2020/05/22/advocates_file_complaint_over_chemical_use_at_adelanto_detention_center.php)>. Acesso em: jun de 2020.