

# Entre o burocrático-legal e a hospitalidade: os estudantes internacionais na Paraíba e a Polícia Federal

Silvia Garcia Nogueira\*

## Resumo

Os estudantes estrangeiros com visto de estudo no Brasil periodicamente precisam apresentar-se à Polícia Federal para tratarem de assuntos e exigências legais. Paralelamente, contrariando expectativas mais gerais que pressupõem a distância burocrático-formal entre agentes da PF e os usuários de seus serviços, muitas vezes as relações estabelecidas entre eles ultrapassam esses limites: de um lado, os agentes e outros funcionários sensibilizam-se com as dificuldades e dramas dos estudantes, auxiliando-os na medida do possível; de outro, os estudantes retribuem convidando-os eventualmente para comemorações privadas. Partindo dessa constatação empírica é que este artigo pretende discutir essas relações estabelecidas cotidianamente entre alguns estudantes internacionais na Paraíba e agentes da Delemig/PB, tendo como referência uma pesquisa em desenvolvimento sobre estudantes africanos em João Pessoa (PB).

## Palavras-chave

Polícia Federal. Estudantes africanos. Hospitalidade.

## Abstract

Foreign students with a student visa in Brazil must periodically report to the Federal Police to deal with issues and legal requirements. At the same time, contrary to the more general expectations that assume the distance between formal and bureaucratic officials and the users of their services, the relationship between them often exceed these limits: on the one hand, agents and other officials sympathize with the difficulties and the dilemmas of the students, helping them as they can, on the other, students reciprocate by inviting them to their private celebrations. This article discusses - from this empirical observation-, these daily relations established among some international students and the Federal Police officials in Paraíba, João Pessoa, "Delemig" office, with reference to an ongoing research on African students in João Pessoa (Paraíba, Brazil).

---

\* Doutora em Antropologia pelo Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro/Brasil) e professora do Curso de Relações Internacionais (Graduação e Mestrado) da Universidade Estadual da Paraíba (João Pessoa/Brasil).  
E-mail: snogueirari@gmail.com.

## Keywords

Federal Police. African students. Hospitality.

## Introdução

O fenômeno migratório movimentou toda a sociedade. A observação realizada por Sayad (1998) há mais de uma década, combina com a de Seyferth (2007:3), para quem as numerosas abordagens sobre o tema refletem a dificuldade de trabalhar com esse “fato social total” – o que exige uma abordagem interdisciplinar, ou como defende Menezes (2007), torná-lo um campo autônomo abrangendo a sociedade, o Estado e o indivíduo.

Especificamente no campo das relações internacionais, é preciso compreender melhor as estruturas culturais presentes no meio internacional, entendendo-as, na mesma linha de Wendt, Jepperson e Katzenstein (1996), como aquelas que incorporam relações de medo, inimizade, ameaças, hegemonia, ideologias etc. As migrações internacionais, em períodos nos quais a segurança internacional parece ameaçada por acontecimentos históricos e políticos como o episódio de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos (na ótica estatal estadunidense, um “atentado terrorista”), novas medidas políticas são adotadas pelos Estados, que agem em nome da defesa de sua soberania e de seus interesses nacionais. Tais ações apoiam-se, desse modo, em uma exacerbação das relações de medo e de inimizade e do sentimento de ameaça externa à segurança interna, com o estrangeiro, o “outro”, que passa a ser o inimigo.

No pós-11 de setembro de 2001, os migrantes internacionais passam a agir norteados por um quadro simultaneamente imaginário e real de endurecimento no controle sobre estrangeiros. Diante desse acontecimento, a consequência imediata foi o aumento de atitudes xenófobas e de intolerância perante o “outro”, afetando as relações que se estabelecem entre o plano dos indivíduos e o das nações, já que o fenômeno migratório torna-se matéria de alta política (MENEZES 2007: 199-200) e a própria condição de migrante passa a ser criminalizada (PÓVOA-NETO 2005: 297).

Nesse período de endurecimento marcado por uma agenda internacional voltada para a “guerra ao terror”, o Brasil, contudo, voltou sua política externa – particularmente durante o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) – para outras prioridades. A cooperação internacional foi uma delas.

A política externa buscou uma inserção internacional interdependente, de cooperação horizontal, com os países do “Sul”<sup>1</sup> – estreitando particularmente de modo intenso os laços com diversos Estados africanos. Tal política constituiu-se uma estratégia direcionada para o desenvolvimento desses países, sem os condicionamentos e amarras por vezes existentes no relacionamento com países do “Norte”. A opção do Brasil pela “Cooperação Sul-Sul” (CSS) tornou-se prioritária em relação à “Ajuda Oficial para o Desenvolvimento” (AOD)<sup>2</sup>, identificada como uma cooperação hierarquizada dos países do “Norte” com os do “Sul”, vista em governos anteriores.

Esse quadro político apresentado evidencia que, se, por um lado, a agenda internacional pautada pelas grandes potências ocidentais (particularmente Estados Unidos e alguns países europeus) voltava-se para relações pouco amistosas com os estrangeiros considerados “perigosos”, por outro, a orientação para a política externa brasileira era o pressuposto da cooperação, em que os “outros” deveriam ser vistos como parceiros potenciais. Não foi por acaso, portanto, que o Censo de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontou que quase dobrou o número de imigrantes residentes no país em uma década. Em 2010, eram 268.201 imigrantes vivendo no Brasil, contra 143.644 imigrantes, em 2000, configurando um aumento de 86,7% (sendo a região Sudeste a que mais vem recebendo imigrantes nesse período de tempo)<sup>3</sup>.

Apesar disso, as relações dos estrangeiros no Brasil com os aparelhos do estado continuam sendo marcadas por uma tensão típica de um tempo de pouca tolerância com os migrantes internacionais no âmbito externo. Neste artigo, interessa exatamente a relação construída especificamente entre os estudantes internacionais africanos e a Polícia Federal, tendo em vista o

---

<sup>1</sup> Embora “Sul” e “Norte” sejam categorias vagas e imprecisas, optou-se por utilizá-las por serem correntes nos discursos políticos e no campo das Relações Internacionais. Em geral, os países do “Sul” seriam identificados, dentro de um sistema de classificação política de hierarquização internacional, com os países do Terceiro Mundo, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, as potências emergentes (termo variando segundo o sistema de classificação adotado). Os do “Norte”, com os do Primeiro Mundo, desenvolvidos, as grandes potências.

<sup>2</sup> Como resume bem Abreu (2012:1), a principal diferença entre a CSS e a AOD é que a primeira teria como base “o princípio de horizontalidade, não interferência e da ausência de condicionalidades políticas”.

<sup>3</sup> Dados retirados da reportagem “Número de imigrantes no Brasil quase dobra na década; SP e PR são os principais destinos”, da *Folha de S. Paulo* (site: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/04/27/numero-de-imigrantes-morando-no-brasil-quase-dobra-em-dez-anos-sp-e-pr-sao-os-principais-destinos.htm>). Acesso em: 15 de agosto de 2012.

aumento da cooperação internacional educacional entre Brasil e África nos últimos anos e o crescimento de imigrantes no país.

A apresentação à Polícia Federal é uma prática constante dos alunos estrangeiros, pois precisam tratar de assuntos e exigências legais. O cumprimento dessas obrigações é vista pelos estudantes como uma situação tensa envolta por uma sensação de ansiedade. Na perspectiva dos funcionários da PF, trata-se de uma rotina burocrático-formal.

Desse modo, tem-se que se para os representantes da Polícia Federal, em particular aqueles do setor de migração, o contato com os estrangeiros faz parte do ofício profissional e da rotina diária, diferentemente para os estudantes, a ida à PF corresponde ao extraordinário – embora tenha uma periodicidade previamente definida – e à lembrança de que seu cotidiano construído no país pode mudar a partir da emissão de um documento oficial. Estar diante de um funcionário da Polícia Federal pode ser percebido como um momento em que todas essas questões que rondam o universo do migrante internacional – em suas dimensões práticas, simbólicas ou emocionais – são acionadas.

Paralela e paradoxalmente, contrariando expectativas mais gerais que pressupõem a distância burocrático-formal entre agentes da PF e os usuários de seus serviços, muitas vezes as relações estabelecidas entre eles ultrapassam esses limites: de um lado, os agentes e outros funcionários sensibilizam-se com as dificuldades e dramas dos alunos, auxiliando-os na medida do possível e orientando quanto a soluções de problemas; de outro, os estudantes retribuem convidando-os eventualmente para comemorações privadas ou tornando-os referências confiáveis para ajuda nos momentos difíceis.

Partindo dessa constatação empírica que tem como referência uma pesquisa encerrada em 2011 sobre estudantes internacionais na Paraíba<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> Este artigo é uma versão modificada de um *paper* apresentado na Mesa Redonda “Migrações Internacionais- Teoria social e políticas públicas”, no 35º Encontro Anual da ANPOCS, em Caxambu, em 2011. Já a pesquisa vem sendo realizada, sob minha coordenação e orientação, no âmbito dos projetos intitulados “Migrantes em trânsito na Paraíba: políticas, normatizações e mapeamento de estrangeiros com vistos de trabalho, negócios e estudo” (2009-2010, dentro do PIBIC/UEPB), envolvendo as alunas Jane Eyre Marinho Dantas Figueiredo Fernandes, Fernanda Queiroga da Silva, Denise Eduardo de Oliveira, Thalita Franciely de Melo Silva; “Cooperação Técnica-Educacional. Um estudo sobre as relações Brasil-África a partir da experiência de estudantes africanos em universidades públicas na Paraíba” (2010-2011, dentro do PIBIC/UEPB), com a participação da aluna Jane Eyre Marinho Dantas Figueiredo Fernandes; e “As migrações internacionais: sobre os conceitos teóricos e o aprofundamento da análise da situação contemporânea dos imigrantes brasileiros” (2011-2012, apoiado pelo PROPESQ/UEPB). Aproveito para agradecer às alunas envolvidas na coleta de dados e os comentários de Miriam de Oliveira Santos, na coordenação da Mesa redonda da Anpocs.

em especial os de origem africana<sup>5</sup>, este trabalho pretende discutir essas relações estabelecidas cotidianamente entre alguns estudantes africanos da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) – a mais procurada por eles – e funcionários da Delegacia de Polícia de Imigração (Delemig/PB) da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal na Paraíba. Essa análise tem por base entrevistas realizadas com estudantes e com funcionários da Delemig/PB, em João Pessoa, entre 2009 e 2011, além da coleta de dados documentais mais gerais ou específicos da região estudada.

Ao longo da investigação, muitas foram as dificuldades encontradas. Entre as principais, a falta de dados quantitativos e qualitativos sistematizados e de acesso a pessoas detentoras de informações importantes sobre o tema na Paraíba, em particular, e no Nordeste em geral. As dificuldades de acesso aos próprios estudantes, que nem sempre tinham disponibilidade devido às aulas, e a demora com que cada dado era obtido também atrapalharam.

De qualquer modo, foi possível obter informações relevantes pela convivência com alguns estudantes ao longo dos dois primeiros anos da pesquisa (entre 2009 e 2011) e com alguns funcionários da Delemig/PB. Operacionalmente, o contato com os estudantes africanos foi realizado mais estreitamente pelas alunas dos projetos PIBIC/UEPB<sup>6</sup>, que acompanharam, sempre que possível, alunos africanos de ambos os sexos, com idades entre 19 e 26 anos, com os quais mantiveram contatos informais, e foram realizadas por mim cinco entrevistas pessoalmente ou por email com estudantes da Guiné-Bissau, todos homens com idades entre 21 e 25 anos. Como será visto mais adiante neste artigo, depois de um incidente envolvendo uma aluna da Guiné-Bissau, a pesquisa junto aos alunos africanos tornou-se quase inexistente.

Quanto à Polícia Federal, um primeiro contato foi realizado diretamente com o então Superintendente geral da Delemig/PB, que autorizou a pesquisa nos registros do órgão, ressaltando a importância do tema. Vale dizer que duas coincidências pessoais ajudaram no contato com os funcionários da Delegacia: por uma situação particular, uma das pessoas do setor de imigração era membro tanto quanto eu do Comitê Paraibano de Educação

---

<sup>5</sup> Cabe destacar que, como observado por Seyferth (2007: 24-25), a imigração latino-americana e a africana, além da asiática, tornam-se mais significativas na atualidade, e não se restringindo mais a grandes centros, como São Paulo ou Rio de Janeiro, embora a produção acadêmica sobre o assunto ainda verse principalmente sobre as regiões Sul e Sudeste do país.

<sup>6</sup> Já referidos na nota 2. Optou-se pelo acompanhamento feito pelas alunas para aumentar a proximidade entre estudantes com vivências acadêmicas e idades semelhantes.

em Direitos Humanos, o que na época fazia com que nos encontrássemos frequentemente (a ideia da pesquisa veio justamente pelo fato de ela ser da PF e militante dos Direitos Humanos).

Cabe observar que desde o início da pesquisa tanto o tratamento dispensado pela Superintendência da Delegacia – que abriu os arquivos contendo registro de dados mais quantitativos – quanto por seus funcionários – um deles ajudou uma das integrantes da equipe de pesquisa a compilar os dados numéricos e outro regularmente contava informalmente acontecimentos e casos vivenciados de suas atividades, indicando inclusive as orientações de condutas distintas dispensadas no tratamento dado aos estudantes – parecia não combinar com expectativas externas que rondam o próprio trabalho policial burocrático, de controle e de investigação.

Na outra ponta da relação, os estudantes ouvidos costumavam contar casos de experiências negativas e insatisfatórias de seus contatos com outros postos da PF no país, mas não foi feita nenhuma reclamação específica no que se refere à Delemig/PB. Obviamente não quer dizer que problemas não possam ter existido. Antes, significa apenas que dentro do universo pesquisado tais reclamações não ocorreram. Os alunos se referiam à relação como “normal” ou “boa”.

Desse modo, a pergunta que norteou a investigação a partir dos relatos coletados, passou a ser: o que faz com que uma relação estabelecida entre a Delemig/PB como instituição, seus funcionários e os estudantes internacionais sejam consideradas “ruins”, “normais” ou “boas” no contexto estudado? A chave teórica analítica utilizada para uma tentativa de discussão sobre a temática foi justamente a noção de “hospitalidade” contida implícita ou explicitamente na máquina burocrático-formal da PF e na incorporação pelos funcionários de “carne e osso”, como disse um deles, de tal noção na realização de suas atividades profissionais.

Para além de trazer informações quase inexistentes sobre os estudantes africanos em uma região (Nordeste) e um estado (a Paraíba) do país ainda pouco contemplados pelas atuais pesquisas sobre migrações internacionais, objetiva-se neste artigo essencialmente trazer uma primeira análise sobre as relações estabelecidas entre um aparelho estatal e os estrangeiros, tomando como referência funcionários da Delemig/PB e alguns estudantes africanos em João Pessoa, de modo que o olhar etnográfico possa ajudar a ampliar o entendimento das várias facetas que o fenômeno migratório engendra – inclusive encontrar valores de humanidade e solidariedade de onde menos se espera, de representantes do Estado.

## Práticas e obrigações legais

Os estudantes estrangeiros que ingressam no Brasil o fazem por meio de um visto de estudo já concedido pelo Ministério das Relações Exteriores e chegam a partir de um uma relação previamente estabelecida entre os países (de origem e de destino) e as instituições envolvidas nesse processo, com regras e outras normatizações precisas. O primeiro contato com uma repartição da Polícia Federal ocorre em sua chegada, pois o estudante necessita fazer seu Registro Nacional de Estrangeiro (RNE) até 30 dias de entrada no país.

Em princípio, o estudante deve procurar a PF de tempos em tempos, conforme o caso, para prorrogação de sua estada ou em caso de mudança de situação (por exemplo, pedido de transformação de visto). Em relação ao período que deve se apresentar à PF para manter-se em situação regular, o máximo de validade do RNE é de dois anos. O pedido de renovação do registro deve ser realizado com até 30 dias de antecedência – período previsto para a emissão da renovação. Exceder esse prazo pode significar uma autuação por irregularidade, caso o registro expire e o novo documento não tenha sido emitido.

Em geral, os alunos em nível de graduação precisam se apresentar a cada ano, e os de pós-graduação, a cada dois anos. Esse prazo de um ano pode ser prorrogado por igual período até o final do curso. Mas existe o condicionamento ainda ao tipo de tratado de cooperação firmado entre o local de origem do estudante estrangeiro e o Brasil e/ou a instituição brasileira que o recebe. Caso ele não se apresente no prazo estipulado, é autuado, necessitando pagar uma multa de 8 reais e 27 centavos ao dia, até 100 dias. Mas, em situação irregular, dependendo do acordo de cooperação que possibilitou sua vinda, o estudante pode receber uma notificação em até 8 dias após o prazo estipulado ou mesmo ser deportado.

Cabe ressaltar que para a Polícia Federal a situação de irregularidade é bem diferente da de ilegalidade. Segundo um agente<sup>7</sup>, o estrangeiro está irregular no país quando está sem visto; e está ilegal quando comete um crime. Ele exemplifica: “Se um brasileiro ou um estrangeiro em situação regular no país dá abrigo a um estrangeiro sem visto válido, ele está cometendo um crime, mas o estrangeiro sem visto válido está cometendo uma irregularidade”. Conforme explicado pelo agente, existem 16 artigos de autuação que incidem

---

<sup>7</sup> Para garantir o anonimato das fontes, nomes não serão apresentados assim como qualquer tipo de característica como cargo específico, tempo de serviço preciso ou sexo.

sobre o estrangeiro. A PF trabalha diretamente referida à Lei 6.815, de 1980, ao Estatuto do Estrangeiro, por muitos considerado ultrapassado<sup>8</sup>.

O RNE dá direito a um documento emitido em Brasília, confeccionado no edifício sede da PF, que serve como identificação do estrangeiro em solo nacional. De acordo com outro funcionário da PF, o problema ocorre quando há uma demora na emissão dessa carteira de identificação, o que faz com que o estudante passe a ter uma série de dificuldades. Sem a carteira, por exemplo, geralmente os bancos não abrem conta corrente para o estrangeiro, que não pode fazê-lo somente com o papel contendo o número do protocolo do RNE. Segundo o funcionário, embora esse tenha sido o maior problema existente do ponto de vista burocrático para o estudante até poucos anos atrás, agora a orientação é a de que, se a carteira não chegar a tempo (entre 1 e 3 meses), o estrangeiro está desobrigado a pagar uma nova taxa pela renovação da carteira.

Cabe dizer que, no instante do pedido da renovação do registro para o estudante, junto ao formulário próprio deve estar o histórico escolar do aluno emitido pela universidade na qual está matriculado. Para um agente, esse também é um fator de nervosismo dos requerentes junto à PF, pois a reprovação por falta em uma disciplina pode configurar um abandono da matéria, implicando um relatório enviado para a sede em Brasília.

## **Estudantes africanos na Paraíba**

Ao se analisarem as ações e os programas desenvolvidos durante o Governo Lula, como mencionado anteriormente, percebe-se que foram revitalizadas as relações Brasil-África: o Ministério das Relações Exteriores contabilizou 28 visitas internacionais do presidente Lula direcionadas a 23 países do continente africano. Em contrapartida, o Brasil recebeu 48 visitas de chefes de estados africanos<sup>9</sup>.

As ações de cooperação na área educacional possibilitaram o intercâmbio de estudantes e de profissionais da educação e a realização de missões africanas e brasileiras de representantes de organizações e instituições

---

<sup>8</sup> Sobre documentação de estrangeiros no Brasil, ver Etcheverry, 2007.

<sup>9</sup> Ministério das Relações Exteriores, Balanço da Política Externa Brasileira (2003-2010), disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>. Acesso em: 12 de agosto de 2012.

educacionais tanto públicas como privadas. Além disso, foram assinados acordos entre academias diplomáticas e criada uma universidade dedicada às necessidades dos povos lusófonos da África – a Universidade Luso-Afro-Brasileira (Unilab)<sup>10</sup>. Diversos programas de apoio na área de educação a países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) foram implementados.

O Ministério das Relações Exteriores relata que o Brasil possui acordos com 47 países em desenvolvimento para receber estudantes de graduação em faculdades públicas e privadas, dentro do Programa de Estudante-Convênio de Graduação (PEC-G), criado em 1965 e administrado pelo MRE por meio da Divisão de Temas Educacionais e pelo Ministério da Educação. É importante salientar que o Programa PEC-G envolve 19 países da África<sup>11</sup>, 25 da América Latina e Caribe e 3 da Ásia. O Programa de Estudante-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), criado em 1981, também oferece oportunidades a nacionais de países em desenvolvimento com os quais o Brasil tenha acordos educacionais nas condições do PEC-G, para formação em cursos de pós-graduação *strictu sensu* (mestrado e doutorado) em Instituição de Ensino Superior.

Na Paraíba, atualmente, os estudantes africanos em nível de graduação são predominantes. Tal informação baseia-se em um levantamento de dados realizados junto a órgãos de registro dos estrangeiros, como o Departamento de Polícia Federal/Superintendência Regional na Paraíba, Delegacia de Polícia Imigratória (DELEMIG-PB) na cidade de João Pessoa e da Universidade Federal da Paraíba, que participa do PEC-G e do PEC-PG<sup>12</sup>. Além disso, foram consultados os sites do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Educação.

---

<sup>10</sup> A criação da Universidade Luso-Afro-Brasileira (Unilab) no Estado do Ceará, uma Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, representa um passo adiante nessa cooperação. Uma das finalidades desta universidade é promover o intercâmbio cultural com o continente africano no sentido de incentivar estudos focados no desenvolvimento de ciência e tecnologia.

<sup>11</sup> São eles: África do Sul; Angola; Benin; Cabo Verde; Camarões; Costa do Marfim; Gabão; Gana; Guiné-Bissau; Mali; Moçambique, Namíbia; Nigéria; Quênia; República do Congo; República Democrática do Congo; São Tomé e Príncipe; Senegal e Togo.

<sup>12</sup> Agradeço à Polícia Federal, em particular ao setor de imigração, a permissão para o levantamento de dados e até mesmo a sistematização das informações, realizada por um agente e as universidades procuradas, em particular a Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e seu setor de assuntos internacionais.

Segundo a Assessoria Internacional da Universidade Federal da Paraíba – a universidade mais procurada no estado e a única que nos disponibilizou dados –, entre 2003 e o primeiro semestre de 2011, em relação aos estudantes internacionais matriculados, o país de origem predominante foi Cabo Verde, seguido por Guiné-Bissau. Em relação aos cursos escolhidos, Ciências Econômicas, Administração e Odontologia predominaram. Isso dentro de um universo geral de 37 alunos matriculados em 2011; 42 em 2010; 43 em 2009; 33 em 2008; 39 em 2007; 37 em 2006; 33 em 2005; 31 em 2004; e 28 em 2003.

Já de acordo com os dados obtidos pela DELEMIG-PB, em João Pessoa, nas duas últimas décadas (de janeiro de 1991 a dezembro de 2010), foram registrados pelas Delegacias de Imigração/DPF no Estado da Paraíba 236 estudantes de origem africana. Dentre eles encontraram-se alunos da África do Sul (3); Angola (19); Cabo Verde (120); Congo (17); Guiné Bissau (66); Moçambique (3); Nigéria (1); São Tomé e Príncipe (6) e Tunísia (1).

Deste total, exatamente a metade (118) era do sexo feminino, sendo que Cabo Verde é a nação que representa o maior percentual de estudantes do sexo feminino (65%), e Guiné Bissau o de maior percentual masculino (70%). No que se refere ao estado civil, deste total apenas cinco eram casados. A média de idade desses estudantes africanos é entre 19 e 26 anos. Segundo um agente da Delemig-PB, eles vêm para o Brasil, em sua maioria, para frequentarem cursos de graduação. Quase todos são alunos-convênio, e poucos recebem ajuda financeira de organismos ligados à área da educação.

## **A Delemig/PB e o contato com os estudantes**

A Delemig/PB está subordinada à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal na Paraíba. Conforme um funcionário, na Delegacia o serviço é predominantemente burocrático. Por isso mesmo, os policiais e os funcionários administrativos acabam desempenhando funções parecidas, embora as investigações fiquem a cargo dos policiais. Em 2012, a Delemig/PB contava com nove funcionários, incluindo a chefia, quatro a menos que em 2009, que contava com 13.

O delegado exerce a chefia, instaurando e presidindo inquéritos relativos à migração ou outra tarefa que lhe seja atribuído. Os agentes executam investigações (incluindo as sindicâncias, sobre as quais eles fazem relatórios

para instrução de processos como permanência e naturalização, além de toda a instrução desses procedimentos) e participam de operações para prevenção e repressão a crimes da esfera da PF. No caso específico da Delemig/PB, preferencialmente são eles que atendem a estrangeiros. Ao escrivão cabe dar cumprimento às formalidades processuais, lavrar termos, autos e mandados, observando prazos necessários ao preparo, à ultimação e à remessa de procedimentos policiais de investigação, além de acompanhar o delegado em diligências policiais. Já aos administrativos cabe a execução de trabalhos que envolvam a aplicação das técnicas de pessoal, orçamento, organização, métodos e material, de acordo com um deles, “trocando em miúdos, meu trabalho envolve manutenção de arquivos, preparação de expedientes, além de atendimentos de solicitações e confecção de passaportes”.

Os funcionários (policiais e administrativos) do setor de imigração podem ser divididos em dois grupos, no que se refere ao contato e à interação com os estudantes internacionais: de um lado, aqueles que, sob uma face mais impessoal que a burocracia proporciona, tratam o estrangeiro de modo distanciado e formal; de outro, os que cumprem o seu ofício assim como os demais, porém são mais sensíveis aos problemas dos alunos, adicionando às informações puramente técnicas outras orientações relativas às diversas questões que afetam suas vidas.

No extremo de uma ou outra perspectiva no que tange ao tratamento dispensado, funcionários e estudantes relatam casos de grosseria e descaso, em um polo, e de relações mais próximas, em outro. Entre os ouvidos, esses dois tipos de situações são os mais raros, e não abrangem necessariamente em especial a PF em João Pessoa, mas em outros estados por onde funcionários e estudantes circularam também<sup>13</sup>.

Dentro do primeiro grupo de funcionários da PF, um deles justifica seu posicionamento da seguinte forma:

Eu uso o princípio da imparcialidade. Mas tem colegas que até tiram do próprio bolso, que pagam a prorrogação do estudante. Eu não, pois se um dos pré-requisitos é justamente o estudante ter condições de se manter, e se os brasileiros que vão para fora recebem tratamento formal, a partir da lógica da reciprocidade

---

<sup>13</sup> Nesta pesquisa a verificação da veracidade das informações em relação a esses casos não foi uma preocupação, já que, como de praxe na pesquisa antropológica e na abordagem metodológica escolhida, a tendência foi trabalhar com o que as fontes consultadas dizem – portanto, valorizar os relatos nativos – sem julgá-los ou ao conteúdo do que relatam.

faço o mesmo que eles... mas, claro, tudo dentro do respeito aos direitos humanos e do Estatuto do Estrangeiro. Inclusive, nossa formação na academia de polícia é bastante voltada para os direitos humanos e nosso hino tem uma parte sobre direitos humanos.

O Hino da Polícia Federal<sup>14</sup>, de 1935, ao qual o agente se refere, traz os seguintes trechos:

ORGULHOSOS DE SER FEDERAIS  
POLICIAIS DESSE IMENSO BRASIL  
DEFENDENDO OS PRINCÍPIOS LEGAIS  
INTEGRAMOS SUA VIDA CIVIL (...)

NOSSO LEMA É SERVIR BEM SERVIDO  
PRESERVANDO O DIREITO E A ORDEM  
ESTE POVO FELIZ E AGUERRIDO  
QUE ABJURA COM HORROR A DESORDEM  
DEFENDENDO OS DIREITOS HUMANOS  
PELA ORDEM EM ETERNA VIGÍLIA  
CONTRA OS MALES DIA E NOITE LUTAMOS  
RESGUARDANDO A SAGRADA FAMÍLIA

Em relação à questão do “direito” e da “ordem”, é interessante notar que a própria população receptora do migrante parece delegar a tarefa à PF quando algo que um estrangeiro faça desorganiza de algum modo sua rotina. De acordo com um agente do NO (Núcleo Operacional, que realiza sindicâncias), “é comum nós sermos chamados a partir de uma denúncia de baderna”. Por “baderna” envolvendo os imigrantes entende-se excesso de bebida e rixa de vizinhos na maioria das vezes. A “denúncia” quase sempre é justificada pelo nacional que a realizou com base em uma “suspeita de que o estrangeiro seria ilegal”. É feita, então, a sindicância para a verificação da situação do migrante e, não se constatando nenhuma irregularidade ou ilegalidade, “nós conversamos com ele”. Caso contrário – o que, segundo o agente, é raro –, ele será “convidado a ir à Polícia Federal”.

---

<sup>14</sup> Encontrado no site <http://www.policia-federal.org/hino-da-pf-letra-musica/>. Acesso em: 15/08/11.

Tendo por base os mesmos parâmetros expressos no hino, o outro grupo de funcionários (agentes e administrativos) da PF parece ir além do lema de “servir bem servido”. Em particular no contato com os estudantes estrangeiros, eles acabam desempenhando papéis que ultrapassam as exigências obrigatórias dos cargos que ocupam, tomando atitudes que se baseiam na solidariedade e na sensibilidade em relação ao “outro”.

Um dos ouvidos da PF conta que os “atrasos da carteira sensibilizam mais os funcionários pelos estudantes, pois eles em geral têm poucos recursos”. Perguntado se essa sensibilidade ou aproximação relativa quanto às questões dos estudantes estrangeiros não causa problemas dentro da PF, ele disse que o principal é “resguardar a imagem da corporação, por exemplo, não ter uma má conduta, como estar embriagado, fazer piadas jocosas em relação aos membros da PF e superiores hierárquicos, ou ferir a lei, claro”.

Entre os problemas atuais que sensibilizam tais funcionários, o não pagamento da renovação – “pois não solicitou na data correta a prorrogação e não pagou a taxa na data por falta de dinheiro mesmo” – é o principal, já que estar na clandestinidade, nas palavras de um funcionário, “pode levá-lo para a cadeia ou para a deportação”. Com isso, segundo ele, “tem gente [da PF] que só falta pagar a taxa, pois orienta sobre as possibilidades de resolução do problema... ver o estudante que quer fazer tudo direito, mas não faz por falta de dinheiro, isso causa comoção”.

Entre as orientações, uma muito comum é dada em relação ao estudante que termina a graduação e ingressa na pós-graduação, sem sair do país e voltar com outro convênio – o que seria obrigatório. Nesses casos, a sugestão dos funcionários é que eles procurem a Justiça e consigam um mandato de segurança para assegurar o direito à permanência.

Tem-se, assim, que os funcionários da Polícia Federal seguiriam aquilo que poderíamos classificar como um referencial de legalidade, formalidade ou solidariedade quanto à relação que se estabelece entre eles e os estudantes. Por referencial de legalidade, pode-se entender que a conduta de tratamento dispensado aos estrangeiros baseia-se no cumprimento das resoluções, das normas e das leis existentes; de formalidade, a conduta está mais relacionada a procedimentos burocráticos e tratamento distanciado, formal; e, por fim, de solidariedade, quando o tratamento dispensado baseia-se em uma sensibilidade para o “outro” baseada na emoção, levando o funcionário a ultrapassar as funções exigidas pelo cargo que ocupa para ajudar o estudante a resolver sua dificuldade. Neste último caso, a justificativa para essa conduta está representativamente presente na fala de um dos entrevistados: “fico

muito feliz em poder ajudar, principalmente quando vejo as pessoas em situação difícil, não apenas financeira, mas tento compreender esses (des) caminhos, essas exigências e os entraves legais. Me faz um enorme bem como ser humano”.

No que se refere aos “excessos”, as pessoas ouvidas nesta pesquisa relatam casos do tipo “ouvi falar”, em especial sobre uma situação isolada de relacionamento mais íntimo entre eles. No que se refere a situações de grosseria ou rispidez, particularmente em João Pessoa, parece não ocorrer, de acordo com relatos de estudantes e funcionários da PF. Como diz um funcionário da PF,

“o pessoal conta sobre uma equipe de policiais que existia e que tinha uma interação frutífera, que criava laços. As pessoas chegavam receosas por estarem em instituição policial, mas em particular os estudantes encontravam maior acolhimento, eram atendidos de forma mais simpática, provocando retorno dos estudantes. Quando havia festas das comunidades, eles chamavam os policiais para a sindicância e para a participação. Um deles foi nomeado embaixador da comunidade de Cabo Verde no Brasil.”

A renovação das estadas são as ocorrências mais comuns que envolvem a PF e os estudantes estrangeiros. Eventualmente, porém, ocorrem situações que sensibilizam ainda mais os grupos pesquisados. Durante todo o tempo da realização da pesquisa, o incidente mais grave – e que fechou muito o acesso à maioria dos alunos que não queriam mais ser pesquisados – envolveu violência cometida contra uma estudante da UFPB, cujo país de origem é a Guiné-Bissau, dentro do próprio campus em João Pessoa, em maio de 2010. O fato chamou a atenção da imprensa, dos movimentos sociais e ONGs, em particular aquelas ligadas aos Direitos Humanos.

De acordo com a imprensa<sup>15</sup>, em um dia de aula normal, Kadija Tu caminhava pelo campus quando foi “cantada” por um vendedor de cartão de créditos que trabalhava dentro da universidade. Além de palavras de conotações sexuais, o vendedor teria ainda feito gestos obscenos para a aluna, que foi atrás dele para tirar satisfações pelo desrespeito. O vendedor teria, então, iniciado uma série de xingamentos racistas – segundo um amigo da

---

<sup>15</sup> Foram consultados os sites: <http://oglobo.com/cidades/>, com matéria intitulada “Estudante africana é agredida a chutes dentro da Universidade Federal da Paraíba”; <http://www.jusbrasil.com.br>; e <http://www.paraiba.com.br>, no período de 25 a 27 de maio de 2010. O nome da aluna somente está revelado uma vez que o caso tornou-se público.

estudante, entre eles “negra cão” – e teria ainda partido para a agressão física, proferindo chutes e pontapés. Ajudada por outras pessoas do campus, ela teria sido levada a um hospital e passado por um exame de corpo e delito.

Além da violência em si, o que mais chocou a comunidade, em especial a acadêmica, foram as declarações proferidas pela delegada inicial do caso. De acordo com site do jornal *O Globo* (em 25/05/2010), ela teria dito que xingar alguém de “negro safado” não se constituiria em crime de racismo, pois este seria configurado quando o acesso à educação é impedido. Ademais, não havia nada que provasse, segundo ela, o crime de lesão corporal, gerando a liberação do acusado de injúria racial e de lesão corporal. A atitude e as declarações na imprensa da delegada geraram sua substituição na condução do caso, que foi transferido para a uma Delegacia da Mulher. Paralelamente, foi aberto um processo na Polícia Federal.

Esse acontecimento gerou comoção em parte dos funcionários da PF em João Pessoa. Cabe dizer que, além da formação acadêmica voltada para os Direitos Humanos, alguns dos membros fazem ou fizeram trabalhos acadêmicos nessa área. Assim, por exemplo, um deles diz ter feito monografia sobre trabalho escravo; outro funcionário, formado em Direito, fez mestrado em Direitos Humanos, com dissertação sobre migrações internacionais de travestis, e faz doutorado em Sociologia. É possível perceber que o contato com casos de discriminação contra estudantes estrangeiros tende a ser um dispositivo de humanização que afeta boa parte dos membros do setor de migração, que, para além do desempenho profissional, passam a ser afetados no nível dos sentimentos.

O depoimento de um funcionário da Delemig/PB parece representar bem o que move alguns membros da Polícia Federal a serem menos impessoais no contato com os estrangeiros regularizados ou irregulares devido a problemas que fogem a seus controles: “a questão é que às vezes não sentimos [os servidores públicos] as necessidades que as pessoas [estrangeiros] sentem; não nos colocamos no lugar do outro”. Assim, identificar-se com o diferente é o primeiro passo para a possibilidade de uma interação mais solidária entre os representantes do estado e os estrangeiros.

A ótica dos estudantes estrangeiros em geral não difere muito da percepção da PF sobre a existência de uma variação quanto ao tratamento dispensado aos alunos nas delegacias migratórias. Se no discurso policial a variação de conduta refere-se ao nível individual (a agentes específicos), na fala dos estudantes a diversidade de tratamento se traduz em termos de estados ou cidades.

Consultado sobre a relação cotidiana dos estudantes da Guiné-Bissau com a Polícia Federal a sensação de ir à PF constantemente para renovar o registro, um estudante responde da seguinte forma: “Isso vai depender da unidade da Polícia Federal”. E, segundo outro estudante de pós-graduação, desde que “você esteja com todos os documentos, o tratamento é normal e até mesmo amistoso”. Assim como levantado junto à PF, para os estudantes a questão da renovação dos vistos e a falta de condições financeiras para fazê-lo é o principal problema vivenciado.

Particularmente no que se refere ao convênio estabelecido entre o Brasil e a Guiné-Bissau, a avaliação dos estudantes é que ele vem correndo bem. Para um deles,

A Guiné-Bissau já teve no passado muitos amigos, mas atualmente o Brasil está sendo muito mais que amigo da Guiné, tem sido um pai. Todos os guineenses são beneficentes da relação entre os dois países. Para além do convênio, várias faculdades e escolas profissionalizantes estão a contribuir para formação dos nossos quadros guineenses.

Entre esses quadros, alguns citam orgulhosos ex-alunos bem-sucedidos em seu país de origem, como Artur Silva, que é Ministro da Educação (ex-aluno de Ciências Sociais) da UFPB, e Brandão Gomes (Medicina), ex-Ministro da Saúde e atualmente trabalhando para as Nações Unidas na Nigéria.

## **A hospitalidade e os direitos humanos: considerações finais**

Para os estudantes pesquisados, o principal problema alegado é a saudade da família. Já a maior facilidade é, segundo palavras de um aluno, “que a sociedade paraibana é hospitaleira”. Essa afirmação, que parece gerar acalanto, na verdade remete a uma reflexão um pouco mais detida.

Como Montadon nos lembra (2011: 41), “nada é menos simples do que a hospitalidade”, já que ela pode ser entendida como uma dádiva (:42), nos termos maussianos, implicando a doação da essência do doador ou daquele que acolhe. Mas se trata de um gesto ambíguo, conforme Grassi (2011: 45), uma vez que a “hospitalidade se apresenta como uma ponte frágil e perigosa estabelecida entre dois mundos: o exterior e o interior, o fora e o dentro”.

A questão da hospitalidade para os migrantes internacionais insere-se em um contemporâneo debate no campo das Relações Internacionais

– Cosmopolitismo x Comunitarismo –, que abrange posições políticas discordantes em relação aos regimes de governança global no que se refere aos direitos humanos. O debate está marcado especialmente por interpretações mais universais ou mais relativistas dos direitos fundamentais.

Conforme Braga (2008), no primeiro caso, os direitos humanos fundamentais estariam acima das fronteiras e soberanias nacionais, portanto os Estados deveriam respeitar os interesses da humanidade, garantindo a dignidade humana em detrimento de seus próprios interesses – e, nesse sentido, deveria haver um regime de governança global baseado em direitos iguais para todos, independentemente de diferenças culturais ou de qualquer outro tipo, que deveria ser atendido por todos os Estados.

No segundo, a grande dificuldade para a formulação de um regime de governança único, ou uma normatização universal, seria justamente o desrespeito às diferenças, às particularidades e aos direitos dos povos de viverem suas vidas segundo suas tradições, valores e desejos – neste caso, um regime e uma normatização universal poderia gerar o predomínio de determinadas interpretações do que seriam os direitos fundamentais do ser humano sobre outras distintas, além de os Estados poderem se sentir desrespeitados em sua soberania nacional.

De qualquer maneira, no contexto internacional, ainda não é possível falar em um regime de governança global baseado nos direitos humanos (NICKEL, 2002:370), pela prevalência na atual ordem internacional da ênfase no que Jordan & Düvell (2003:1) denominam “necessidade de fortalecimento da soberania nacional”, com a ocorrência eventual de “pânico moral” da população quanto à imigração (2003:17), conforme visto na introdução deste artigo. Pode-se perceber, a partir desse debate, que a Polícia Federal – representante do Estado – encontra-se cercada por referenciais políticos e legislações que oscilam entre seguir preceitos mais universais de direitos humanos – do qual o Brasil é signatário de acordos e tratados em vários deles – e defender a soberania nacional.

Independentemente da discussão da questão, o que se nota no universo pesquisado é que, mesmo quando ocorre um distanciamento entre os funcionários da PF e os estrangeiros, há a percepção dos funcionários da Delemig/PB de que são pessoas de carne e osso, com memórias, trajetórias e sentimentos particulares. Ou, como discutido por Vieira (1999), trata-se da garantia de proteção da dignidade da pessoa pelo simples fato de “ser humana”.

Nesse sentido é que as relações puderam ser percebidas como “normais”, por aqueles (PF e estrangeiros) que seguem o “princípio da imparcialidade” – alegado por um agente –, ou “boas” e “amigosas” – como dito por um estudante africano –, por aqueles que ultrapassam os limites formais que o respeito constitucional e internacional exigem do servidor público quanto aos direitos humanos.

Desse modo, é possível entender os funcionários da PF que vão além das exigências do cargo como aqueles que, ao acolherem de algum modo os estrangeiros, tornam-se hospitaleiros. A ambiguidade potencial do termo como posta por Grassi pode terminar justamente na vivência situacional de funcionários e estudantes. As atitudes concretas dos funcionários da PF para com os estudantes, norteadas por referenciais de legalidade, formalidade ou solidariedade, é que definirão o caráter hospitaleiro do contato entre eles: a hospitalidade burocrático-formal impessoal incorporada pelos representantes do Estado ou, para além dela, a solidariedade envolvida em situações humanitárias assimétricas de ajuda ao “outro”, ao “semelhante”, como disse o funcionário da PF.

Para encerrar este artigo, gostaria de ressaltar a importância e a necessidade de mais estudos relativos aos órgãos e agentes estatais brasileiros que tratam de estrangeiros no país. Além da pouca quantidade de pesquisas sobre esses objetos específicos norteados por olhares etnográficos, é possível perceber que algumas vezes os próprios estudiosos do tema das migrações internacionais se deixam influenciar quase exclusivamente por situações negativas vivenciadas e relatadas por estrangeiros (como descasos, humilhações etc.), tecendo generalizações e pressupostos que acabam por formar visões prévias sobre tais agentes estatais e inibindo até mesmo o desejo de pesquisá-los.

Ademais, como já visto, o aumento do número de imigrantes no país, uma política externa que se iniciou no Governo Lula da Silva e continua no atual Governo Dilma Rousseff, voltada para a cooperação internacional “Sul-Sul”, vem demandando políticas públicas mais atualizadas, agentes mais bem preparados para lidar com essa realidade migratória e pesquisadores acompanhando mais de perto todas as facetas desse cenário contemporâneo – inclusive a do aparelho estatal.

## Referências

- ABREU, Aline Fernandes Vasconcelos de  
(2012) “A Cooperação Sul-Sul e a atual dinâmica da Agenda Internacional para o Desenvolvimento”. 1º Seminário de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Brasília, 12 e 13 de julho de 2012. Acesso em: outubro de 2012.
- BRAGA, Leonardo Carvalho  
(2008) “O debate Cosmopolitismo x Comunitarismo sobre Direitos Humanos e a esquizofrenia das Relações Internacionais”. *Contexto Internacional*, vol.30, n.1, jan/abr, p. 141-169.
- ETCHEVERRY, Daniel  
(2007) “A documentação de estrangeiro no Brasil: seus caminhos e significados”. In: JARDIM, Denise Fagundes. *Cartografia da imigração: interculturalidade e políticas públicas*. Porto alegre: Editora da UFRGS., p.119-138.
- GRASSI, Marie-Claire  
(2011) “Hospitalidade. Transpor a Soleira”. In: MONTANDON, Alain (dir.). *O livro da hospitalidade. Acolhida do estrangeiro na História e nas culturas*. São Paulo: Editora Senac São Paulo., p. 45-53.
- JORDAN, Bill & DÜVELL, Franck  
(2003) *Migration. The boundaries of equality and justice*. Malden: Polity Press.
- MENEZES, Lená Medeiros de  
(2007) “Movimentos migratórios: resgate necessário nas Relações Internacionais”. In: LESSA, Mônica Leite & GONÇALVES, Williams da Silva (orgs.). *História da Relações Internacionais. Teorias e Processos*. Rio de Janeiro: Eduerj., p. 197-222.
- MONTANDON, Alain (dir.).  
(2011) “Introdução”. In: MONTANDON, Alain (dir.). *O livro da hospitalidade. Acolhida do estrangeiro na História e nas culturas*. São Paulo: Editora Senac São Paulo., p.41-43.
- NICKEL, James W.  
(2002) “Is today’s international system a global governance regime?” *The Journal of Ethics* 6, p. 353-371.
- PÓVOA-NETO, Helión  
(2005) “A criminalização das migrações na nova ordem internacional”. In: NETO, Helión Póvoa & FERREIRA, Ademir Pacelli (orgs.). *Cruzando Fronteiras Disciplinares. Um panorama dos estudos migratórios*. Rio de Janeiro: Revan (Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios – NIEM)., p. 297-309.
- SAYAD, Abdelmalek  
(1998). *A imigração*. São Paulo: Edusp.
- SEYFERTH, Giralda  
(2007) “Os estudos da imigração no Brasil: notas sobre uma produção multidisciplinar”. In: SEYFERTH, Giralda et al.(orgs.). *Mundos em movimento. Ensaios sobre migrações*. Santa Maria: Ed. UFSM., p. 15-44.
- VIEIRA, Oscar Vilhena  
(1999) “Direitos Humanos 50 anos depois”. *Cadernos de Direito e Cidadania I, Dialogando sobre Direitos Humanos*. São Paulo: Idec., p. 25-42.
- WENDT, Alexander, JEPPEPERSON, Ronald, KATZENSTEIN, Peter  
(1996). “Norms, identity and Culture in National Security”. In: KATZENSTEIN, Peter (ed.). *The Culture of National Security*. New York: Columbia University Press, p. 33-75.

### Recebido em

julho de 2013

### Aprovado em

outubro de 2013