UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

ANNA CLARA SAMPAIO RIBEIRO

"ABRE-SE A SESSÃO"

EMBATES NO PODER LEGISLATIVO PARA ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DE LEIS DE EXPULSÃO A ESTRANGEIROS NA PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1926)

2010

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

Ribeiro, Anna Clara Sampaio.
R484 "Abre-se a sessão" embates no poder legislativo para elaboração e aprovação de leis de expulsão a estrangeiros na primeira república (1889-1926) / Anna Clara Sampaio Ribeiro, 2010.
164f.

Orientador: Flávio Limoncic.
Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

1. Brasil – História – 1889-1926. 2. Estrangeiros – Expulsão – Legislação – 1889-1926. 3. Leis – Elaboração. 4. Discussões e debates. 5. Poder legislativo. I. Limoncic, Flávio. II. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (2003-). Centro de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-Graduação em História. III. Título.

CDD – 981.05

Resumo

Essa dissertação estuda o processo de construção de uma legislação específica sobre expulsão de estrangeiros na Primeira República. O enfoque será dado aos embates que ocorreram nas Casas Legislativas no processo de elaboração que se estendeu praticamente durante todo o período até o contexto da Reforma Constitucional de 1926, que colocou um ponto final nas discussões. Os debates no Poder Legislativo foram considerados pontos-chave para enxergarmos esse espaço como *locus* político privilegiado ao demonstrar os conflitos durante as discussões da temática de importância estratégica para a época.

Palavras-Chave: Primeira República, Poder Legislativo, Leis de Expulsão a Estrangeiros

Abstract

This dissertation studies the process of elaboration of a specific legislation about expulsion of foreigners in the First Republic. The approach will be given to debates to them they had occurred in the Legislative Houses during the elaboration process which practically extended through all the period until the context of the Constitutional Reformation of 1926, which put an end in the discursions. The debates in the Legislative were considered crucial to see this space as privileged politician locus when demonstrating the conflicts during discursions of which were strategical important for the time.

Key Words: First Republic, Laws of Expulsion the Foreigners, Legislative

Dedico este trabalho à minha mãe, Deuziane Sampaio Ribeiro,
Por ser ela meu grande exemplo de amor,
Por me fazer acreditar que com força, determinação, garra e coragem é possível transformar uma realidade.
A você meu respeito, amizade, admiração e confiança.

Agradecimentos

Esta primeira página é em reconhecimento a todas as pessoas que me motivaram, orientaram, ouviram e colaboraram ao longo desta época de trabalho.

Ao Professor Dr.º Flávio Limoncic, orientador desta dissertação, agradeço o compromisso assumido, as sugestões, indicações e correções no texto e os comentários que espero ter sabido aproveitar. Agradeço ainda, porque foi mesmo muito importante para mim, os conselhos e incentivos prestados no momento em que precisei ouvir outras experiências de desafios enfrentados e superados para feitura de trabalhos semelhantes. Obrigada por compartilhá-las comigo.

À professora Dr.ª Gladys Sabina Ribeiro um agradecimento muito especial pela oportunidade que me deu em participar de um projeto de pesquisa no qual tive contato com a documentação cuja temática desenvolvi minha monografia de final de curso e ainda, incentivada por suas sugestões, desencadeou na ideia de realizar estudos sobre a temática no Mestrado. Para agradecer a confiança, o incentivo e a amizade as palavras sempre serão poucas.

Agradeço também à professora Dr.ª Surama Conde de Sá Pinto que com sua participação na banca de qualificação e defesa pontuou questões e, principalmente ofereceu soluções e indicação bibliográfica para melhorar a pesquisa e o trabalho.

Agradeço também a meus amigos do PPGH e de outros programas pelo incentivo e força que me passaram ao compartilharem sentimentos semelhantes durante a elaboração deste trabalho. Um muito obrigado a amigos como Cecília Guimarães, Leonardo Sato, Priscila Gonçalves, Flávia Beatriz de Nazareth e Gilmar de Almeida.

Agradeço também as minhas amigas de sempre, Débora Mondaini e Camila Soares, que me apoiaram nessa pesquisa, entendendo o tempo de reclusão e afastamento.

Um obrigado especial à Patrícia Horvat, secretária do PPGH, pelas palavras de incentivo, pela força, pelas conversas intermináveis que faziam com que saíssemos mais esperançosos da Unirio, pela gentileza com a qual sempre nos recebeu e pelo carinho que ofereceu a cada um de nós.

Ao meu pai, Carlos Alberto, pela dedicação com que sempre cuidou da sua filha mais velha. Obrigada pelas caronas às bibliotecas (foram maravilhosas, principalmente nos dias de chuva!) até mesmo nos finais de semana, pela preocupação que sempre dispensou, por se dispor a ouvir minhas reclamações e dúvidas e pelas palavras de incentivo que sempre me ofereceu.

À minha querida irmã, Clarissa, que me ajudou até mesmo fazendo tabelas com os nomes e biografia da enorme lista de políticos do período, pela força e pelo bom humor com que dispensou quando eu anunciava que havia finalizado alguma parte do trabalho, dizendo: “tá bom, mas ainda falta quanto pra eu ter você de volta?”. Sem você esse trabalho teria sido mais difícil.

Agradeço a FAPERJ pelo auxílio financeiro, necessário para a realização deste trabalho.

Agradeço também às instituições onde realizei as pesquisas e aquelas as quais ofereceram o silêncio necessário para realizar a tarefa de escrever o trabalho, são elas: Biblioteca Nacional, Fundação Casa de Rui Barbosa, Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (UFRJ), Biblioteca do Centro Cultural Banco do Brasil, Biblioteca do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e Biblioteca Central da Universidade Cândido Mendes.

Sumário

Introdução **10**

I O Regime da Ordem: expulsão de estrangeiros nos primeiros anos republicanos **22**

O dilema da imigração ---------- 23

A classificação dos "maus" estrangeiros: Indesejável e Expulsável ---------- 26

A Lei da Grande Naturalização ---------- 30

O governo Floriano Peixoto e a tentativa de supremacia do Poder Executivo ----------40

A queda política dos jacobinos ---------- 49

Contestações à supremacia do Poder Executivo: a necessidade da lei ---------- 51

II Debates no Legislativo: defesa da soberania e direito de residência **62**

1894: primeiro projeto sobre expulsão de estrangeiros ---------- 64

1902: o retorno do projeto de 1894 ---------- 68

Quem eram os estrangeiros residentes? ---------- 78

A Lei de 1907 e a prevalência da questão da residência ---------- 83

Novos debates sobre a lei de 1907 ---------- 89

Lei de 1913: supressão da residência ---------- 97

1917: acirramento dos debates envolvendo expulsão de estrangeiros ----------107

A Lei de 1921: combate aos anarquistas ---------- 117

III A supremacia do Executivo: uma questão internacional **126**

O perigo estrangeiro ----------128

Expulsão de estrangeiros: uma questão internacional ----------131

A Reforma Constitucional de 1926 ---------- 140

Conclusão_____ **152**

Anexos _____ **157**

Decreto 1566 de 13 de outubro de 1893 ----------157

Decreto 1609 de 14 de dezembro de 1893 ---------- 159

Projeto n.º 109 de 1894 ---------- 159

Projeto n.º 317 de 1902 ---------- 160

Decreto n.º1641 de 7 de janeiro de 1907 ----------161

Projeto n.º 144 de 1908 ---------- 163

Substitutivo ao Projeto n.º 144 de 1908 ----------163

Substitutivo ao Projeto n.º 493 de 1912 ----------164

Decreto n.º2741 de 8 de janeiro de 1913 ----------165

Projeto n.º 333 de 1917 ----------165

Decreto n.º4247 de 6 de janeiro de 1921 ----------167

Fontes_____ **170**

Bibliografia_____**171**

No dia 15 de novembro, no edifício destinado ao Congresso Nacional, ocupados os respectivos lugares pela mesa provisória, sob a presidência do Sr. Felicio dos Santos, senador pelo Estado de Minas Gerais, o mesmo Sr. presidente convidou os membros do Congresso a contrair o formal compromisso de bem cumprir os seus deveres pelo modo como por que ele passa a fazê-lo: 'Prometo guardar a Constituição Federal que for adotada, desempenhar fiel e legalmente o cargo que me foi confiado pela Nação e sustentar a união, a integridade e a independência da República'. Em seguida, declara instalados os trabalhos do Congresso, abre a sessão e manda proceder à chamada.

(Abertura dos trabalhos na Constituinte de 15/11 a 31/12 de 1890)

Introdução

O processo de discussão sobre expulsão de estrangeiros pode ser considerado como um assunto de grande importância, já que esteve presente nas discussões políticas durante praticamente todo o período da Primeira República. Isso pode ser creditado, entre outros fatores, pelo fato de estar inserido em uma conjuntura histórica caracterizada pela ampla circulação de indivíduos das mais diferentes procedências e pela necessidade e esforço de assegurar e manter a ordem pública nos Estados.

Em um contexto marcado por inúmeros debates e embates, a expulsão de estrangeiros conheceu muitos descaminhos, continuidades e descontinuidades em seu encaminhamento, frutos, na maioria das vezes, do descompasso entre a defesa da ordem e a garantia da legalidade do ato[1]. Este trabalho objetiva demonstrar a atuação do Poder Legislativo no processo enquanto poder de importância estratégica na regulamentação da matéria, já que a ele era incumbida a tarefa de elaborar e aprovar legislação específica sobre o assunto.

Meu interesse pelo tema deste estudo surgiu durante minha graduação, quando participei como bolsista da equipe de História do programa de pesquisa intitulado "Preservação da memória institucional da Justiça Federal do Rio de Janeiro" que objetivou recuperar, identificar, organizar e disponibilizar os volumes documentais produzidos no final do século XIX até meados o século XX, deixados nos arquivos do Tribunal Regional Federal da 2. ª seção do Rio de Janeiro. Esse acervo pode ser considerado, pela sua quantidade e diversidade, como de grande potencialidade para novas pesquisas na área[2].

A partir do contato com essa documentação, principalmente com os processos de *habeas corpus* em favor de estrangeiros ao longo da Primeira República, desenvolvi estudo sobre a prática de expulsão de estrangeiros do país durante o período. A escolha dessa temática deu-se pela leitura desses processos, que pela citação de várias leis, jurisprudências, referências a outros casos com posicionamentos diferentes, doutrinas internacionais, fizeram com que percebesse que o processo de expulsão e mesmo o de elaboração de uma legislação específica, foi marcado por vários conflitos políticos e jurídicos. Tal constatação é relevante na medida

[1]MENEZES, Lená Medeiros de. Os Indesejáveis: Desclassificados da Modernidade. Protesto, crime e expulsão na Capital Federal (1890-1930). Rio de Janeiro: EdUerj, 1996. p.186.
[2]Esse arquivo fica localizado no bairro de São Cristóvão e conta com um importante acervo de processos judiciais sobre o período que versam sobre os mais diferentes temas. Alguns trabalhos já foram produzidos como a utilização de parte daquela documentação, como monografias, dissertações e teses.

em que atenta para a presença de forças contrárias à implantação desses dispositivos legais, que não estavam devidamente demonstradas nas produções analisadas.

Dessa forma, como é facilmente percebido no contato com essa documentação e com outros documentos referentes à expulsão; o processo de elaboração e aprovação de legislação específica sobre a matéria foi alvo de muitas polêmicas ao longo do período analisado, demonstrando a dinâmica de disputas entre forças a favor e contrárias à implementação dessas leis. Ou seja, longe de demonstrarem uma postura conciliadora por parte dos parlamentares em aprovar leis que conferissem ao Executivo amplos poderes para cuidar da matéria, sinalizavam para conjunturas diferenciadas de disputas e embates políticos nesse processo de ordenamento e regulamentação da retirada de estrangeiros do território nacional.

Com isso, é importante ressaltar que esse processo de elaboração e discussão sobre expulsão de imigrantes se pautou diretamente no artigo da Constituição de 1891, que determinava:

> Artigo 72 - **A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes** [grifo meu**]** no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade.[3]

Esse artigo, como veremos no decorrer do trabalho, foi alvo de grandes polêmicas, uma vez que assegurava a garantia de direitos a estrangeiros residentes no país. Sendo utilizado por alguns parlamentares[4] como justificativa para o impedimento da retirada de indivíduos que comprovassem residência no país; foi visto por outros como um dos grandes entraves para a elaboração de dispositivos que facultassem ao Executivo arbitrar sobre a matéria, considerando o texto constitucional extremamente amplo e facilitador da entrada e permanência de estrangeiros tidos como perigosos à manutenção da ordem e da segurança públicas. Podemos considerar que a aprovação da Constituição republicana, marcou o início dos conflitos entre Legislativo e Executivo sobre a elaboração de legislação específica sobre a matéria.

---

[3] BRASIL. Constituição Federal de 1891, art. 72.

[4] É importante pontuar que esse posicionamento também foi expresso por alguns juízes e ministros do STF que concederam *habeas corpus* a vários estrangeiros residentes que se achavam ameaçados de expulsão do território nacional.

Dito isto os embates internos no Legislativo, que não produziram uma lei com a eficácia pretendida pelo Executivo - que objetivava garantir a ordem e a disciplina de estrangeiros considerados perigosos via atos de expulsão - será nosso objeto de análise; ou seja, o objeto central desse estudo é verificar até que ponto o Legislativo não se mostrou alinhado à demanda do Executivo de conseguir para si amplos poderes para regular a matéria. A partir dessa verificação, pretendemos apontar para os diferentes posicionamentos presentes nas Casas Legislativas, enfatizando, para isso, o demorado e conflituoso processo de feitura da legislação brasileira sobre expulsão de estrangeiros.

Sabemos que a elaboração de leis de expulsão a estrangeiros foram artifícios adotados na virada do século XIX para o século XX por muitos países. O caso brasileiro, no entanto, merece destaque na medida em que os embates presentes no Legislativo brasileiro se mostraram elucidativos quanto a participação desse Poder no processo de expulsão de estrangeiros, uma vez que ao se verificar como a matéria foi tratada em outros países, como na nossa vizinha Argentina, por exemplo, podemos perceber como essa questão não foi marcada por conflitos.

No caso argentino, o Legislativo, em sessão extraordinária para regular a matéria, votou e aprovou em apenas quatro horas, duas horas em cada Casa Legislativa, projeto de lei que conferiu ao Executivo do país amplos poderes para retirar do seu território os estrangeiros reputados perigosos à nação. Esse posicionamento desconsiderava até mesmo o texto constitucional do país que, como o texto brasileiro, impossibilitava a retirada de estrangeiros residentes. Tal fato pode ser considerado expressivo para perceber um contexto no qual o assunto expulsão de estrangeiros no Brasil foi alvo de muitas polêmicas, continuidades e descontinuidades onde o ponto final só se deu no âmbito de uma revisão constitucional.

Ao verificar a historiografia sobre a temática, percebemos uma falta de enfoque dos trabalhos no processo que elucida como essas leis de expulsão foram elaboradas, discutidas e aprovadas, ou seja, falta de enfoque no próprio processo de construção de uma legislação específica sobre a matéria que só conseguiu efetivamente ser resolvida no contexto de uma reforma constitucional quase no fim da Primeira República. Os estudos realizados até agora se preocuparam em considerar as expulsões de estrangeiros e as leis aprovadas apenas para ilustrar ou comprovar o aumento da repressão do Estado; sem realizar, contudo, uma análise centrada nesse processo.[5]

[5]São poucos os trabalhos que tiveram como objetivo tratar da expulsão de estrangeiros no período da Primeira

A partir dessa consideração, a pesquisa propõe uma análise mais aprofundada sobre o processo de discussão e aprovação de dispositivos legais sobre o assunto. Pretendemos com isso não só ampliar as interpretações sobre a temática, como também lançar luz sobre a participação de novos atores que até agora foram mantidos em silêncio.

A análise de alguns trabalhos aponta para a importância que os estrangeiros tiveram para a sociedade brasileira da época, não só contribuindo para a ocupação do vasto território do país, como também, entre outros fatores, por preencherem as vagas de trabalho do meio rural e urbano, ocupando, dessa forma, boa parte dos cargos oferecidos nos setores industriais de diversas capitais, como São Paulo e Rio de Janeiro, participando, inclusive, dos movimentos de contestação ao *status quo*[6].

Será neste contexto que se encaixa a repressão aos estrangeiros considerados perigosos à manutenção da ordem pública. Segundo Sheldon Leslie Maram, com a participação mais ativa desses indivíduos no cenário político/social as elites dirigentes demandaram a elaboração de mecanismos que pudessem proteger a sociedade desses estrangeiros considerados nocivos ao país[7]. Esses instrumentos foram expressos, de acordo com Menezes, de duas formas: no discurso antiestrangeiro e em ações diretas do estado, como o expresso nos atos de expulsão.

República. Destaco o trabalho produzido por MENEZES, Os Indesejáveis, op.cit. que trata sobre a prática legal da expulsão de estrangeiros da capital federal no período da Primeira República, chamando atenção para os casos em que a repressão do Estado em determinados contextos ultrapassou, em grande parte, as garantias legais conferidas aos estrangeiros, acarretando as várias expulsões realizadas à margem da lei. Essa autora cita a participação de alguns parlamentares que por serem "simpáticos à causa operária" se colocavam contrários aos projetos que conferissem amplos poderes ao Executivo para retirada de estrangeiros do país. Contudo, esse trabalho não tem como enfoque os embates no Legislativo, mas sim no processo de aplicação e execução da medida. Outro trabalho defendido recentemente também buscou tratar da questão a partir dos embates travados entre Executivo e Judiciário para execução da lei. Objetivou defender uma relativa força do Judiciário brasileiro no período, e para isso, elucidou o processo de elaboração da lei não enfocando, porém, as várias disputas internas presentes no Legislativo, alinhando-se com isso a perspectiva que enxerga este poder como a serviço das pretensões do governo de regular a matéria. Referimo-nos à dissertação de BONFÁ, Rogério Luis Giampietro. "Com ou sem lei": as expulsões de estrangeiros e o conflito entre Executivo e Judiciário na Primeira República.Campinas: Dissertação de mestrado/Unicamp, 2008. Sobre essa perspectiva que enxerga um alinhamento entre Executivo e Legislativo no que se refere à retirada de estrangeiros ver também PINHEIRO, Paulo Sérgio. Estratégias da ilusão. A Revolução Mundial e o Brasil de 1922-1935. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

[6] Podemos destacar alguns trabalhos que mencionam essa importância do "elemento externo" para o país, entre eles: MARAM, Sheldon Leslie. Anarquistas, Imigrantes e o Movimento Operário Brasileiro 1889-1920. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979; FAUSTO, Boris. Trabalho urbano e conflito social. São Paulo: Difel, 1976; CARVALHO, José Murilo de. Os Bestializados. O Rio de Janeiro e a república que não foi. São Paulo: Cia. das Letras, 1987; MENEZES, op.cit.: BATALHA, Claudio. A formação da classe operária e projetos de identidade coletiva. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida (orgs.). O Brasil Republicano. O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003; HALL, Michael. Imigrantes na cidade de São Paulo. In: PORTA, Paula (org.). História da cidade de São Paulo. A cidade na primeira metade do século XX. 1890-1954. vol. 3.São Paulo: Paz e Terra, 2004; PINHEIRO, op.cit.

[7] MARAM, op.cit., p.57-9

Como demonstram os estudos de Maram, Menezes e Pinheiro, parte das elites governantes lideraram uma forte campanha com o objetivo de estigmatizar e vincular a imagem do estrangeiro como o responsável pelos problemas sociais enfrentados pela população e pelas agitações sociais que ganharam força em determinados contextos. Assim, esses trabalhos apontam a perspectiva da época que enxergava esses indivíduos como propagadores de ideias consideradas de cunho subversivo; ideias estas que consagravam o estereótipo do "elemento externo" causador do mal social e responsável pela contaminação de um organismo social avesso a esse tipo de teoria.[8]

Dessa forma, para Lená Menezes, o país, no discurso das elites dominantes, era visto como um organismo vivo, em perfeito funcionamento, que estava sendo, progressivamente, contaminado pela chegada desses estrangeiros contestadores. Tal perspectiva obteve uma grande aceitação social, uma vez que estava inserido em um contexto de construção da nacionalidade, da ideia de um caráter ordeiro do brasileiro, em contraposição ao pretenso comportamento desordeiro do estrangeiro[9]. Essa análise, presente no trabalho de Maram, também assinala para a prática de identificar o estrangeiro como o culpado pela desordem, contribuindo, com isso, para ausentar das elites dirigentes o peso da responsabilidade pelos graves problemas sociais do país. Dessa forma, acabava por consagrar-se a ideia de que no Brasil não havia luta de classes e nem motivos para os movimentos de contestações por parte dos operários[10].

Essa consagração do estrangeiro como elemento disseminador da desordem social, em grande parte ajudada pela propaganda antiestrangeiro, serviu, de certo modo, como base para pressões políticas que objetivavam a elaboração de dispositivos legais capazes de conter/controlar essa parcela da população em um contexto marcado pela defesa da ordem por parte das autoridades republicanas[11].

A medida de expulsão foi considerada como um instrumento político estratégico que objetivava eliminar do corpo social os indivíduos considerados nocivos e perigosos aos interesses do Estado e o que este entendia por nação[12]. A partir desse posicionamento, o

---

[8] Para uma crítica a essa ideia do estrangeiro como mensageiro de idéias subversivas ver: BATALHA, Claudio. A formação da classe operária e projetos de identidade coletiva, op.cit., p.165-6.
[9] MENEZES, op.cit., p. 188-195.
[10] MARAM, op.cit., p.60
[11] Essa pressão pode ser percebida, entre outros aspectos, tanto por parte de setores internos, inclusive entre aqueles ligados ao governo, como pressões externas para a regulamentação da medida de expulsão. Tais aspectos serão trabalhados com mais detalhes no primeiro capítulo desta dissertação.
[12] MENEZES, op.cit., p. 185

direito de expulsão tornou-se centro dos debates acalorados na virada do século XIX, abrindo assim um longo processo de disputas iniciado com o primeiro decreto regulamentando a matéria, datado de 1893, para ser solucionado trinta e seis anos depois, no âmbito da reforma constitucional de 1926. A partir desse fato, podemos verificar que a matéria foi alvo de controvérsias, sinalizando para o longo processo de regulamentação da questão, diferentemente de outros países que no final o século XIX e início do século XX, já tinham elaborado legislações para solucionar essa problemática.

As leis aprovadas durante o período (1907, 1913 e 1921)[13], segundo Maram, foram caracterizadas como leis "antioperárias" que teriam como finalidade desorganizar, vigiar e controlar os sindicatos e o movimento operário do período, contribuindo para essa caracterização o fato de terem sido aprovadas em datas respectivamente seguintes às maiores agitações operárias da Primeira República[14].

Tanto Maram quanto Pinheiro evidenciam em seus trabalhos que as leis de expulsão foram produzidas por um Legislativo federal que estava a serviço dos patrões e do Poder Executivo, a fim de tornar legal a repressão contra os estrangeiros em geral. Essas leis foram consideradas condizentes com os interesses dos setores dominantes, já que eram tidas como dispositivos legais altamente repressivos, punitivos e excludentes que tinham por finalidade disciplinar os setores sociais. Com isso, o "regime de exceção legal", conceituado por Pinheiro, representou uma estratégia do Estado de montar e se amparar em um quadro legal a fim de controlar, reprimir e extirpar não só os estrangeiros considerados perigosos, mas todo o mundo do trabalho.[15]

Colaborando com essa ideia, Menezes considera que a aprovação de leis de expulsão a estrangeiros fazia parte de um projeto consciente do Estado para retirar do país as pessoas consideradas nocivas à sociedade, impondo a ordem e a disciplina aos trabalhadores.

Esses trabalhos tiram o foco de suas análises exatamente do local em que os projetos políticos sobre expulsão foram apresentados e debatidos, relegando ao silêncio os inúmeros embates travados no Congresso Nacional para regular a matéria. Se esse processo de

[13] Muito embora esses dispositivos tenham sido sancionados com o nome de Decreto, eles foram publicados como decorrentes do Poder Legislativo – já que se trata da manifestação deste Poder, submetido a processo legislativo previsto na Constituição federal. Depois de tramitada e aprovada pelas Casas legislativas a matéria foi sancionada pelo Presidente da República, tendo assim força de lei.

[14] MARAM, op.cit.

[15] PINHEIRO, op.cit., p. 105-116. Essa visão também pode ser encontrada no trabalho de SILVA, Fernando Teixeira da. Operários sem patrões: os trabalhadores na cidade de Santos no entreguerras. Campinas, São Paulo: Ed. Unicamp, 2003.

regulamentação constituísse em ponto pacífico no Legislativo, este teria prontamente atendido aos pedidos do Executivo de angariar para si amplos poderes para arbitrar sobre a medida, o que não ocorreu. Ainda que dentro de um contexto específico essa medida até conseguisse ser aprovada, como veremos nos debates para a aprovação da lei de 1913, considerada inconstitucional por alguns ministros do Supremo Tribunal Federal.

Considerando a importância que o Judiciário teve nesse período, com o posicionamento de alguns de seus membros contrários a medidas que aumentassem os poderes do Executivo sobre a matéria, apenas essa justificativa para se explicar a demora em se regular a questão, não se configura, no meu entendimento, como o único fator determinante para explicar a questão, uma vez que tira do debate a consideração de uma dinâmica política bem mais ampla expressa em outros setores sociais e institucionais, como os conflitos ocorridos no Poder Legislativo no decorrer do período estudado[16].

A partir dessa constatação o Legislativo não será aqui analisado como um poder a serviço meramente de assegurar os interesses do Executivo federal que objetivava conseguir para si amplos poderes para dispor e executar sobre a retirada de estrangeiros do território nacional. Dessa forma, os embates ocorridos no Legislativo e as ações e pressões do Executivo serão fundamentais para esta análise, pois foram, diferentemente do que apontam alguns trabalhos, forças que estavam diretamente envolvidas no processo de elaboração, discussão e aprovação de uma legislação demandada, tanto interna quanto externamente, sobre expulsão de estrangeiros do país[17].

De acordo com Renato Lessa, o novo regime político só alcançaria sua estabilidade no governo Campos Sales (1898-1902), com a formulação de um pacto político que conferiria à República sua rotinização, conhecida como política dos estados, ou política dos governadores.[18] Para Sales, essa instabilidade do regime derivava da dificuldade nas relações entre Executivo e Legislativo federais e das lutas partidárias que dividiam o Parlamento[19]. A

[16]BONFÁ, op.cit.
[17]Podemos aqui citar a dissertação defendida por BONFÁ., op.cit, este trabalho, ainda que considere a existência de brechas deixadas na legislação para a proteção de alguns imigrantes ameaçados de expulsão do país, considera as Casas Legislativas a serviço dos interesses expressos pelo Poder Executivo, sendo o legislativo considerado como um mero poder que se preocupava apenas em aprovar a legislação nos moldes demandados pelo governo federal. Não desconsiderando a importância que o Poder judiciário também teve no período, como demonstrou este autor.
[18]Lessa, op.cit.;p.99
[19]Campos Sales se referia ao contexto dos primeiros anos assolados por uma conjuntura de crise provocada pela cisão do Partido Republicano Federal (PRF), que dividiu o Congresso entre republicanos e concentrados.
SALES, Manuel Ferraz de Campos. Da propaganda à presidência. Brasília: Unb, 1983. p.115-9. Apud. VISCARDI, op. cit., p. 31-2.

solução para o impasse procurou conferir ao Executivo maior grau de autonomia em relação ao Congresso, palco das principais disputas. Ao mesmo tempo, buscou-se diminuir as diferenças no Legislativo através de uma ação conjunta com os estados, que consistia na busca e na manutenção da harmonia com o Executivo. O caminho seguido expressou-se em duas alterações no regimento interno relativos à presidência da Câmara e ao envio das atas eleitorais para o Congresso[20].

Lessa considera que essas mudanças empreendidas durante o governo Sales ao alocarem os antigos conflitos políticos para fora do Congresso Nacional trouxeram como consequência imediata o esvaziamento da soberania do Legislativo federal, uma vez que as eleições já vinham decididas pelas facções locais[21]. Discordando desse posicionamento, Claudia Viscardi afirma que, na prática, essa perda de soberania não ocorreu, já que a Comissão de Verificação de Poderes ainda que tenha perdido o poder de escolha, manteve seu poder de veto. Com isso, o Poder Legislativo continuou sendo palco de disputas políticas, mantendo-se, de certa forma, fortalecido durante o regime[22].

O contexto da Primeira República foi marcado pela ausência de alianças políticas permanentes e monolíticas entre os estados, já que uma vez feitas essas alianças, estas se compunham e se descompunham ao sabor das conveniências políticas mais imediatas[23]. Tal fato dificultava a permanência de apenas alguns grupos de interesse no controle político, não havendo, com isso, a supremacia por parte de representantes de alguns estados frente aos demais. É importante atentar para as discordâncias internas, não raras vezes processadas entre os representantes de uma mesma bancada que reforçam a ideia de que além das contingências, a política também é um espaço de opções, estratégias e preferências entre seus atores.

Este trabalho procurou sinalizar para os possíveis interesses que os parlamentares representavam durante as discussões para a aprovação de medidas que objetivavam regular a

---

[20]Esse pacto político caracterizou-se por levar ao âmbito de cada Estado as disputas políticas a fim de que fossem lá resolvidas, evitando que conflitos intra-oligárquicos ultrapassassem as fronteiras regionais provocando instabilidades no plano nacional; chegar a um acordo entre a União e os Estados; e ainda controlar a escolha dos deputados pondo fim às hostilidades entre Executivo e Legislativo. Para uma discussão mais aprofundada ver: LESSA, op.cit.; VISCARDI, op.cit.,cap.1;FEREIRA, Marieta de Moraes e PINTO, Surama Conde de Sá. A Crise dos anos 20 e a Revolução de 30.Rio de Janeiro: CPDOC, 2006. p. 3.

[21]LESSA, op.cit., p. 106. Com isso, para o autor, a Comissão de Verificação de Poderes perderia assim a possibilidade de contestar os diplomas dos parlamentares que eram aprovados no âmbito do município e não mais no âmbito federal. Caberia agora às facções locais a escolha dos deputados eleitos que comporiam o Legislativo. Vale observar que a Câmara dos Deputados, durante a Primeira República, era composta por 212 representantes para exercerem um mandato de três anos. O Senado federal era composto por 63 representantes com um mandato de nove anos.

[22]VISCARDI, op.cit., p. 31-4

[23]Idem, p. 224-7.

retirada de estrangeiros do país, chamando atenção para os estados aos quais estavam vinculados. Ainda que, não necessariamente, seus posicionamentos estivessem ligados a um posicionamento unânime da bancada que representavam, tal sinalização pode nos dar pistas sobre os interesses e conflitos em jogo, dependendo da conjuntura na qual aqueles interesses eram expressos.

A distribuição desigual do poder entre os estados era dada entre aqueles que possuíam associadamente bancadas numerosas e economias relativamente auto-suficientes. Com isso, estados como São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco ocupavam mais de 60% das cadeiras do Congresso.[24]

Para além dessa constatação devemos também pontuar que o processo de elaboração e aprovação de dispositivos legais sobre expulsão de estrangeiros foi marcado pelo acirramento das crises econômicas e recrudescimento das agitações sociais que pressionaram o Legislativo a aprovar medidas que pudessem estabelecer a ordem e a segurança púbicas no país[25].

Dessa forma, pretendemos demonstrar que foram muitos os embates travados dentro das Casas Legislativas entre aqueles responsáveis por elaborar uma legislação específica sobre o assunto, demonstrando, assim, os conflitos presentes entre Executivo e Legislativo sobre a matéria expulsão de estrangeiros. Se alguns parlamentares expressaram posicionamentos ligados à questão de conferir ao governo amplos poderes sobre a matéria, como assim era requerido; outros, porém, mostravam-se contrários a tal concessão, demonstrando que não havia uma homogeneidade em relação à elaboração desses dispositivos.

Como alguns trabalhos sinalizaram, ainda que considerem que as leis de expulsão tenham sido criadas para o Executivo, apontam que esses dispositivos também forneciam elementos para a proteção de estrangeiros contra as arbitrariedades cometidas pelas autoridades republicanas[26].

As leis de 1907, 1913 e 1921 não só foram mecanismos que objetivaram reprimir os

[24]Idem, p.52-60. A autora chama atenção para movimentos de cooptação política por parte desses estados, considerando a tentativa de controle do Rio Grande do Sul sobre os estados de sua região e do Mato Grosso. O mesmo pode ser visto nas reações entre Minas Gerais e Espírito Santo, e das tentativas de exercício de hegemonia de Pernambuco sobre o Pará e sobre os demais estados nordestinos. Considera também que apesar da clara hegemonia política e econômica desses seis estados sobre o conjunto da nação, ela não foi suficiente para garantir a estabilidade e a longevidade do pacto oligárquico firmado, já que as diferenças de interesses econômicos serviram de obstáculo à formação de alianças ou contribuíram para a sua fragilização.
[25]MENEZES, op.cit..
[26]BONFÁ, op.cit. Este trabalho ainda que aponte a existência de brechas nas leis aprovadas durante o período, as atrela ao posicionamento do Poder Judiciário do período que, representado por alguns de seus juristas, contestaram alguns dispositivos, como o de 1913, que fora considerado inconstitucional.

estrangeiros tidos como perigosos à manutenção da ordem pública pretendida pelas autoridades republicanas - como aponta grande parte da historiografia - mas também foram instrumentos utilizados para a defesa desses indivíduos ameaçados de expulsão. Dessa maneira, é preciso salientar que esses dispositivos aprovados pelo Legislativo limitaram as ações do Poder Executivo, que se viu impelido, inclusive pelas pressões das demais forças políticas e sociais, a cumprir o que determinava o ordenamento jurídico/legislativo vigente, que se por um lado não criaram novos direitos, por outro, respeitavam as garantias expressas no texto constitucional. Tal fato possibilitou contestações frente às ilegalidades cometidas pelo Estado[27]. Esse longo processo de elaboração das leis, só foi resolvido com a Reforma Constitucional de 1926, que modificou o artigo 72 da Constituição de 1891 ao conferir ao Executivo amplos poderes sobre a matéria.

É preciso verificar esse processo de elaboração e aprovação da legislação brasileira que disciplinou a matéria. Tal encaminhamento se faz de extrema importância para buscarmos demonstrar o quanto o Poder Legislativo, diferentemente como parte da historiografia aponta, não foi um poder meramente a serviço do Executivo.

A fim de tentar ampliar as interpretações sobre a elaboração e aprovação desses dispositivos legais sobre expulsão de estrangeiros na Primeira República, foram utilizadas, sobretudo, fontes referentes ao processo de feitura dessa legislação presente nos anais produzidos tanto pela Câmara dos Deputados quanto pelo Senado, onde foram mapeados no período de 1890 a 1926 todas as discussões e encaminhamentos que versavam sobre o assunto. Além delas, buscou-se mapear as regras de funcionamento da Câmara, principal Casa propositora de projetos dessa ordem, sendo para isso utilizado o seu Regimento Interno datado dos anos de 1901, 1903 e 1915[28]. Foram utilizados também documentos relacionados e produzidos pelo Executivo, expressos na mensagem presidencial direcionada ao Congresso na abertura das sessões legislativas e os relatórios anuais produzidos pelo Ministério das Relações Exteriores e pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Essa pesquisa utilizou-se ainda de obras produzidas durante o período sobre a temática, e contou também com os

[27]Para uma análise sobre as brechas deixadas pelas leis de expulsão que possibilitaram o recurso do *habeas corpus* a vários estrangeiros ameaçados de expulsão ver: RIBEIRO, Gladys. O povo na Rua e na Justiça, a construção da cidadania e luta por direitos: 1889-1930. In: LONGHI, Patrícia; BRANCO, Maria do Socorro e SAMPAIO, Maria da Penha (coord.). Autos da Memória: a história brasileira no Arquivo da Justiça Federal. Rio de Janeiro: Justiça Federal da 2.ª Região, 2006.RIBEIRO, Anna Clara Sampaio. "Diante disso espera-se justiça": habeas corpus em favor de estrangeiros na Primeira República. In: RIBEIRO, Gladys Sabna (org.). Brasileiros e cidadãos: modernidade política (1822 -1930). São Paulo: Alameda, 2008. MENEZES, op.cit.; BONFÁ, op.cit.

[28]Para fins dessa pesquisa utilizamos somente os regimentos dos anos citados por terem vigência no período estudado nesta dissertação (1889-1926). Vale observar que durante a Primeira República, além desses três regimentos foram aprovados outros dois nos anos de 1929 e 1930.

processos de *habeas corpus* já utilizados em meus trabalhos anteriores.

O uso da expressão "abre-se a sessão", utilizada neste trabalho, justifica-se por ser esta uma formalidade contida no Regimento Interno da Câmara dos Deputados que foi utilizada durante a Primeira República para marcar a abertura da sessão legislativa, dando início aos trabalhos da Casa.[29]

Esta dissertação foi dividida em três capítulos. No primeiro, "O Regime da Ordem: expulsão de estrangeiros nos primeiros anos republicanos", no qual buscamos pontuar tanto a construção da condição do estrangeiro na Primeira República, procurando salientar para as divisões entre categorias diferenciadas, tão ao gosto da época, que objetivavam classificar esses indivíduos no país. Procuramos demonstrar também o período no qual o Executivo tinha quase que ilimitados os seus poderes quanto a matéria de expulsão, que sem uma lei reguladora sobre o assunto, retirava imigrantes conforme sua vontade. Essas atitudes, entretanto, começaram a ser cada vez mais contestadas por vários setores - tanto internos quanto externos - levando a constatação da necessidade de se elaborar ordenamento jurídico/legislativo para tratar da retirada de estrangeiros do território nacional.

O segundo capítulo, "Debates no Legislativo: defesa da soberania e direito de residência", abrange a tentativa de acompanharmos o processo de elaboração, discussão, adiamentos, debates e embates sobre a matéria no Congresso Nacional. Esse capítulo mapeia desde a apresentação do primeiro projeto que buscava regulamentar o assunto, encaminhado à Câmara dos Deputados em 1894; até a elaboração do último dispositivo, datado de 1921, aprovado antes da reforma constitucional. Com isso, buscamos sinalizar que a matéria foi alvo de muitas idas e vindas, marcada por conjunturas mais ou menos favoráveis à discussão, o que sugere que essa caracterização demasiado homogênea e uniforme de um poder a serviço dos interesses de outro, não correspondem às disputas políticas e legais percebidas naquele espaço.

Por fim, o terceiro capítulo, "A supremacia do Executivo: uma questão internacional", busca elucidar que o tema sobre expulsão fora matéria de discussão internacional desde o final do século XIX, sendo as legislações aprovadas por outros países, amplamente citadas por alguns parlamentares. Tais exemplos eram trazidos com o intuito de atestar a necessidade do país buscar se atualizar na matéria, aprovando, assim, dispositivos que pudessem atender

[29] Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 58. Para encerrar a sessão, como estabelecido no art. 90, o presidente da Casa utilizava-se da fórmula "Levanta-se a sessão".

suas necessidades internas de regulamentar a entrada e a retirada de estrangeiros do território nacional. Nesse capítulo, percebemos que a solução para a questão só foi conseguida a partir da revisão da Constituição de 1891 que passou a conferir ao Executivo, a exemplo das demais nações, amplos poderes para arbitrar sobre a matéria expulsão de estrangeiros, prerrogativa esta conseguida já praticamente no final do período.

I - O Regime da Ordem: expulsão de estrangeiros nos primeiros anos republicanos

> Concidadãos!
> O governo provisório, simples agente temporário da soberania nacional, é o governo da paz, da liberdade, da fraternidade e da ordem. No uso das atribuições e faculdades extraordinárias de que se acha investido, para defesa da integridade da pátria e da ordem pública, o governo provisório (...) promete e garante a todos os habitantes do Brasil, nacionais e estrangeiros, a segurança da vida e da propriedade e o respeito aos direitos individuais e políticos.[30]
>
> (Deodoro da Fonseca, 15 de novembro de 1889)

Tão logo a República tornou-se realidade, as suas bases de sustentação tiveram que ser pensadas para lhe conferir os rearranjos indispensáveis ao seu assentamento que só foram institucionalizados com o processo de rotinização do regime implementado durante o governo Campos Sales[31]. Para além das fórmulas políticas implementadas com o fim de garantir a estabilidade do novo regime, podemos perceber no trecho apresentado por ocasião da instauração da República, dois aspectos que, dada sua relevância, estiveram presentes em várias discussões que se estenderam por toda Primeira República: a questão da manutenção da ordem e a garantia e equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros residentes.

Como evidenciamos na fala do Marechal Deodoro da Fonseca, após a queda da monarquia, o discurso da ordem esteve presente se impondo para fazer-se durar. Procurava-se, naquele momento, formas de ordenamento tanto político quanto social para assentar as bases do regime republicano. Tal discurso foi reproduzido ao longo de todo período, com graus diferentes de intensificação, e sua busca norteou as relações entre Estado e sociedade como também pontuaram os discursos e práticas entre os poderes constitutivos da União[32].

Se a busca por medidas que assegurassem a manutenção da ordem eram consideradas fundamentais e indispensáveis para o estabelecimento do novo regime, entre a primeira geração de homens públicos da República havia certa convergência no diagnóstico sobre a

---

[30]Deodoro da Fonseca. Proclamação do Governo Provisório. 15 de novembro de 1889.
[31]Sobre o processo de institucionalização do regime republicano podemos citar: LESSA, Renato. A Invenção Republicana. São Paulo: Vértice, 1988; VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. O Teatro das Oligarquias: uma revisão da "política do café com leite". Belo Horizonte: C/Arte, 2001 e NEVES, Margarida de Souza. Os cenários da República. O Brasil na virada do século XIX para o século XX. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida (orgs.). O Brasil Republicano. O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.13-44.
[32]MENEZES, Lená Medeiros de. Os Indesejáveis: Desclassificados da Modernidade. Protesto, crime e expulsão na Capital Federal (1890-1930). Rio de Janeiro: EdUerj, 1996. p. 187-189.

cena política presenciada: experimentava-se no país o avesso da ordem anunciada pela propaganda republicana, já que foram vários os episódios de tormento social e instabilidade política que marcaram, de fato, os seus primeiros anos[33].

Sendo essa realidade social conclamada, de início, pela mudança do regime, esta foi acompanhada pela presença distante de um povo bestializado, conforme caracterização de Aristides Lobo, não se configurando em um contexto que pudesse oferecer, naquele momento, maiores preocupações ao poder recentemente constituído[34].

Essa caracterização da população como "passiva" aos acontecimentos de novembro de 1889 foi estendida aos estrangeiros que, por não se colocarem contrários à República, foram alvos da acolhida, em um primeiro momento, do novo regime que via com bons olhos o processo de imigração que marcou o período.

O dilema da imigração

A questão imigratória, presente durante a Primeira República, configurou-se como um debate de crucial importância tendo em vista sua influência nos setores político, social e econômico do país[35]. Ajudados por um contexto internacional que presenciou o deslocamento de grandes levas de indivíduos por todo o globo, o continente americano, com suas promessas de ser um Novo Mundo, abarcou grande parte dessa população, sendo o Brasil considerado como o terceiro país americano que mais recebeu imigrantes no período[36].

---

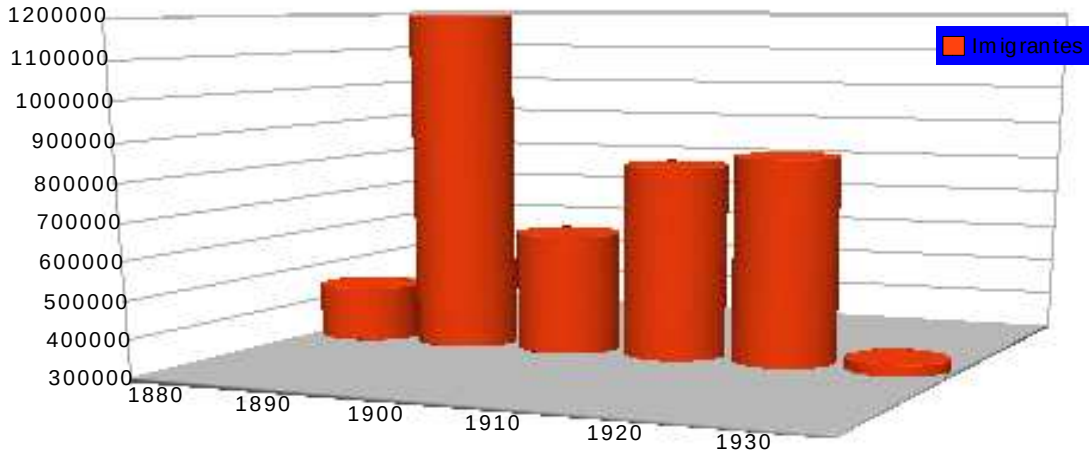
[33]HOLLANDA, Cristina Buarque de. A questão da representação política na Primeira República. Caderno CRH, Salvador, v.21, n.52, Jan./Abr. 2008. p.25-35. p.25

[34]CARVALHO, José Murilo de. Os Bestializados. O Rio de Janeiro e a república que não foi. São Paulo: Cia. das Letras, 1987. p.9. Vale observar que, como Murilo, este trabalho não objetiva questionar em que medida essa observação correspondeu à realidade. Para o autor, assim como para fins deste trabalho, "interessa-nos, sim, o fato de um observador participante tenha percebido a participação do povo dessa maneira". É mister também salientarmos que esse argumento sobre o não envolvimento dos estrangeiros que aqui estavam por ocasião do 15 de novembro foi largamente utilizado pelas autoridades republicanas para justificar a concessão de direitos a esses estrangeiros como, por exemplo, na facilitação da naturalização desses indivíduos expresso na Lei da Grande Naturalização, como veremos com mais detalhe neste capítulo.

[35]A questão imigratória esteve presente nas discussões do Congresso Nacional durante todo o período analisado, o que é de fácil percepção pela leitura dos índices de temas e assuntos dos anais da Câmara e do Senado, estando também presente nas mensagens do presidente enviadas anualmente ao Congresso Nacional na ocasião da abertura da sessão legislativa. Vale ressaltar que a mensagem do Presidente lida na sessão de abertura dos trabalhos anuais do Congresso fazia parte de uma determinação constitucional, assim expresso no artigo 48, IX: "Compete privativamente ao Presidente da República: dar conta anualmente da situação do país ao Congresso Nacional, indicando-lhe as providências e reformas urgentes, em mensagem que remeterá ao Secretário do Senado no dia da abertura da sessão legislativa".

[36]Dentre os países receptores que mais receberam estrangeiros, da segunda metade do século XIX até as primeiras décadas do século XX, estima-se que os Estados Unidos abarcou cerca de 70% do total da população

De acordo com o gráfico abaixo, podemos verificar que o registro de entrada de imigrantes no país manteve-se elevado durante todo o período estudado, conhecendo grande surto em determinados contextos. Podemos observar que entre os anos de 1890 e 1929 entraram no território nacional cerca de 3.523.591 imigrantes, sendo que na última década do século XIX vieram em média 1.205.703 indivíduos, sendo este período considerado de maior expressão para o país no que se refere à entrada de estrangeiros.



Fonte: Brasil: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
Apêndice: Estatísticas de Povoamento, p.225

Considerando ainda os dados divulgados pelo IBGE estima-se que, no Brasil, mais de um terço dos indivíduos que aqui chegaram era de origem italiana. A este grupo seguiu os imigrantes portugueses e, logo depois, os espanhóis. Durante essas quatro décadas houve, ainda, o registro de um percentual considerável de alemães, austríacos, russos, sírio-libaneses (esses chegaram, principalmente, a partir da virada do século XX), japoneses (imigração iniciada em 1908, torna-se a mais expressiva a partir da década de 1920 formando, na década de 30, o segundo maior contingente localizado no país), além de outras nacionalidades[37].

De acordo com Hall, em 1893, os estrangeiros já respondiam por 54,6% da população da

---

que desembarcou no continente, seguido pela Argentina que estima-se ter recebido uma faixa de 4,2 milhões de pessoas. Cf. KLEIN, Herbert S. Migração internacional na História das Américas. In: FAUSTO, Boris (org.) Fazer a América. São Paulo: Edusp, 1999. p.25

[37]BRASIL: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

cidade de São Paulo.[38] Já em 1901, Batalha aponta que "nove em cada dez trabalhadores na indústria paulista eram estrangeiros".[39] Podemos perceber assim, a importância que essa parcela da população passou a assumir no período, principalmente como estratégia de povoamento do nosso vasto território e ainda como opção de mão-de-obra após o fim da escravidão no final do século XIX. Esses estrangeiros passaram a se estabelecer no país, ocupando diversas áreas de trabalho.

É nesse contexto que se encaixa a repressão ao "elemento externo" chegado aos portos do país. As preocupações relacionadas à manutenção da ordem pública estiveram presentes no discurso das elites dirigentes e sua implementação buscou legitimar práticas de defesa que objetivavam eliminar do organismo social aqueles estrangeiros considerados nocivos ao bom funcionamento do país.

Se por um lado a necessidade de força de trabalho era fundamental para a manutenção do sistema produtivo, por outro, havia a necessidade de se elaborar mecanismos que regulassem a entrada e a retirada daqueles estrangeiros considerados perigosos e nocivos à sociedade, sendo identificados como "profissionais" da desordem urbana.

Dessa forma é possível perceber que durante os primeiros anos republicanos, uma preocupação em selecionar e expulsar do país os "elementos externos" que ofereciam o perigo da contaminação social estava presente. Podemos observar que o discurso sobre a necessidade de medidas que regulamentassem a entrada e a saída de imigrantes ganharia força durante o período, atingindo graus de intensidade diferenciados em determinadas conjunturas. Assim, passa-se a ser difundida a ideia de que o grande perigo parecia vir dos países europeus, afinal, após terem sido alvos de atração da elite nacional, esses imigrantes, progressivamente, perdiam sua aura de portadores de progresso e civilização para a construção da imagem de serem elementos externos capazes de disseminarem ideias consideradas subversivas[40].

O elemento estrangeiro ao se integrar ao país contribuiu para a formação e o

---

[38]HALL, Michael. Imigrantes na cidade de São Paulo. In: PORTA, Paula (org.)História da cidade de São Paulo. A cidade na primeira metade do século XX, 1890-1954. São Paulo: Paz e Terra, v.3 2004.p.121

[39]BATALHA, Cláudio. Xenofobia e Identidade Nacional na classe operária brasileira. Texto apresentado no XVIII Congresso Internacional da LASA. Atlanta, Geórgia, março de 1994. Apud. BONFÁ, Rogério Luis Giampietro. Com ou sem lei: as expulsões de estrangeiros e o conflito entre Executivo e Judiciário na Primeira República.Campinas: Dissertação de mestrado/Unicamp, 2008. p.4

[40]MENEZES, op.cit., p. 188-9; MARAM, op.cit.; FAUSTO, Boris. Trabalho urbano e conflito social. São Paulo: Difel, 1976. p.237. Para uma crítica a essa visão do período sobre o estrangeiro que trazia ideias taxadas como subversivas, ver: BATALHA, Claudio. A formação da classe operária e projetos de identidade coletiva. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida (orgs.). O Brasil Republicano. O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 166.

fortalecimento dos sindicatos e do movimento operário. Com a participação mais ativa desses imigrantes no cenário político-social, as elites dirigentes passaram a temer esses indivíduos portadores de ideias consideradas subversivas e, por esta razão, começaram a desenvolver mecanismos de autodefesa contra essa parcela da população[41].

Esse "mito do imigrante militante que traz da Europa experiência sindical e política", como afirma Batalha, foi fartamente utilizado pelas elites governantes a fim de estigmatizar o estrangeiro como responsável pela disseminação de concepções que contestavam o *status quo*; contribuindo assim, para a construção dessa visão apocalíptica lançada sobre os imigrantes[42].

A questão imigratória foi, sem dúvida, de importância estratégica para o regime republicano, como podemos atestar nos anais das Casas legislativas que durante todo o período aqui analisado, mantiveram em pauta matérias que versavam sobre a necessidade de sua regulação. Se por um lado o fluxo imigratório configurava-se como indispensável para o desenvolvimento do país, sendo com isso buscados incentivos governamentais e até legais que objetivavam atrair essa mão-de-obra; por outro progressivamente foi se fazendo cada vez mais necessário buscar medidas que assegurassem a entrada e a permanência apenas daqueles estrangeiros que efetivamente pudessem contribuir para o progresso da nação.

Em conjunturas de seguidos debates, a questão sobre a regulamentação quanto a entrada e a expulsão de estrangeiros "conheceu muitos descaminhos, continuidades e descontinuidades no seu encaminhamento",[43] sendo utilizada como um instrumento político que objetivou "eliminar do corpo social os indivíduos considerados nocivos e perigosos aos interesses do Estado"[44].

A classificação dos "maus" estrangeiros: Indesejável e Expulsável

Se o discurso da ordem foi representativo durante esse período, a identificação e

[41]MARAM, Sheldon Leslie. Anarquistas, Imigrantes e o Movimento Operário Brasileiro, op.cit., p.57-9
[42]BATALHA, Claudio. A formação da classe operária e projetos de identidade coletiva, op.cit., p.166. A autor afirma que essa ideia, fartamente utilizada no período, não se sustenta empiricamente, uma vez que os estrangeiros que aqui chegaram eram, em sua maioria, provenientes de áreas rurais atrasadas nos seus países de origem. Lembra que a própria opção pela emigração demonstra que esses indivíduos não acreditavam em mudanças na situação de miséria que se encontravam, não vislumbrando, dessa forma, possibilidades de alteração desse quadro através da ação sindical ou política.
[43]MENEZES, Lená. Os Indesejáveis, op.cit., p.186
[44]Idem, p.185

classificação de quem eram os ordeiros e os desordeiros foram lados de uma mesma moeda, já que esses indivíduos estavam inseridos em uma lógica que buscava identificá-los e classificá-los de acordo com suas características física, cultural, econômica, política e ideológica.

A fim de evitar uma contaminação social devido a entrada e/ou permanência de estrangeiros não bem quistos no país, buscou-se formas de assegurar o "fechamento dos portões" à entrada de elementos considerados *indesejáveis*, da mesma forma que a questão poderia ser solucionada com a extirpação do "mal social" através da expulsão.

Fora recorrente a alegação do caráter ordeiro do povo brasileiro em contraposição ao pretenso comportamento desordeiro do estrangeiro, atestado tanto nas publicações da intelectualidade quanto em jornais e nos discursos oficias do período, marcado por um contexto de ascensão nacionalista. Ao suposto caráter ordeiro dos brasileiros, os "elementos externos" passaram a ser vistos como disseminadores do mal social, contaminando a boa índole dessa população.[45] O destaque dado ao estrangeiro como responsável pela desordem projetou-se, segundo Menezes, na "flagrante manipulação do sentimento de xenofobia"[46] que se mostrou explícita em algumas conjunturas, moderada em outras, mas se confirmou como presença constante ao longo de toda Primeira República.

Nesse período, o Brasil se inseria em um processo de legitimação social e política embasado em um pensamento científico que cada vez mais transformava os argumentos políticos sobre direitos individuais em assuntos da biologia e da natureza. Tal como ocorria em outros lugares, diferenças corporais entre as pessoas, especialmente raciais, étncas e biológicas; transformavam-se em justificativas de desigualdades sociais. Os poderes públicos do regime republicano recém estabelecido encontraram nesse tipo de pensamento, já bastante difundido socialmente, as bases para a manutenção de desigualdades e hierarquias sociais.[47]

Diante disso, impuseram-se, de certa maneira, as "razões de Estado" a fim de que se forjasse o nascimento de um tipo de sociedade e civilização e de um tipo de individuo com determinadas características culturais. Partindo-se do princípio de que os homens não seriam iguais e possuiriam peculiaridades sociais, culturais, psicológicas e físicas que o tornariam diferentes, partilhou-se do determinismo estreito da teoria lambrosiana e de seu princípio básico da desigualdade entre os homens, em uma conjuntura histórica caracterizada pela

[45]Idem.
[46]Idem, p.189.
[47]SCHETTINI, Cristina. "Que tenhas teu corpo": uma história social da prostituição no Rio de Janeiro das primeiras décadas republicanas. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2006. p.18.

ampla circulação de indivíduos das mais diferentes procedências.[48]

Adotados determinados critérios classificatórios, tão ao gosto da época, os estrangeiros passaram a ser enquadrados em dois grupos distintos: os úteis, trabalhadores e desejados à nação e os nocivos, desordeiros, perigosos e indesejáveis para comporem a sociedade.[49]

A historiografia consultada se utiliza de forma recorrente da categoria *indesejável* tanto para se referir àqueles estrangeiros cuja entrada era proibida, e para isso há vários trabalhos que tratam de políticas de restrição à entrada desses estrangeiros, quanto para aqueles que já estavam no país, muitos deles com um longo período de permanência e que foram retirados por serem enquadrados como perigosos à ordem pública.

Considerando a importância que esse tipo de classificação representou para a época e a recorrência com que eram utilizados e legitimados, o deputado pelo Rio de Janeiro, Maurício de Lacerda, em discurso sobre políticas de restrição à entrada de estrangeiros que chegavam aos portos do país e que eram tidos como *indesejáveis*, fala sobre a necessidade de distinção, admitindo duas categorias classificatórias para os indivíduos estrangeiros atrelada a sua entrada ou não em solo nacional:

> Veja, Vossa Excelência, é um indesejável, não é expulsável. É indivíduo que não entra. Se chegar ao porto do Rio de Janeiro não entra, porque, se fosse expulsável teria prazo para indagações. Mas não, é indivíduo que chega e não desembarca: é indesejável e indesembarcável.[50]

Essa designação de estrangeiro *indesejável* é utilizada amplamente nos anais das Casas legislativas durante o período analisado e designam inclusive, os índices temáticos dos assuntos discutidos durante a sessão legislativa. Tal fato pode atestar que são referentes às medidas que buscavam apenas regular a entrada de estrangeiros no país, não se tratando da designação quanto àqueles indivíduos ameaçados de expulsão.[51]

Para fins desta análise, proponho a distinção entre essas categorias – *indesejável* e *expulsáve*l - por considerar mais apropriada a representação do estrangeiro ao qual nos

[48]CANCELLI, Elizabeth. A cultura do crime e da lei: 1889-1930. Brasília: UNB, 2001. p.16
[49]MENEZES, op.cit.;p.188
[50]BRASIL. Câmara dos Deputados. Sessão de 12 de dezembro de 1917. p. 759
[51]Pode-se verificar nos índices das matérias discutidas nas sessões legislativas que o assunto sobre retirada de estrangeiros do país aparece sob o nome “Expulsão” ou “Expulsão de estrangeiros”. A categoria expulsável, diferentemente da de indesejável que aparece no índice, é várias vezes citada nos discursos parlamentares referindo-se apenas àqueles estrangeiros já estabelecidos em solo nacional.

referimos. Dessa forma, utilizaremos a categoria *indesejável* àquele grupo de estrangeiros que foram alvo de políticas de restrição à entrada no território nacional, políticas essas que foram elaboradas *pari pasu* às políticas de retirada do país daqueles que, já tendo adentrado no território e, em muitos casos, com um longo período de permanência no país, são considerados perigosos à manutenção da ordem, e por isso ameaçados de expulsão. A essa categoria de estrangeiro *expulsável* é que se concentra a atenção desse trabalho.

Feita essa distinção podemos identificar os estrangeiros *expulsáveis* como aqueles que presentes no território nacional eram considerados nocivos à sociedade e perigosos à manutenção da segurança pública por não se enquadrarem na pretensão da ordem política, econômica, moral e social do período. Esses inimigos cotidianos das forças encarregadas da manutenção da ordem, eram representados pelos anarquistas, comunistas, vadios, mendigos, jogadores, ébrios, gatunos, ladrões e cáftens.[52]

No Brasil, a categoria de estrangeiro *indesejável* apareceu nos instrumentos jurídicos republicanos a partir do Decreto n.º 18.408 de 25 de setembro de 1928, que regulamentava, entre outros assuntos, a emissão de " 'vistos em passaportes estrangeiros, de forma a conciliar os interesses de imigrantes e viajantes com a defesa do Brasil contra os indesejáveis de toda espécie' ". Contudo, essa categoria consolidava representações há muito inscritas em leis e práticas administrativas que designavam de forma negativa populações e indivíduos, a partir de uma série de critérios que consideravam a raça, condições de saúde e de trabalho, características étnico-culturais e ainda as convicções políticas desses imigrantes[53].

Muitos estrangeiros tornaram-se alvo de uma ação cirúrgica, como considera Lená Menezes, em defesa da ordem, destinada a redirecionar para a Europa os elementos externos, pretensos causadores da disseminação de ideias e práticas consideradas subversivas, sendo a medida de expulsão usada como instrumento de limpeza urbana[54].

Identificados no nível do discurso e das leis os interesses do Estado, leia-se aqui do Poder Executivo, com os da Nação, a medida de expulsão configurou-se como um fator de segurança e de defesa nacional frutos da sua soberania, argumento este amplamente utilizado durante o período, para legitimar o direito do Estado de arbitrar sobre a questão, como veremos com mais detalhe ainda neste capítulo.

---

[52]Para uma descrição sobre esses tipos de estrangeiros ver Menezes, op.cit, p.93-151.
[53]RAMOS, Jairo de Souza. O poder de domar o fraco: construção da autoridade pública e técnicas de poder tutelar nas políticas de imigração e colonização do Serviço de Povoamento do Solo do Brasil. Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, ano 9, n°19, jul/2003. p.23.
[54]MENEZES, op.cit.,p.18.

Assim, entre os anos de 1893, data do primeiro decreto regulamentando a matéria e 1926, quando a reforma constitucional colocou um ponto final nas discussões, a expulsão configurou-se como um problema político central sendo uma das questões-chave presentes nos debates do Congresso Nacional durante toda Primeira República.

A Lei da Grande Naturalização

Se a defesa da ordem esteve presente no discurso do regime republicano desde a sua implantação, a garantia de direitos, também expressa nas concepções liberais que nortearam a feitura da Carta Magna de 1891, foram, como evidenciamos no trecho citado no início do capítulo, questões recorrentes que pautaram a discussão de assuntos de importância estratégica durante o período analisado, como a equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros.

A Lei da Grande Naturalização foi um dos primeiros decretos assinados pelo marechal Deodoro da Fonseca e sua análise nos interessa diretamente, já que esse foi fartamente utilizado durante toda Primeira República como uma das formas de defesa legal do estrangeiro condenado à expulsão pelo Poder Executivo.

Segundo Teodoro de Magalhães, em conferência realizada em 1919 no Centro Republicano Brasileiro, a declaração de Deodoro durante o Governo Provisório consistiu "na declarativa solene do respeito aos direitos dos cidadãos, fossem eles nacionais ou estrangeiros" e acreditava ser tal posição:

> avançada, despida de preconceitos e reconhecendo salutar a cooperação do estrangeiro no desenvolvimento do território, os homens da nova República acabavam com os exclusivismos da Constituição do Império que punha peias ao estrangeiro, e começava a cumprir o programa dos propagandistas dando logo prerrogativas que haviam de ser escritas entre as bases da grande naturalização.[55]

A pretensa acolhida aos estrangeiros que estavam no país durante o 15 de novembro, expresso na conhecida Lei da Grande Naturalização, foi alvo de grandes polêmicas entre

[55]MAGALHÃES, Teodoro. As leis de expulsão e o dogma constitucional. Rio de Janeiro: Oscar N. Soares, 1919. p.5.

aqueles que se colocavam a favor da nova forma de governo.

Esse dispositivo, Decreto 58A de 14 de dezembro de 1889[56], fora revogado com a promulgação da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, que trazia em seu artigo 69, praticamente o mesmo texto desse decreto que facilitava a naturalização de um estrangeiro no Brasil, tendo sido o referido artigo ampliado no que tange a concessão de direitos, reconhecendo como cidadãos brasileiros:

> § 1.° os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação;
>
> § 2.° os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República;
>
> § 3.° os filhos de pais brasileiros, que estiver noutro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se;
>
> § 4.° os estrangeiros que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro de seis meses depois de vigorar a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;
>
> § 5.° os estrangeiros, que possuírem bens imóveis no Brasil, e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de conservar a nacionalidade;
>
> §6.° os estrangeiros por outro modo naturalizados.[57]

A aprovação desse dispositivo foi marcada por grandes debates constituintes, em especial sobre o que trazia expresso o §4º do artigo[58], sendo justificado pelo deputado Epitácio Pessoa, por ocasião do debate sobre a questão da naturalização em 1890, pelo fato de:

> o Governo Provisório em novembro de 1889, naturalmente impulsionado por um pensamento de confraternização e tocado pela indiferença com que a população estrangeira do país

[56]Esse decreto assinado durante o Governo Provisório previa a naturalização daqueles estrangeiros que já residiam no país por ocasião da Proclamação da República em 15 de novembro de 1889.
[57]BRASIL. Constituição de 1891, 24 de fevereiro de 1891.
[58]A Constituição Imperial de 1824 continha disposição semelhante, mas só em relação aos nascidos em Portugal, desde que viessem para o Brasil durante o período colonial. O artigo 6º dessa Carta considerava nacionais "todos os nascidos em Portugal e suas possessões que, sendo já residentes no Brasil na época em que se proclamou a independência, nas províncias onde habitavam, aderiram a esta, expressa ou tacitamente, pela continuação de sua residência". Cf. ROURE, Agenor de. A Constituinte Republicana. Brasília: Senado Federal/UNB, Vol.II, 1979. p.183.

> assistiu ao esboroamento do sistema monárquico, baixou um decreto, concedendo a nacionalidade brasileira a todos os estrangeiros aqui residentes por ocasião da revolução, impondo a todo aquele que quisesse conservar a sua nacionalidade de origem a obrigação de fazer uma declaração pública nesse sentido. Essa mesma disposição acha-se consignada no projeto de Constituição.[59]

Assim, encarada como uma espécie de bonificação pela não intervenção dos estrangeiros nos acontecimentos de novembro de 1889, esse decreto, depois de várias discussões, foi sancionado durante o Congresso Constituinte ocorrido entre os anos de 1890 e 1891.

Contudo, até sua aprovação esse projeto foi alvo de grandes debates que se concentraram na disputa de se permitir ou não a naturalização tácita, dividindo assim os posicionamentos durante a Constituinte. Segundo narrativa de Agenor de Roure, lançada em 1918, é possível identificarmos três principais posturas no que se refere a aprovação do §4º do artigo 69 do projeto constitucional referente à concessão da nacionalidade brasileira aos estrangeiros que se achavam no território nacional em 15 de novembro de 1889[60].

O primeiro grupo fora representado pelos deputados alinhados ao Apostolado Positivista; o segundo, liderado pelo deputado paraibano Epitácio Pessoa com o apoio dos deputados mineiros; por fim, o grupo composto, principalmente, pelos deputados da bancada paulista seguidos pela catarinense.

Ao todo foram três debates constituintes sobre a matéria. No primeiro, venceu a corrente liderada pela bancada paulista - partidária da naturalização tácita. Venceu o segundo a corrente liderada por Epitácio Pessoa; no terceiro e último embate São Paulo conseguiu a vitória definitiva.

Durante a primeira discussão sobre o projeto, o Apostolado Positivista encaminhou à Mesa uma representação contrária à Lei da Grande Naturalização. No trecho abaixo podemos evidenciar o posicionamento dessa corrente contra medidas que igualavam estrangeiros a nacionais:

> (...) além de incoerente, a lei sanciona uma imoralidade, estabelecendo a naturalização tácita. Só o vício, só o crime têm medo da publicidade. Se a adoção de uma nova pátria é um ato

[59]PESSOA, Epitácio. Apud. ROURE, Agenor de. A Constituinte Republicana. Brasília: Senado Federal/Unb, Vol.II, 1979. p.188. Epitácio Pessoa faz referência ao Decreto n°58A de 14 de dezembro de 1889.
[60]ROURE, op.cit.

> digno, porque radiá-lo de tamanho mistério? Pois não é justamente por isso que se determina que cada pai vá declarar ao representante da Pátria o nascimento de cada futuro cidadão?(...) pretende-se que o novo cidadão se esgueire e entre às escondidas na Pátria Brasileira, como se ele mesmo fosse o primeiro a envergonhar-se do ato que praticou? Basta esta reflexão para determinar os estrangeiros que realmente amam o Brasil a naturalizarem a lei que se trata, recusando a outorga que tão impensadamente lhes foi feita contra a qual protestam os interesses da família, da pátria e da humanidade.[61]

Estando representados na Constituinte pelas emendas apresentadas pelos deputados Barbosa Lima, Demétrio Ribeiro, Alexandre Stockler e Álvaro Botelho; esse grupo pedia a supressão completa do §4° do projeto constitucional, de modo a fazer desaparecer qualquer meio de naturalização em massa[62].

Essa requisição não foi validada, como percebemos pelo texto constitucional aprovado. Entre outros fatores, Rogério Bonfá sugere que as demandas positivistas não ganharam força no Congresso Constituinte devido a certa falta de poder político desse grupo naquela ocasião, até pelo caráter final da carta constitucional, de cunho nitidamente liberal.[63]

Também contrário a essa disposição encontrava-se o grupo encabeçado pelo paraibano Epitácio Pessoa, acompanhado pelos deputados mineiros, em especial, Dutra Nicacio e Francisco Veiga. Apesar de considerarem a possibilidade da naturalização, esse segundo grupo acreditava que tal projeto não poderia ser tão abrangente como queriam os paulistas.

Epitácio e seus aliados haviam proposto que os estrangeiros que aqui estivessem no raiar do dia 15 de novembro de 1889 manifestassem claramente a intenção de adotar a nacionalidade brasileira. A proposta era que o dispositivo exigisse “a declaração do ânimo [do estrangeiro] de adotar a nacionalidade brasileira e não a do ânimo de conservar a nacionalidade de origem”.[64] Com isso, evidenciavam sua discordância quanto à naturalização tácita, como expresso na fala de Epitácio:

> (...) Que se obrigasse o estrangeiro a fazer aquela declaração para adquirir a nacionalidade brasileira com todas as vantagens que ela oferece e proporciona, seria muito natural, mas que se obrigue a fazê-la para conservar a sua nacionalidade de origem, eis o que se afigura um arbítrio, uma violência que não

[61]Apostolado Positivista. Apud ROURE, op.cit.,p.265
[62]ROURE, op.cit.,p.186-7
[63]BONFÁ, op.cit.,p.19.
[64]ROURE, op.cit..,p.179

> comporta defesa.(...) se a nacionalidade brasileira já se acha tão depreciada que a sua aquisição nem merece o sacrifício de uma simples declaração perante uma autoridade qualquer, então barateemo-la ainda mais e concedamo-la a todo mundo sem condição alguma. Mas, no caso que nos ocupa, qual é o fato em que se possa fundar o silêncio?Somente o fato do estrangeiro ter-se achado aqui acidentalmente, casualmente, por ocasião dos acontecimentos de 15 de novembro, mas este fato, por si só não constitui, por certo, indício algum de que o estrangeiro queira se tornar cidadão brasileiro.[65]

Com essa argumentação corrobora o deputado mineiro Dutra Nicacio:

> Estou de acordo em se considerarem brasileiros os estrangeiros residentes no Brasil a 15 de novembro, em equipará-los mesmo aos brasileiros natos; mas discordo inteiramente do modo que estabelece o projeto constitucional, porque ele quer a adoção da nova nacionalidade pelos estrangeiros aqui residentes seja, por assim dizer, depreendida do silêncio deles.[66]

Percebemos claramente o posicionamento dessa corrente que se, por um lado, defendia a aprovação de artigo constitucional que consagrava a naturalização de estrangeiro, por outro atrelava essa atribuição à necessidade de ser declarada expressamente pelo estrangeiro, perante o órgão competente, sua vontade consciente de se tornar um cidadão brasileiro.

Em oposição a essa corrente estava o grupo que podemos perceber vencedor, dado o artigo que esteve vigente no período. A bancada paulista, acompanhada pela catarinense, por ocasião da vitória, em segunda discussão da emenda apresentada por Epitácio Pessoa, manifestou-se imediatamente:

> Declaramos ter votado contra a emenda ao §4° do artigo 68 do Sr. Epitacio Pessoa, porque ela importa a anulação de uma conquista liberal – a naturalização tácita – obtida através de uma propaganda altamente conveniente aos interesses nacionais. Ela importa a destruição de uma das mais gloriosas e liberais reformas instituídas após o advento da república, dificulta o povoamento do território nacional e torna estrangeiros cidadãos que já são, por lei[Decreto 58 A de 14 de dezembro de 1889], brasileiros e como tais votaram nas eleições que compôs este Congresso. [Assinam] Lauro Müller, Esteves Junior, Lacerda Coutinho, Felipe Schmidt, Carlos Campos, Bernardino de Campos, Glicério, Alfredo Ellis,

[65]PESSOA, Epitácio. Apud. ROURE, op.cit.,p.188-190.
[66]NICACIO, Dutra. Apud. ROURE, op.cit.,p.184.

> Paulino Carlos, Domingos de Moraes, Rubião Junior, Rodrigues Alves, Mussa, Garcia Costa Junior, Luiz Delfino, Moraes Barros e Moreira da Silva.[67]

O trecho destacado deixa clara a vontade desse grupo de facilitar a naturalização dos estrangeiros, o que pode ser motivado, em grande parte, pela importância que a imigração teve para São Paulo, estado que registrou altos índices de entrada estrangeira no final do século XIX, e por ainda se aventar a possibilidade de ganhos eleitorais expressivos para os representantes paulistas.

Se para São Paulo esse tipo de mão-de-obra era crucial para seu desenvolvimento econômico, além de significar ganhos eleitorais consideráveis, para estados como Minas Gerais e Paraíba, que não dispunham de fortes políticas de incentivo à entrada de imigrantes, não era de fundamental importância a existência de uma lei tão abrangente no que concerne a naturalização.

Um outro ponto importante que podemos discorrer sobre essa tensão entre essas diferentes bancadas é o progressivo jogo de forças que iria se desenhando já durante o Congresso Constituinte, expresso, entre outros, nas disputas políticas entre os estados, e a progressiva preocupação com as vantagens eleitorais conseguidas com a aprovação desses novos dispositivos legais. Essa supremacia eleitoral paulista poderia ser evitada, como defendia o paraibano Epitácio Pessoa, com a necessidade de declaração para se obter a cidadania brasileira, uma vez que essa declaração reduziria o número de estrangeiros naturalizados e, consequentemente, diminuiria parte do eleitorado de São Paulo.

A Lei da Grande Naturalização, após forte pressão por parte da bancada paulista em sua terceira discussão, foi aprovada de acordo com o esperado por essa corrente, sendo incorporada ao texto final da Constituição de 1891. Viscardi considera que durante os anos de 1894 e 1906 o cenário político republicano esteve marcado fortemente pela força do Estado de São Paulo, considerando assim a hegemonia paulista durante esses primeiros anos.[68]

Contudo, essa grande campanha feita pela bancada paulista para facilitar a aprovação, no início do regime republicano, de dispositivos que objetivavam facilitar a vinda e a fixação desses estrangeiros em território brasileiro será totalmente alterada ao longo do regime, uma vez que novamente seria essa bancada que encabeçaria a proposição de projetos que

---

[67]ROURE, op.cit.,p.190

[68]VISCARDI,Cláudia Maria Ribeiro. O Teatro das Oligarquias: uma revisão da “política do café com leite”. Belo Horizonte: C/Arte,2001. p.12

objetivavam aprovar leis que regulassem tanto a entrada quanto a retirada de estrangeiros considerados perigosos à ordem pública, como veremos com mais detalhes no próximo capítulo.

Em um primeiro contexto no qual as promessas de desenvolvimento, o crescimento do setor cafeeiro, a novidade e as possibilidades esperadas com a proclamação de um novo regime contribuíram para a construção da visão do imigrante como figura do progresso e da civilização, o estabelecimento do novo regime e as mudanças no contexto social, entre outros fatores, fizeram com que também essa alusão se modificasse ao longo do período.

Dessa maneira, a luta dos paulistas para aprovação de medidas mais abertas para a vinda e permanência dos imigrantes, requisitadas nesse primeiro momento, futuramente iriam dificultar a aprovação de projetos elaborados por essa mesma bancada que objetivava conferir ao Executivo a prerrogativa de ordenar e disciplinar os estrangeiros via decretos de expulsão endurecendo a legislação que foi aprovada para regulamentar a matéria.

É preciso considerar que as críticas à grande naturalização não partiram somente dos constituintes. Setores do próprio Executivo também se mostravam preocupados com a repercussão dada pela naturalização tácita, como percebemos na leitura do relatório anual do ministro das Relações Exteriores, Felisbello Firme de Oliveira Freire, que em 1893, ainda sobre os problemas trazidos pelas reclamações de outros países sobre essa lei, citava episódio ocorrido em 10 de abril de 1890, onde por nota:

> O Sr. Blondel, encarregado de Negócios de França, em conferência que teve com o Sr. Quintino Bocayuva, então Ministro das Relações Exteriores, fez-lhe algumas reservas sobre a aplicação desse decreto aos seus compatriotas.[69]

Quintino Bocayuva, durante reunião do Conselho de Ministros do Governo Provisório em sessão de 31 de maio de 1890, demonstrava preocupação sobre os protestos recebidos de diversos países contrários à Grande Naturalização e declarava que “os Governos de Portugal, Itália, Espanha, Grã-Bretanha e Áustria-Hungria reclamaram contra aquele ato do Governo Provisório [Decreto 58A] e mantém o seu protesto”[70], porém “expende a opinião do governo, com a qual concordou o chefe de Estado [Marechal Deodoro da Fonseca], isto é, que o

[69]BRASIL. Relatório do Ministério das Relações Exteriores. Junho/1893. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional,1893. p.77.
[70]ABRANCHES, Dunshee de. Actas e Actos do Governo Provisório. Ed. Fac-Símile. Brasília: Senado Federal, 1998.p.195.

Governo Provisório resolve manter seu ato".[71]

Os protestos enviados por essas nações demonstravam grande discordância com o dispositivo aprovado pelo governo brasileiro como podemos perceber na argumentação enviada ao país pela Legação da Áustria-Hungria que, em grande parte, resume o expresso nas notas de protesto enviadas pelos demais países. Nela afirmava que:

> [O Decreto 58A de 14 de dezembro de 1889] viola imprescindíveis máximas jurídicas, as quais são substituídas por uma pouco sustentável previsão, que procura inferir do silêncio do súdito austríaco ou húngaro a vontade de adquirir a nacionalidade brasileira. O governo abaixo assinado, portanto, vê-se forçado a interpor protesto contra este decreto e roga ao Governo Provisório haja revogá-lo ou alterá-lo no dito sentido para que de fato os súditos austríacos ou húngaros, domiciliados em território brasileiro (...) possam declarar perante as referidas autoridades a sua vontade de adquirir a nacionalidade brasileira, e para que, em todo caso se resolverem conservar a nacionalidade austríaca ou húngara não lhes seja imposta de forma alguma a obrigação de fazerem onde quer que for uma formal declaração a esse respeito[72]

O argumento contido nessa justificativa de protesto direcionado às autoridades republicanas encaixa-se perfeitamente com a proposta defendida por Epitácio Pessoa e apoiada pela bancada de Minas Gerais, em ocasião dos debates constituintes, que sobre mudanças no projeto constitucional reclamavam sobre a necessidade de ser declarada expressamente pelo estrangeiro seu desejo de se tornar um cidadão brasileiro, e não por meio de um silenciamento que seria subentendido como expressão dessa vontade.

O então ministro Bocayuva, em difícil situação frente aos problemas diplomáticos ocasionados pela naturalização tácita, tentava justificar a medida em nota de 23 de maio de 1890 afirmando que "o Governo Provisório não teve a intenção de impor a nacionalidade brasileira aos estrangeiros (...). Entretanto, a alguns governos (...) pareceu que a naturalização era obrigatória".[73] Sobre o Decreto 58A, da Grande Naturalização justificava que foi "concebido no espírito de larga hospitalidade, tendo por fim abrir a família brasileira a todos os que nela quiserem entrar sem o menor constrangimento".[74] E exemplificando seguia

[71] Idem.
[72] BRASIL. Relatório do Ministério das Relações Exteriores. Junho/1893 – Anexo I. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional,1893. p. 6-7
[73] Idem, p.8
[74] Idem.

afirmando que:

> Se, portanto, um francês que ainda não tenha gozado de alguns dos direitos concedidos por esse decreto, reclamar contra a sua naturalização, será esta reclamação favoravelmente acolhida. O Governo Provisório não tem a intenção de criar dificuldades por questões de pessoas e sempre estará animado a esse respeito das mais conciliadoras disposições.[75]

Tentando, dessa forma, expressar a sua postura conciliadora de facilitar ao estrangeiro tanto a possibilidade de adquirir a nacionalidade brasileira quanto a de permanecer com a sua de origem, se assim declarasse expressamente, o ministro afirmava que sendo quaisquer dessas vontades consideradas, o governo se mostraria conciliador e propenso a respeitar a liberdade individual de todos aqueles presentes em solo nacional.

O Governo Provisório, com esse posicionamento, tentava convencer as demais nações descontentes que o seu ato era favorável aos estrangeiros residentes, buscando reverter o mal-entendido provocado. Essa preocupação com os protestos das nações de origem dos estrangeiros residentes no Brasil era de grande importância para o governo que procurava manter boas relações diplomáticas visando, inclusive, o reconhecimento internacional do regime recém instaurado.

Os questionamentos sobre as facilidades conferidas pela Lei da Grande Naturalização também não se limitaram às queixas enviadas pelas nações estrangeiras ao Ministério das Relações Exteriores, já que reclamações semelhantes também apareceram nos relatórios anuais do Ministério da Justiça e Negócios Interiores[76]. Esses pareceres anuais relatavam os problemas gerados pela facilidade de naturalização, acarretando dificuldades no que se refere a expulsar um imigrante do país. A leitura desses relatórios é de extrema relevância para esse trabalho, já que com eles percebemos os insistentes pedidos para que o Legislativo elaborasse leis mais rígidas contra a nacionalização de estrangeiros.

---

[75]Idem.

[76]Organizado pela Lei nº 23 de 1891, esse ministério reuniu as competências dos instintos ministérios da Justiça; Interior e Instrução Pública, Correios e Telégrafos. A pasta passou a ser constituída pela Diretoria da Justiça; Diretoria do Interior; e Diretoria de Contabilidade. Em 1911 houve uma reorganização administrativa, dando-lhe a seguinte estrutura: Gabinete do ministro; Diretoria da Justiça; Diretoria de Contabilidade e a Diretoria do Interior que, além de outras atribuições, era responsável pelos assuntos referentes à perda ou requisição dos direitos políticos e de cidadão brasileiro. Vale observar que era este ministério o responsável por conceder a aprovação da expulsão de estrangeiros no país, sendo possível observar no período de 1890 a 1910 os constantes pedidos dirigidos ao Poder Legislativo para elaboração de leis mais rígidas contra a naturalização de estrangeiros.

Em relatório referente ao ano de 1892, o então ministro Fernando Lobo expressava a urgência da elaboração de uma lei que regulasse a questão da naturalização constatando ser de "alta conveniência política que o Congresso Nacional em sua próxima reunião se ocupasse deste importante assunto".[77] Não sendo, porém, atendido em seu pedido; no relatório de 1894 o ministro Antônio Gonçalves Ferreira, novamente, volta a afirmar a necessidade de regulamentação sobre a naturalização declarando a conveniência de legislação sobre a matéria:

> Sabe-se que o espírito que ditou, não só o Decreto 58A de 14 de dezembro de 1889, como o artigo 69, § 4.°, 5.° e 6.° da Constituição da República, teve em vista favorecer o povoamento da terra e consagrar o colono de boa vontade. O legislador, porém, nunca imaginou que, facilitando a naturalização a tornaria útil aos elementos perniciosos a todas as civilizações (...).[78]

E sobre o tipo de estrangeiro que o país realmente precisava, descrevia que eram "precisamente os que não querem se naturalizar; para os que a procuram é urgente, pois, criar um processo de habilitação, em que a honorabilidade do naturalizando entre como principal fator".[79]

Para este representante do Poder Executivo a utilização da Lei da Grande Naturalização por "elementos perniciosos" impedia, de certa forma, um maior controle sobre esse imigrante *expulsável*, por dificultar exatamente a utilização da medida de retirada dessa categoria de estrangeiro do território nacional; daí a necessidade de se legislar sobre esse dispositivo que, aprovado de acordo com os princípios liberais, trouxe dificuldades ao governo para a retirada desses estrangeiros que se utilizavam dessa lei para justificar juridicamente a ilegalidade do ato.

A recorrência com que essa lei era utilizada por aqueles ameaçados de expulsão pode ser comprovada nos vários processos de *habeas corpus* que se utilizaram desse dispositivo como amparo jurídico e constitucional, base de defesa para deferimento do pedido de soltura. Tal fato provocou as constantes reclamações dos membros do Ministério da Justiça e Negócios Interiores contra esse tipo de situação, exigindo dessa forma do Poder Legislativo, não só

[77]BRASIL. Relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Abril de 1893. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893. p.117.
[78]BRASIL. Relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Abril de 1895. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1895. p.22
[79]Idem.

medidas que alterassem essa lei, mas também que buscassem regular o processo de naturalização como um todo.

Nos relatórios sobre os anos de 1896 e 1897, Amaro Cavalcanti reitera a pressão, já que "diversas mensagens dirigidas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo tem encarecido a necessidade de uma lei que (...) estabeleça regras uniformes para a naturalização", tais como exigir do imigrante uma petição na qual sejam atestados sua "filiação, naturalidade, estado, profissão, (...), domicílio"[80] e ainda que este comprove sua identidade, maioridade, residência no Brasil por mais de dois anos e bom procedimento moral e civil.[81]

O governo Floriano Peixoto e a tentativa de supremacia do Poder Executivo

Assumindo o governo após a renúncia do marechal Deodoro da Fonseca, o então vice-presidente Floriano Peixoto, teve seu governo marcado por tendências autoritárias, violentas e nacionalistas que caracterizaram o período da hegemonia militar dos primeiros anos republicanos. Conhecido como o "Marechal de Ferro", em seu governo surgiu com maior evidência o grupo conhecido como jacobinos. [82]

Identificados como nacionalistas e republicanos exacerbados projetaram a figura do presidente como líder e salvador da República, colocada em xeque por diversas vezes, segundo este grupo, pelas diversas crises expressas em diferentes setores da sociedade.[83]

Os efeitos de um contexto de dificuldades econômicas gerado pela baixa cotação do café no mercado internacional foram grandemente sentidos pela população expressos pela carestia de alimentos, aumento dos preços dos aluguéis, agravamento das condições de vida, acarretando com isso, o descontentamento da população como um todo.[84]

O grupo dos jacobinos, também chamado de florianista, identificou os estrangeiros como os responsáveis diretos por essa situação, em especial os de nacionalidade portuguesa, que

[80]BRASIL. Relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1897. p.298.
[81]Idem.
[82]Apesar de sua existência datar ainda no Governo Provisório, também presente durante o mandato de Deodoro da Fonseca, foi no decorrer do governo de Floriano Peixoto que esse grupo, mesmo nunca tendo se constituído como partido político, ganhou expressão e representatividade, sobretudo na cidade do Rio de Janeiro.
[83]QUEIROZ, Suely Robles Reis de. Os Radicais da República. Jacobinismo: ideologia e ação 1893-1897. São Paulo: Brasiliense, 1986. HAHNER, June E. Pobreza e Política. Os Pobres Urbanos no Brasil. Brasília: Unb, 1993. SCHETTINI, Cristina. "Que tenhas teu corpo": uma história social da prostituição no Rio de Janeiro das primeiras décadas republicanas. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2006. p.113.
[84]HAHNER, op.cit.,p.145.

constituíam a notória maioria dos proprietários das habitações populares naquele momento, sendo acusados ainda de apoiarem os marinheiros durante a Revolta da Armada não apenas para suplantar o governo de Floriano Peixoto, mas também para pôr fim ao próprio sistema republicano.[85]

Imbuídos de um forte sentimento xenófobo, o nacionalismo exacerbado foi, certamente, uma das maiores características desse grupo permeando as palavras e ações dessa corrente política nos primeiros anos da Primeira República.[86] Diante dessa caracterização não nos causa surpresa o fato do jacobinismo colocar-se radicalmente contrário à Lei da Grande Imigração, exigindo de imediato sua revogação, sendo assim mais um grupo, ao lado de alguns constituintes e de ministros, que também mostravam-se contrários à naturalização em massa e às consequências trazidas por sua aprovação.

Dessa maneira, os estrangeiros foram identificados como sendo obstáculos para o desenvolvimento do país e por isso, exigiam leis que controlassem a participação dessa população nos setores do comércio, na aquisição de propriedades, nas forças armadas, na administração pública e ainda pediam leis de controle à imigração, colocando-se a favor de medidas de expulsão contra aqueles que tentavam por palavras ou atos envolver-se na política e na administração pública nacional.[87]

O clima de hostilidade foi intensificado depois que a Marinha se revoltou contra o governo de Floriano Peixoto em setembro de 1893, agitação que ficou conhecida como Revolta da Armada. Sob decretação do estado de sítio em vários pontos do país, houve um acirramento da política presidencial, ocorrida dentre outros fatores pela constatação da ajuda oferecida aos revoltosos pelos estrangeiros.

O governo Floriano a fim de assegurar sua autoridade e garantir a governabilidade em meio a interesses divergentes se utilizou como estratégia de legitimidade para suas ações da identificação de “um inimigo, não do regime, mas da própria nação”.[88]Desse modo, a identificação do estrangeiro, principalmente dos portugueses, como “indivíduos que se colocavam 'ao abrigo das leis' opondo-se à Nação, dialogava diretamente com os sentimentos xenófobos e os recursos violentos que marcaram o florianismo resultando” na instauração de

[85]SCHETTINI, op.cit.; p.114. Para uma melhor compreensão sobre a questão ver também RIBEIRO, Gladys Sabina. Mata galegos: os portugueses e os conflitos do trabalho na República Velha. São Paulo: Brasiliense, 1990 e CHALHOUB, Sidney. Trabalho, Lar & Botequim. O cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque. São Paulo: Ed. da Unicamp, 2001.
[86]QUEIROZ, op.cit., p.99
[87]HAHNER, op.cit.,p. 150
[88]SCHETTINI, op.cit.;p.113

uma “ditadura republicana, com a supremacia do Poder Executivo sobre os demais poderes”.[89]

Inserido nesse contexto marcado por forte repressão é promulgado o primeiro decreto republicano, Decreto 1566 de 13 de outubro de 1893, referente à expulsão de estrangeiros. Esse decreto considerava que “o direito de permitir que estrangeiros entrem no território nacional, ali permaneçam ou dele sejam obrigados a sair, é consequência lógica e necessária da *soberania* da União” e que os sentimentos de justiça e humanidade “obrigam os Estados a somente exercer esse direito conciliando a necessidade de sua defesa e conservação” com “os direitos, interesses e liberdade dos estrangeiros já residentes ou que pretendam estabelecer-se no território nacional”.[90] Com relação ao expresso no texto constitucional, afirmava:

> que o disposto no art.72, §10 da Constituição somente prevalece em tempos de paz, e que decretada o estado de sítio, as medidas de repressão, consistentes em detenção e desterro, são restritamente aplicáveis aos nacionais e não aos estrangeiros que não gozam de direitos políticos[91]

O trecho introdutório do decreto é elucidativo, na medida em que o expresso no texto constitucional não reconhece os direitos políticos dos estrangeiros, podendo estes serem expulsos em decorrência da “soberania da União”, concepção esta que estava de acordo com os ideais jacobinos. Contudo, esse dispositivo também expressava uma preocupação no que se refere à expulsão “em tempos de paz” considerando assim o expresso no artigo 72, parágrafo 10.°.

Por fim, decretava:

> Art. 1.° A entrada de estrangeiros poderá ser proibida durante o estado de sítio.
> Art. 2.° Fica proibida a entrada de estrangeiro mendigo, vagabundo, atacado de moléstia que possa comprometer a saúde pública ou o suspeito de atentado cometido fora do território nacional contra a vida, a saúde, a propriedade ou a fé pública.

---

[89]Idem. Vale observar que o conceito jurídico de soberania refere-se ao poder político independente e supremo. Independente porque o Estado, no âmbito internacional, não está subordinado a ninguém. Supremo porque, internamente, possui o “poder de império”, ou seja, a faculdade de impor sua vontade, através da força, se necessária, independente da vontade do cidadão em particular.
[90]BRASIL. Coleção das leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1893. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1894. p.718
[91]Idem.

> Art. 3.° A expulsão de estrangeiros será individual.
> Art. 4.° Podem ser expulsos:(...)
> c) os que, por qualquer outro modo, que não a imprensa, se tornarem culpados de excitação, a perpetração de infrações contra a segurança e a tranquilidade públicas, ainda que tais excitações não sejam puníveis segundo a lei territorial;
> d) os que pela imprensa ou por outro meio incitarem a desobediência às leis ou a revolta e guerra civil, ou excitarem ódio ou atos de violência entre ou contra as diversas classes sociais, de modo perigoso à segurança ou tranquilidade públicas;
> e) os que, por sua conduta, comprometerem a segurança da União ou dos Estados;
> f) os que incentivarem aos crimes contra a liberdade de trabalho. (...)
> Art. 5.° A expulsão será ordenada por decreto motivado, expedido pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores. (...)
> Art. 10.° Não poderá ser expulso, ficando em tudo equiparado ao nacional o estrangeiro:
> a) casado com mulher brasileira;
> b) viúvo com filhos brasileiros;
> c) que possuir bens imóveis na União.[92]

A partir da leitura do decreto assinado por Floriano identificamos que o expresso no artigo 2.°, sobretudo na parte em que declara a proibição da entrada de estrangeiro "mendigo, vagabundo, atacado de moléstia que possa comprometer a saúde" vai ao encontro do posicionamento do grupo jacobino que culpava os imigrantes pela disseminação de doenças e pelo aumento da vadiagem e da criminalidade nas cidades, como a do Rio de Janeiro.[93] Assim, em um contexto de forte instabilidade, tanto política quanto social, a assinatura desse decreto agradou, de antemão, aos jacobinos, aumentando sua veneração pelo "Marechal de Ferro".

Percebemos também que apenas ao final do artigo são enumerados os casos em que se impossibilitava a expulsão, ficando equiparado ao nacional o estrangeiro que fosse casado com brasileira; ou viúvo com filhos brasileiros ou os proprietários de bens imóveis no país, o que estava de acordo com o artigo 69 da Constituição.[94] Apesar desses impedimentos expressos, muitos trabalhos demonstraram que essas medidas de fato não impediram que

[92]Idem.
[93]Esse posicionamento fora largamente expresso a partir dos dois principais jornais jacobinos, A Bomba e O Jacobino, que imprimiam severas críticas a inserção do estrangeiro no território nacional sendo eles, em grande parte, responsáveis pela propaganda contra esses "elementos externos" que disseminavam o mal social. Ver QUEIROZ, op.cit.;p.24 . Deve-se observar que esses critérios para proibir a entrada de estrangeiros indesejáveis estiveram presentes durante todo o período republicano marcando os debates ocorridos no Congresso Nacional.
[94]O artigo 69 em seu parágrafo 5.° declarava: "os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade".

arbitrariedades fossem cometidas quando o assunto era a retirada de um *expulsável*.[95]

A opinião de Geminiano Franca[96] expressa o que teria significado o decreto 1566:

> (...) em 1893 o governo quis mascarar o arbítrio com um decreto, dando regras efetivas para a expulsão.
>
> É um documento este, porém, que só mostra a errônea noção que do instituto tinha quem o expediu.
>
> Pelo artigo terceiro do aludido decreto, o governo podia expulsar os mendigos, os vagabundos, os suspeitos de atentados fora do país contra a vida, saúde, propriedade e fé pública; os que, por qualquer outro modo, que não a imprensa, se tornassem culpados de excitação a perpetração de infrações contra a segurança e a tranquilidade pública, ainda que tais excitações não fossem puníveis segundo a lei territorial; os que pela imprensa ou por outro meio incitassem à desobediência às leis ou à revolta e guerra civil, ou excitassem o ódio ou atos de violência entre ou contra as diversas classes sociais, de modo perigoso à segurança ou tranquilidade pública; os que por sua conduta comprometessem a segurança da União ou dos Estados; os que incentivassem os crimes contra a liberdade; os que, por qualquer modo, ainda que no exercício de profissão, indústria ou outro gênero de trabalho permitido, por conta própria ou alheia, procederem de modo a provocar ou aumentar o mal estar público, ou criar embaraços à tranquilidade e regularidade dos negócios e da vida social. Era um arrastão em cujas malhas podiam ser colhidos todos os estrangeiros; a trama estava urdida de forma a não deixar escapar os mais laboriosos e inofensivos: era um estado de sítio permanente contra o alienígena.[97]

Fica evidente, como declarou Geminiano da Franca, que o direcionamento dado a esse primeiro decreto sobre expulsão no novo regime, foi expresso como um "arrastão" contra todo tipo de estrangeiro considerado uma ameaça à República. Segundo Menezes, o acirramento das tensões sociais foi fator decisivo para a busca de medidas que conferissem não só a estabilidade do regime como também garantissem a sua manutenção. Para a autora,

> a grande quantidade de indivíduos à margem do mercado de trabalho, grande parte dos quais estrangeiros; a expansão da

[95]Muitos trabalhos tentam demonstrar a ação das autoridades do período no que se refere à repressão ao "elemento externo" considerado perigoso à manutenção da ordem público. Entre eles podemos citar: MENEZES, Lená, op.cit.

[96]Geminiano da Franca, entre outras funções, ocupou o cargo de promotor público, de chefe de polícia de Niterói em 1893, foi delegado auxiliar na administração do chefe de polícias Enéas Galvão, exercendo ainda a função de chefe de polícia do Distrito Federal em 1919. Foi também ministro do Supremo Tribunal Federal de 1922 a 1931.BONFÁ, op.cit., p.32

[97]FRANCA, Geminiano. Apud. BONFÁ, op.cit.; p.32

> vadiagem, oferecendo perigoso contraponto à imposição do trabalho como valor social; a escalada do crime, que parecia ameaçar a própria marcha da civilização; o medo do anarquismo, chegado por importação, e o espectro da definição dos segmentos populares como uma força política na capital constituíram fortes motivações para a radicalização do discurso da ordem e a consagração da repressão como estratégia de ação[98]

A partir dessa consideração podemos observar, já no início do novo regime, uma preocupação com medidas que garantissem a manutenção da ordem pública, sobretudo em relação aos anarquistas e a pretensa contaminação social com a propagação de ideias consideradas subversivas entre as camadas operárias, o que demonstra um atenção extra aos conflitos do mundo do trabalho.

Através dessa resolução o Executivo expressou seu posicionamento de manter a ordem como estratégia de governabilidade, instaurando a partir desse decreto não apenas o "arrastão" permanente contra os estrangeiros, mas também, recordando a observação de Schettini, instaurando a "ditadura republicana".

Dessa maneira, a tentativa de se conferir prerrogativas sobre casos de expulsão ao Poder Executivo, obteve certo sucesso durante a Revolta da Armada. Contudo, verifica-se que desde que assumiu o governo, o "Vice-Presidente", como preferia ser chamado, já esboçava tentativas de implementar estratégias para angariar amplos poderes ao governo federal, como é possível identificarmos nos anos anteriores.

Em relatório referente ao ano de 1892, o então ministro da Justiça e Negócios Interiores, Fernando Lobo, declarava existir "diversos indivíduos estrangeiros, foragidos da França, que procuravam estabelecer uma sociedade anarquista entre a classe dos operários" e, que a partir de denúncia e averiguação do chefe de polícia foram "apreendidos grande porção de folhetos e jornais espanhóis, italianos e franceses destinados a serem distribuídos para melhor propagação da ideia". Após efetuada prisão dos membros desta sociedade foi dada "ordem de deportação para tais indivíduos".[99]

No relatório do ano seguinte, cuja pasta era ocupada pelo ministro Alexandre Cassiano do Nascimento, novamente houve a ocorrência da deportação de indivíduos considerados propagadores de ideias anarquistas e, por isso, taxados como elementos perigosos à nação,

---

[98]MENEZES, op.cit.,p.188.

[99]BRASIL. Relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Abril de 1893. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893. p.27. Dentre os indivíduos citados no relatório encontraram-se espanhóis, italianos, franceses e canadenses.

descreve o ministro:

> Tendo chegado ao conhecimento da polícia que na Gávea se estava constituindo uma associação formada, em sua maioria, de indivíduos estrangeiros que faziam propaganda entre os operários de uma fábrica de tecidos (...), providenciou o chefe de polícia de modo que se conseguiu prender, quando reunida, a respectiva diretoria,composta de espanhóis(...);apreendendo-se nessa ocasião diversos jornais anarquistas (...) cujos primeiros artigos eram verdadeiros gritos de guerra contra a capital, e diziam que 'o operário, não sendo uma máquina, era necessário por todos os meios, até pela destruição, emancipar-se, visto que o trabalho é para todos e o seu fruto é para quem o produz'. Esses indivíduos, sobremodo perigosos, foram expulsos do território brasileiro.[100]

A exemplo do que ocorreu no ano anterior, foram identificados estrangeiros ligados a associações acusadas de divulgar ideias consideradas subversivas, sendo apreendidos folhetos e jornais que visavam difundir essas concepções ao operariado. Foram, por isso, presos e retirados do território nacional, sendo, todavia, desconsiderados os trâmites legais. Nem mesmo o Código Penal de 1890, até então o único dispositivo legal da época que regulava sobre a questão de expulsão de estrangeiro fora mencionado, fato que aponta a total liberdade do Executivo em arbitrar sobre a execução da medida.[101] Esses casos de expulsão nada têm de excepcionais, já que evidenciam práticas recorrentes durante praticamente toda a Primeira República quando a retirada de subversivos se dava em uma única via envolvendo polícia, Poder Executivo e cais do porto.[102]

As arbitrariedades cometidas pelo Poder Executivo nesses primeiros anos do novo regime, de acordo com Bonfá, demonstram “seu plano de ordenar a sociedade” expulsando e ultrapassando qualquer formalidade legal e, com isso, desconsiderando o “sistema jurídico/legislativo nacional”. A partir dessa consideração, é possível evidenciar sua tentativa de instaurar um governo pautado em práticas de medidas extra-legais.[103] Lená Menezes corrobora com essa visão ao afirmar que “na defesa da ordem a qualquer preço, a legalidade

[100]BRASIL. Relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Março de 1894. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1894. p.59

[101]O artigo 399 ao 403 do Código Penal determinava, entre outras punições, o banimento de estrangeiros em crimes de cunho comum, como a vadiagem e a capoeira.

[102]Nesse sentido, como atestam vários autores como Lená Menezes,op.cit.; José Murilo de Carvalho, op.cit.; Cláudio Batalha, op.cit.; torna-se extremamente difícil fazer uma estimativa sobre o número total de estrangeiros que foram expulsos do país durante a Primeira República.

[103]BONFÁ,op.cit.;p.42. O autor aponta que a expulsão de estrangeiro baseada no Código Penal era tida como legítima, sendo para isso indispensável a intervenção do Poder Judiciário.

foi continuamente ferida, relegada a um plano secundário" e acrescenta que "sempre que a primeira se impôs, a repressão ignorou os limites postos pelas leis".[104]

Demonstrado, nessa conjuntura, uma certa propensão ao estabelecimento dessa supremacia do Poder Executivo, o decreto 1566 de 13 de outubro de 1893, marcado pela sua amplitude e pelo seu caráter repressor, foi revogado apenas sessenta e dois dias depois de sua publicação, sendo aprovado em seu lugar o Decreto 1609 de 15 de dezembro, que, convenientemente fora apresentado em projeto pelo então ministro Cassiano do Nascimento, o mesmo que expulsara os estrangeiros tidos como anarquistas. Este novo dispositivo, também assinado por Floriano Peixoto, afirmava ser "inerente à soberania nacional o direito de não permitir no território em que ela se exerça a permanência de estrangeiro cuja presença se demonstre perigosa à ordem e segurança pública" e que no "exercício de tal direito são observadas as razoáveis restrições impostas pelo sentimento de humanidade e justiça para com os estrangeiros e de deferência para com os representantes dos respectivos governos".[105]

Com esse decreto ficava claro, mais uma vez, que ao Executivo continuava a prerrogativa de expulsar estrangeiros, via decreto, aos ameaçadores da soberania nacional, deixando evidente em seu texto a constatação de serem "razoáveis" as restrições impostas a esses estrangeiros. Depois do trecho introdutório, decreta: "Fica revogado o decreto 1566 de 13 de dezembro de 1893, que regulou a entrada de estrangeiros no território nacional e sua expulsão durante o estado de sítio".[106]

Cassiano do Nascimento afirma em seu relatório anual que esse decreto revogatório se fundamentou em um acórdão do Supremo Tribunal Federal, utilizado como prova irrefutável para justificação da necessidade da sua aprovação. E assim transcreve a decisão do tribunal que negou um pedido de *habeas corpus* requerido pelo português José de Castro Coelho que alegava ser cidadão brasileiro nos termos do artigo 69, §4.° da Constituição Federal:

> A faculdade de deportar o estrangeiro, cuja permanência no país é prejudicial ou inconveniente decorre imediatamente do direito de soberania nacional e esse direito pela índole do sistema positivo e natureza do ato somente pode ser exercido (...) pelo Governo como delegação da Nação. Nem se contestou jamais, ao Poder Executivo, como um dos representantes da soberania nacional, encarregado não só da execução das leis de interesse

[104]MENEZES, op.cit.;p.185.
[105]BRASIL. Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1893. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1894. p.795.
[106]Idem.

> da sociedade, mas também da deliberação e ação própria para que se torne efetiva a segurança e a defesa do estado e indispensável faculdade de se fazer retirar os estrangeiros incorrigíveis ou perigosos que por qualquer modo possam comprometer os interesses públicos.[107]

Por acórdãos com esse teor, o STF dava plenos poderes ao Executivo, pautado na defesa da soberania nacional, para reprimir e expulsar qualquer estrangeiro cuja permanência fosse considerada, não raro apenas pela polícia, como perigosa para a sociedade. Bonfá ainda observa que tamanho poder conferido ao Executivo pode ser explicado, em parte, pela aproximação que alguns ministros do Supremo demonstraram ter com as ideias defendidas pelos jacobinos como, por exemplo, a defesa de um "poder central forte e controlador, concentrado nas mãos de um presidente com as mesmas qualidades".[108]

Cabe aqui inquirirmos sobre os motivos pelos quais o decreto 1566 foi revogado, uma vez que considerava serem "razoáveis" as restrições impostas aos estrangeiros. Quais as possíveis forças que se levantaram contra essa prerrogativa exclusiva do Executivo?

A fim de tentarmos responder a essa indagação recorreremos novamente a esse acórdão do STF que fora utilizado pelo Executivo, representado por seu ministro Cassiano do Nascimento, para justificar a revogação do decreto 1566, que entre as questões já levantadas nessa análise, considerava que para se expulsar um estrangeiro do país:

> nem seria mister que para usar dessa faculdade inerente do poder público encarregado de velar na guarda, segurança e defesa do Estado dependesse o Governo de uma lei especial, que definisse os casos em que pudesse ser aplicada a medida de que trata. A ação do governo (...), para que possa ser eficaz, também não pode ser tolhida somente pela falta de uma lei especial que entre nós não existe.(...) se a deportação for uma medida de jurisdição ou polícia administrativa, da alçada do poder governamental, depende então só da vontade e deliberação da autoridade executiva que a emprega sob sua responsabilidade (...).[109]

---

[107]BRASIL. Relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1894, op.cit.,p.81

[108]BONFÁ, op.cit.;p.45. O autor aponta, no primeiro capítulo do seu trabalho, outras possíveis respostas para explicar o posicionamento inicial do Poder Judiciário sobre a questão da soberania do Governo arbitrar sobre a matéria. Outros autores apontam que o Judiciário manteve-se como um poder subordinado durante o período. Para uma discussão mais aprofundada sobre essa interpretação ver RODRIGUES, Leda Boechat. Historia do Supremo Tribunal Federal. Tomos II e III . Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira,1991 e KOENER,Andrei. Judiciário e Cidadania na Constituição da República Brasileira. São Paulo: Hucitec, 1998.

[109]BRASIL. Relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1894, op.cit.,p.81

Contribuindo para a resposta à indagação, temos a análise do republicano Teodoro Magalhães que colocando-se contrário ao direito do Estado de expulsar estrangeiro residente, afirmou sobre a anulação desse decreto que "Floriano revogava imediatamente esse seu ato, arrogando ao governo uma atribuição ilimitada em matéria de deportações".[110]

O governo demonstrava um posicionamento nitidamente identificado como acima das leis, ou seja, do ordenamento jurídico em vigor, inclusive àqueles de sua autoria. A sua não subordinação às leis evidenciava que o Poder Executivo na sua atribuição de garantir a ordem, estava acima de qualquer ordenamento jurídico por dela não precisar para executar seu projeto republicano. Com isso, esses primeiros conturbados anos do novo regime foram marcados por essa tentativa de garantir sua supremacia frente aos demais poderes da União.

A queda política dos jacobinos

A ascensão do novo presidente Prudente de Moraes, dando início ao primeiro governo civil da República, não conseguiu por fim ao grupo jacobino, que apesar do falecimento de Floriano Peixoto em 1895, ainda se manteve presente até, praticamente, o final desse governo.

A administração do novo presidente foi alvo de várias críticas, sendo acusada de fraca, dentre outros motivos, pelas frequentes derrotas no conflito em Canudos e ainda pelo restabelecimento das relações diplomáticas com Portugal, rompidas durante o gestão de Floriano.

Alguns incidentes políticos também contribuíram para agravar esse contexto de críticas ao governo, como a ocupação de parte do território nacional pelos ingleses, em 1895[111], e ainda, o incidente conhecido como Protocolo Italiano - negociação entre os governos do Brasil e da Itália para compensações dadas aos italianos devido aos danos por eles sofridos nos movimentos armados.

Esses protocolos geraram uma onda de protestos populares principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro durante o ano de 1896. Ficava claro nessas manifestações que o argumento utilizado contra a aprovação do protocolo não era colocado no terreno do direito, mas "no ponto de honra e dos brios dos nacionais ofendidos (...) pelo governo de Prudente de

[110]MAGALHÃES, op.cit.;p.13

[111]Em julho desse ano os ingleses ocuparam a Ilha de Trindade, sendo devolvida ao Brasil um ano depois por mediação do governo português. Para mais informações sobre esse episódio ver: QUEIROZ, Suely Robles Reis de. Os Radicais da República. Jacobinismo: ideologia e ação 1893-1897. São Paulo: Brasiliense, 1986.36-8

Moraes”.[112]

Caso as indenizações não fossem pagas, o governo italiano ameaçou suspender a imigração de seus nacionais para o Brasil. Atestando a importância que a mão-de-obra estrangeira tinha para o país nesse período, o protocolo é aprovado pelo Congresso, provocando a fúria dos jacobinos e o acirramento das tensões e pressões contra o governo.

Muitos parlamentares também se colocaram contrários à aprovação do Protocolo como Martins Junior, Azevedo Cruz, Nicanor do Nascimento, Quintino Bocayuva, Aníbal Mascarenhas e Medeiros de Albuquerque. Vale aqui observar que este político, Medeiros de Albuquerque, apresentou o primeiro projeto sobre expulsão de estrangeiros em 1894, como veremos com mais detalhes no segundo capítulo.

Outro deputado federal, Serzedello Corrêa, que fora ministro durante o governo Floriano e crítico feroz das atitudes políticas firmadas pelo então governo, chegou a propor em sessão da Câmara dos Deputados de 8 de agosto de 1896, por ocasião das discussões sobre o protocolo, novo projeto sobre expulsão de estrangeiro, atestando sua preocupação com a possibilidade de que no futuro “novos protocolos (...)italianos, ingleses, alemães, portugueses, etc”[113] pudessem surgir. Alegando ciência do projeto em poder da Comissão de Legislação[114] passa a apresentar sua nova proposta:

> Art. 1.° Todo estrangeiro pode ser expulso do território brasileiro, quer esteja ou não sob a proteção de um tratado, quer esteja ele de passagem ou estabelecido há longos anos no país e aí possua bens, desde que por motivos de ordem pública, assim o entenda o governo federal.
>
> Art. 2.° As leis da República afetam, obrigam e regem de pleno direito, todas as propriedades móveis e imóveis que se acham no seu território, como também a todas as pessoas que habitam esse território, quer nele tenham nascido, quer não.
>
> Parágrafo Único: Estas leis afetam e regem todos os contratos e todos os atos consecutivos entre estrangeiros e o Estado e entre estrangeiros entre si e estrangeiros e nacionais nos limites deste mesmo território como se fossem passados exclusivamente entre nacionais ou entre nacionais e o Estado.[115]

[112]Idem, p.40
[113]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 8 de agosto de 1896. Rio de Janeiro, 1896. p.147
[114]Refere-se ao projeto 109A apresentado pelo deputado Medeiros e Albuquerque em sessão de 8 de outubro de 1894.
[115]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 8 de agosto de 1896. Rio de Janeiro, 1896. p.147-8

No primeiro artigo do seu projeto atesta que “quanto ao princípio da soberania territorial, (...) não se pode abrir mão dela”[116], já que a considera “condição essencial para independência de uma nação”[117]. A exemplo do decreto n.º 1566 de 1893 esse artigo se configurava como um novo “arrastão”, segundo expressão de Geminiano da Franca, contra os estrangeiros, desconsiderando pois o expresso no artigo 69 da Constituição Federal. O projeto desse florianista buscava conferir amplos poderes ao Executivo sobre a matéria de expulsão, o que nem mesmo o decreto sancionado durante a Revolta da Armada pelo marechal Floriano teve a audácia de ser tão abrangente, lembrando que ele expressava preocupação expressa com o artigo 72, §10 da Carta. Todavia essa proposta não foi sancionada, ficando engavetada nos arquivos do Congresso.

Em 1897, durante comemoração pela chegada das tropas legalistas que venceram em Canudos, o soldado Marcelino Bispo, conseguiu subir ao palanque presidencial e abrir fogo contra Prudente de Moraes. Entretanto, a tentativa de assassinar o presidente fora mal sucedida, tendo falecido em decorrência do fato o então ministro da Guerra, Machado Bittencourt. Após sua prisão, o militar relatou que era fã da memória de Floriano Peixoto e contrário ao governo fraco do presidente paulista que levou o Exército a desonra após as sucessivas perdas nas batalhas ocorridas em Canudos. Afirmara também que era leitor assíduo do periódico O Jacobino[118], partilhando grandemente de suas concepções.

Depois desse episódio a opinião pública que na véspera vaiava Prudente, voltava-se contra seus opositores. Com esse respaldo repentinamente conseguido, o presidente aproveita-se para inverter o quadro político, sendo posteriormente provado pelo inquérito policial que o episódio fora tramado pelos jacobinos. Este grupo passa então a perder força, desaparecendo praticamente do cenário político, inclusive dentro das Casas do Legislativo. Daí a constatação de projetos como de Serzedello Corrêa não conseguirem aprovação ficando esquecidos nos arquivos.

Contestações à supremacia do Poder Executivo: a necessidade da lei

Falar sobre expulsão de estrangeiros durante a Primeira República não é uma questão que

[116]Idem, p.148
[117]Idem.
[118]Um dos principais veículos de divulgação do ideário jacobino junto com A Bomba. Eram dirigidos respectivamente pelos jornalistas Deocleciano Martyr e Aníbal Mascarenhas. Para mais informações sobre esses jornais ver QUEIROZ, op.cit.; capítulo 2.

possa ser considerada ponto pacífico no período. Ainda que o Executivo tenha tido uma maior liberdade nesses primeiros anos do novo regime e força política para arbitrar sobre a matéria, ainda assim, algumas vozes dissonantes, colocaram-se contrárias a essa ampla prerrogativa assumida por esse poder, estando presentes e ganhando força nas conjunturas seguintes.

Dessa maneira, não foi necessária a morte do marechal Floriano Peixoto nem a perda de prestígio dos grupos nacionalistas para que posicionamentos contrários aos atos do Poder Executivo aparecessem naquele contexto, mesmo que ainda de forma tímida, embrionária.

Uma dessas dissonâncias podem ser ouvidas dentro do próprio Poder Executivo, no Ministério das Relações Exteriores quando este foi inquerido pela Legação Francesa sobre expulsão de alguns indivíduos dessa nacionalidade sem maiores formalidades. Tentando responder por essa medida de ordem política e polícia administrativa, alegou o ministro Carlos Augusto de Carvalho, em 13 de dezembro de 1894:

> Tenho presente a nota que o Sr. Imbert, Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário da República Francesa, dirigiu ao meu antecessor em 13 de outubro último, a respeito dos cidadãos do seu país Alexandre Richet, Louis Loth, Magdalena Faure, Hippolyto Vachet e Alfonso Barbier, expulsos do território brasileiro e embarcados no dia 26 do mês anterior, com destino a Lisboa no paquete Thames.[119]

Continuava sua declaração tentando convencer sobre a necessidade da aplicação da medida tendo em vista que aqueles estrangeiros eram considerados perigosos ao país. Afirmava o ministro que:

> Segundo informações prestadas pelo então chefe de polícia ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, foi decretada a expulsão dos três primeiros, visto serem suspeitos de falsificadores de moeda divisionária; de Alfonso Barbier, recém chegado da República Argentina, por ser anarquista perigoso e como tal, já se haver manifestado por atos, tentando uma parede dos operários da Companhia de Vidros e Crystaes, onde era empregado; de Hippolyto Vachet, por ser ladrão e narcotizador. Este, na ocasião de ser preso, tinha em seu poder um frasco contendo narcótico; além disso, havia anteriormente respondido

[119]BRASIL. Relatório do Ministério das Relações Exteriores. Maio/1895.Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1895. p.114

> a júri, pelo crime de roubo de jóias.[120]

Por fim, sobre a autoridade de se expedir a medida finalizava:

> Manifesta o Sr. Ministro o desejo de saber como a expulsão pôde ser aplicada aos cinco franceses acima mencionados, sem que a Legação de França tivesse sido avisada. Como o Sr. Ministro sabe, a expulsão de estrangeiro é consequência lógica e necessária da soberania e independência de qualquer nação, e o exercício de tal direito somente subordina-se a formalidades excepcionais(...)[e] compreende o Sr. Ministro que o governo brasileiro goza de toda a liberdade de ação, e que a expulsão independe da formalidade que o Sr. Ministro insinua como sendo de direito comum[121].

Percebemos nessa declaração a tentativa de convencimento que, segundo o ministro foram requeridas por "diversas Legações" que enviaram nota ao governo brasileiro, solicitando justificativas contra a expulsão de seus nacionais para comprovar a necessidade da retirada desses estrangeiros do país. A partir desse difícil exercício de convencimento da legalidade da medida de expulsão frente às demais nações, Carlos de Carvalho reforça o pedido quanto a urgência da aprovação de lei que regulasse essa prática evitando assim os constrangimentos causados pelas recorrentes desculpas diplomáticas que eram oferecidas, pautando-se em argumentos rasos ao buscar conferir legalidade a um ato de exceção e de arbítrio. Com isso, considerava que:

> a necessidade de regular por lei esse assunto já foi reconhecida por uma das Casas do Congresso. Os estudos a que o Instituto de Direito Internacional procedeu sobre a lei e o projeto de regulamento que mereceu na sessão de Genebra (1892) o voto de notabilíssimos publicistas e jurisconsultos muito poderão contribuir para que o Brasil consiga uma boa lei.[122]

Essa necessidade de se aprovar leis que regulassem a questão da expulsão de estrangeiros não foi sentida só por alguns setores do próprio Poder Executivo. Também estiveram presentes em decisões sobre a matéria tomadas pelo Supremo Tribunal Federal, no qual alguns ministros reclamavam da falta de um dispositivo legal regulador.

---

[120]Idem.
[121]Idem.
[122]Idem, p.115

Voltando ao caso do *habeas corpus* negado ao paciente português José de Castro Coelho, alguns ministros questionaram a opinião que acabou naquele contexto tornando-se a vencedora: apenas considerar o direito de soberania do estado para justificar a medida expulsória. Porém, ministros como José Higino mostraram-se contrários a essa concepção que a considerou arbitrária, argumentando que:

> A questão de saber se o Poder Executivo tem o direito de deportar o estrangeiro não se resolve pela simples consideração de que tal direito é inerente à soberania. Esta não é onipotência política, absolutismo do estado e muito menos da administração; tem os limites que a si mesmo impôs na carta constitucional. [123]

Segundo esse ministro do STF, ao Executivo só seria facultado o direito de expulsão nos seguintes casos:

> a) em virtude de lei que tenha determinado os casos em que é permitida a expulsão e as formas a observar na decretação de tal medida;
>
> b) em virtude de tratados internacionais que provejam e regulamentem a deportação de súditos das potências estrangeiras contratantes, porquanto os tratados internacionais são também leis do país, sob o regime da vigente Constituição(...).[124]

O voto vencido de José Higino fora acompanhado por outros ministros como Joaquim Macedo Soares, Joaquim Barradas que "não encontrava na legislação decreto que autorizasse a expulsão"[125] e Antilófio Botelho que declarava:

> Não existe, no atual ou extinto regime, lei que imponha ao paciente o abandono do território nacional contra a sua vontade, sejam quais forem os seus precedentes (...). A deportação, como pena, só poderá ter lugar em execução de sentença de autoridade judiciária competente, e não o sendo, é apenas uma medida de exceção que de tão perto ataca a liberdade individual, cumpria existir autoridade investida da respectiva competência ou capacidade legal a que se não vê na

[123]HIGINO, José. Apud. MAGALHÃES, op.cit.;p.10
[124]Idem, p.11
[125]BARRADAS, Joaquim. Apud. MAGALHÃES, op.cit.;p.10

> Constituição nem de alguma outra lei existente. (...)menos o será a meu ver o reconhecimento de quaisquer restrições da liberdade individual não autorizados por lei em um regime político em cuja Constituição se vê a promessa solene de que a brasileiros e estrangeiros residentes no país será garantida a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade e à segurança individual. [126]

Esse posicionamento presente entre alguns ministros do STF, aponta que apesar do momento conturbado e instável desses primeiros anos da República e da pressão exercida pelo Executivo no seu projeto de "assegurar a ordem a qualquer preço" mantendo quase todo o período sob estado de sítio, como expressou Menezes; demonstra uma tendência que iria ganhando força na sociedade em geral: a de exigir leis específicas para regular a matéria de expulsão de estrangeiros, que expressava a necessidade de legitimação dos atos e práticas do Poder Executivo, a fim de que este poder, como declarou Antilófio Botelho, parasse de executar medidas de exceção e começasse a respeitar os preceitos constitucionais.

Dessa forma, tanto para um Ministério representante do Executivo quanto para alguns membros do STF, a falta de uma lei que regulasse a retirada de estrangeiros do país estava gerando sérios problemas externos e internos, expressos nos conflitos diplomáticos e nas relações entre Executivo e Judiciário na ocasião da retirada de um *expulsável*.

Ao analisar o conflito entre esses poderes, Elpídio de Mesquita em sua obra Expulsão de estrangeiros- violação do *habeas corpus*, escrita em 1894, ao relatar os pedidos desse instituto por imigrantes envolvidos na Revolta da Armada, expressava seu descontentamento com o banimento de pacientes que haviam conseguido o deferimento do pedido pelo STF. O desrespeito a essa determinação, já que apontou que ainda assim foram esses estrangeiros expulsos do país, causou grande desapontamento para o autor, que salientou:

> O desacato infligido ao Poder Judiciário pelo chefe do Poder Executivo, efetuado, após dez meses de detenção em penitenciárias, a expulsão de vários estrangeiros, em favor dos quais o Supremo Tribunal Federal havia expedido ordens de habeas corpus, constitui uma das mais tristes páginas dos anais da administração pública.[127]

Segue sua análise posicionando-se a favor da aprovação de normas jurídicas que

[126]BOTELHO, Antilófio. Apud. MAGALHÃES, op.cit.,p.11-2

[127]MESQUITA, Elpídio de. A Expulsão de Estrangeiros: violação do habeas corpus. Rio de Janeiro: Typ. Mont'Alverne, 1895. p.3

regulamentassem a prática de expulsão de estrangeiros do território nacional, afirmando que

> Como o nacional, o estrangeiro no Brasil não pode ser obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei. É disposição também constitucional. Ora, nenhum decreto legislativo, nenhuma disposição, mesmo regulamentar, ou de simples policia administrativa, autoriza o chefe do Poder Executivo a expulsar do Brasil estrangeiros domiciliários e cuja presença possa não ser agradável ou simpática à pessoa do chefe da administração pública. Não é preciso conhecimento científico algum para chegar-se a evidência do que afirmamos: basta folhear as leis nacionais.[128]

E continua a demonstrar o arbítrio cometido pelo governo:

> Nenhuma lei nacional dá-lhe o direito de expulsar a quem quer que seja, mas ele expulsou a quantos quis, baniu sem fórmulas jurídicas, sem condenação, sem aviso, sem decreto, sem portaria, por um simples aceno seu a dezesseis famílias brasileiras (...) que ignoram completamente o mecanismo funcional dessa democracia fardada. (...) admiti-lo[a prerrogativa do Executivo arbitrar sobre a medida de expulsão] seria atentar contra o principio da liberdade das relações internacionais. O estado não é senhor absoluto nem do território, nem dos habitantes do país.[129]

Dito isso, passa a citar as sentenças de concessão da ordem de *habeas corpus* aos estrangeiros envolvidos por ocasião a Revolta da Armada que foram expulsos, ultrapassando as garantias legais, do território nacional, como demonstra o processo n.° 520:

> Vistos e relatados os presentes autos de petição de *habeas corpus*, em que é paciente Paulino José de Jesus, concedem a ordem de soltura impetrada pelo paciente, em razão de não haver lei do atual ou antigo regime que outorgue ao Executivo a faculdade de deportação de estrangeiros como medida administrativa, expressa como é a Constituição, não só, quando garante a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos diretos concernentes à liberdade e segurança individual, mas ainda quando estatue que ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da lei(Constituição, art.72)
> STF, 12/9/1894. Pereira Franco,vice-presidente.- Ovidio de Lourenço, vencido. - Andrade Pinto, tendo sido considerado

[128]Idem, p.21
[129]Idem, p.36-7

> prejudicado o fundamento do meu voto declarado no acórdão a fl.3. - Aquino e Castro. -Pisa e Almeida.- José Higino. - Amphilophio, pelo fundamento da falta de lei que atribua ao Poder Executivo a competência em questão e regule a matéria, como tenho votado em todos os casos precedentes da mesma espécie, mesmo ao tempo em que a maioria do Tribunal convertida agora em minoria, por efeito das vagas existentes, penara e decidira em sentido contrário. - Macedo Soares.[130]

Essa sentença em favor de Paulino José de Jesus denota o início do conflito deflagrado entre os Poderes instituídos da República no que se refere ao desrespeito por parte do Executivo de decisão contrária a expulsão manifestada pelo principal tribunal do país. Além disso, segundo Mesquita, evidencia mais uma vez a postura adotada pelo Poder Executivo que em nome da manutenção da ordem pode subjugar, caso seja necessário, e em nome da soberania nacional; outros poderes constituídos, a legislação nacional e a própria sociedade.[131]

A pretensão do Executivo de arbitrar sobre a matéria fora pouco a pouco sendo contestada pelo surgimento de novos argumentos que faziam frente aos atos ilegais praticados pelo Executivo, reconfigurando progressivamente a dinâmica política sobre essa prerrogativa exclusiva. Dessa forma, além das criticas contra a ausência de lei específica que regulasse sobre expulsão de estrangeiro, foram surgindo novas argumentações como podemos aferir do discurso do ministro Joaquim Soares de Macedo e no processo de *habeas corpus* em favor do português José de Castro Coelho, utilizado anteriormente neste capítulo. Colocando-se a favor dos pareceres proferidos por seus companheiros José Higino, Anfilófio Botelho e Joaquim Barradas, esse ministro observava:

> o estrangeiro não é hóspede, a quem não compita, como ao nacional, o direito positivo de habitar no país que escolheu para viver. Ao contrário, é esse um direito que, com todos os consectários, outorga-lhe a Constituição, art.72, §2.°, 10, 11, 14, 22 e 24 e outros que asseguram direitos e garantias individuais não só aos nacionais como aos estrangeiros, não somente aos cidadãos como a todos os indivíduos residentes no território da República**,** brasileiros e estrangeiros, diz o citado artigo.[132]

Nessa argumentação do ministro do STF percebemos que ao identificar o estrangeiro não como um hóspede, mas como estando equiparado ao nacional pela questão da residência, estaria constatada a impossibilidade de expulsão de um estrangeiro pela lei brasileira. Macedo

[130]Idem.
[131]Idem.
[132]MACEDO, Joaquim Soares. MAGALHÃES, op.cit.,p.12

Soares traz à tona uma tendência que iria ganhar força a partir de 1906 e que perduraria durante todo o restante do período até a aprovação da reforma constitucional de 1926: a da defesa do estrangeiro residente e da residência como alegação determinante para equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros. A questão da residência começa, assim, a aparecer gradativamente em algumas sentenças proferidas pelo STF e nos projetos apresentados no Legislativo inaugurando um novo e forte argumento na defesa de imigrantes ameaçados de expulsão ou expulsos pelo Poder Executivo do território nacional.[133]

É preciso observar que essa argumentação vai ganhando espaço em outros setores fazendo parte do relatório do ministério ligado ao próprio Executivo que discorrendo sobre a necessidade urgente de aprovação de uma lei específica sobre expulsão de estrangeiro, afirmava que

> (...) em todo caso, é necessário indicar o que os para os efeitos da lei de expulsão constitui a residência e o que exclui o ânimo de fixá-la. A tanto obriga o artigo 72,§10 da Constituição, e todo arbítrio deve ser eliminado em tempo de paz ou em circunstâncias normais.[134]

Essas circunstâncias descritas pelo ministro das Relações Exteriores nos remete ao texto introdutório do Decreto 1566 de 13 de outubro de 1893, já citado neste capítulo, que determinava "que o dispositivo no artigo 72, §10 da Constituição somente prevalece em tempo de paz". [135] Ficava expresso a necessidade de se elaborar uma legislação específica sobre o banimento que respeitasse os dispositivos expressos na Constituição de 1891, principalmente no citado artigo 72, sobre Declaração de Direitos que, dentre outras garantias, declarava:

> A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual, e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> § 1.° Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
>
> § 2.° Todos são iguais perante a lei;(...)
>
> § 10.° Em tempo de paz qualquer pessoa pode entrar no

[133]BONFÁ, op.cit.,p.45-6
[134]BRASIL. Relatório do Ministério das Relações Exteriores. Maio/1895. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1895.p.115
[135]BRASIL. Decreto 1566 de 13 de outubro de 1893.

> território nacional ou dele sair com a sua fortuna e bens, quando e como lhe convier, independentemente de passaporte.(...)
>
> § 20 Fica abolida a pena de galés e de banimento judicial.(...)[136]

O artigo 72 da Constituição deixava explícitas as garantias asseguradas a estrangeiros residentes que passaram a ser igualados aos nacionais, estando por isso garantidos a eles todos os demais direitos conferidos aos brasileiros, inclusive a impossibilidade de "banimento judicial" do território nacional em "tempos de paz".

Rui Barbosa, posicionando-se contrário às expulsões de estrangeiros também demonstrava a necessidade da elaboração de uma lei que regulasse a matéria e que obrigasse o Executivo a respeitar o que a legislação brasileira assegurava aos estrangeiros, ao menos aos residentes, já que considerava que:

> a Constituição de 1891 inspirando-se em sentimentos mais humanos e menos nacionalistas, por um lado aboliu o banimento (art.72, §20), por outro, no tocante aos direitos individuais, igualou as condições dos estrangeiros a dos brasileiros. (…) O texto não poderia ser mais formal. A cláusula nele imposta acerca dos estrangeiros se reduz a que sejam "residentes no país". Logo, em se estabelecendo a residência no país, ao estrangeiro assiste, pelo que toca aos direitos individuais a mesma garantia constitucional que ao brasileiro. Mas a deportação interessa essencialmente a liberdade individual. Conferir ao Poder Executivo o direito de impor ao indivíduo esse vexame é dotar o Poder Executivo, contra a liberdade individual, da maior das armas. Portanto, em face da nossa Constituição, art.72, princípio, onde se afiançam por igual a brasileiros e estrangeiros 'os direitos concernentes à liberdade e à segurança individual', ou esta garantia escuda contra a deportação os nacionais, e então dela abrigará igualmente os estrangeiros, ou, se deixa os estrangeiros sujeitos à deportação, a ela ficam igualmente expostos os nacionais.[137]

Rui também partilhava da ideia da necessidade da lei, sendo mais uma voz na República que pressionava o Executivo a legalizar seus atos, deixando assim de arbitrar sobre os casos de expulsão de estrangeiros e respeitando o expresso constitucional de 1891.

Diante de um contexto onde argumentos desse tipo começam a ganhar força, o Executivo

---

[136]BRASIL. Constituição Federal de 1891.
[137]BARBOSA, Rui. "Deportação de um brasileiro". In: Obras Completas de Rui Barbosa. Vol. XXXIII, 1906, Tomo II. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1962. p.89

passa a pressionar o Poder Legislativo para a aprovação de dispositivos legais que conferissem a ele a legitimidade contestada para continuar arbitrando sobre a matéria. Essa mudança de postura percebida na dinâmica política de regimes constitucionais pode ser explicada na necessidade de ver as "relações entre cidadão e Estado como uma via de mão dupla, embora não necessariamente equilibrada", uma vez que "todo sistema de dominação, para sobreviver, terá de desenvolver uma base qualquer de legitimidade".[138]

Apesar desses exemplos de insubordinação frente as tentativas de supremacia do Executivo na primeira década republicana, podemos aferir que o argumento de soberania conferido a esse Poder para arbitrar sobre a matéria foi praticamente ponto pacífico até o ano de 1907, data da aprovação da primeira lei regulamentando essa questão.

Como exemplo dessa posição privilegiada do Executivo durante essa conjuntura, José Murilo de Carvalho observa que durante as agitações populares na cidade do Rio de Janeiro em decorrência episódio conhecido como Revolta da Vacina, foram presos, de acordo com o relatório do chefe de polícia, 945 pessoas. Destas, 461 foram enviadas para outras partes do país e sete estrangeiros foram deportados, por sentença. Para além da constatação da falta de precisão numérica dessas informações, o autor nos apresenta dados que nos facultam estender o período em que a utilização repressiva da medida de expulsão foi utilizada, ultrapassando os anos de 1890[139]. Uma maior contestação à tentativa de manter a supremacia do Executivo para arbitrar sobre a matéria só tomará fôlego a partir de 1907, como veremos mais adiante.

Dessa maneira, enquanto o Poder Executivo procurou manter a ordem utilizando-se para isso apenas da sua prerrogativa - soberania nacional - de arbitrar sobre os casos de expulsão de estrangeiros considerados perigosos à sociedade, ele colocou-se contrário a qualquer tentativa de limitação da sua ação, como foi possível perceber no desrespeito aos pedidos de *habeas corpus* deferidos pelo STF. Contudo, quando essas ações passaram a ser contestadas por cada vez mais pessoas e instituições ganhando maior repercussão social, já que seus atos ultrapassavam, em muitos casos, as garantias expressas na Carta de 1891, esse Poder precisou buscar formas diferentes de arbitrar, já que poderia perder, por falta de legitimidade, o controle e administração sobre aquela sociedade.

Além de forças internas que pressionavam o Poder Executivo para decretação de uma legislação específica para regulamentar a matéria, forças externas expressas nos constantes pedidos dos motivos de expulsão dos governos estrangeiros também contribuíram para

[138]CARVALHO, Os Bestializados, op.cit.,p.11
[139]Idem, p. 117.

fomentar as forças contrárias ao arbítrio até agora conferido ao Executivo.

Desse movimento da necessidade de manutenção da ordem pública e de se manter legitimadas as relações entre estado, cidadãos e demais forças é que o Congresso Nacional passa a ser solicitado para elaborar legislação que regulamentasse a retirada de estrangeiros do país. Como afirmamos, a questão de se definir o residente e o tempo de residência foi alvo de grandes debates nas Casas do Legislativo, até o final dos anos 20, no processo de feitura das leis demandadas para regular a prática de expulsão. Contudo, dada a importância desse argumento para o trabalho, esse esforço interpretativo será realizado no próximo capítulo que busca analisar como foi conflituoso e se estendeu por toda Primeira República o processo de aprovação da legislação brasileira sobre expulsão por ora demandada.

O porquê dessa delonga para aprovação de um dispositivo que normalizasse a prática de expulsão se deu em grande medida, não só pelo descompasso entre a defesa da ordem e a garantia de legalidade, como afirmou Menezes[140], mas também pelos acirrados debates e diferentes posicionamentos expressos no Poder Legislativo.

Na medida em que a defesa da ordem se impôs, várias práticas foram efetuadas ultrapassando-se, muitas vezes, os limites impostos pelos dispositivos legais aprovados no período[141]. Nesse sentido, para além da discussão sobre a eficácia das leis implementadas que buscavam regular a matéria, interessa-nos aqui pontuar o processo em que essas leis foram demandadas, pensadas, discutidas e aprovadas.

[140]MENEZES, op.cit., p.186

[141]Para uma discussão sobre a prática de expulsão ver: RIBEIRO, Anna Clara Sampaio. “Diante disso espera-se justiça”: habeas corpus em favor de estrangeiros na Primeira República. Niterói: Monografia/Universidade Federal Fluminense, 2007.

II - Debates no Legislativo: defesa da soberania e direito de residência

> Preste contas ao Congresso [o Poder Executivo], não dando somente a lista dos nomes e nacionalidades e, sim, principalmente essas duas qualidades: naturalidade ou nacionalidade e motivo da expulsão. (...) Quer dizer, portanto que o pensamento do legislador foi trazer o Poder Legislativo ao par dessas medidas de exceção anualmente.
>
> (...)A vantagem dos requerimentos de informação na Câmara dos Deputados tem consistido até hoje em dar maior elasticidade ao poder fiscal, que é o Legislativo, nos atos da administração pública.
>
> (Deputado Maurício de Lacerda em sessão de 1 de junho de 1920)[142]

Esse trecho do discurso do deputado pelo Distrito Federal, político este conhecido por ser uma das vozes mais ativas na Câmara a favor dos operários expulsos e um questionador das práticas do governo, nos remete ao artigo elaborado pelo Congresso Nacional que previa o encaminhamento de relatório anual pelo Poder Executivo sobre os atos de expulsão decretados no período. Esse relatório deveria ser entregue e lido na sessão de abertura dos trabalhos da Casa.[143]

Tal intenção, expressa nas leis de expulsão de 1907, 1913 e 1921, colocava o Legislativo como um dos "fiscais" da atuação do governo no que se refere à prática dessa medida de exceção, demarcando, dessa forma, sua importância estratégica como Poder atuante dentro do regime republicano.

Como vimos, a necessidade da elaboração de uma legislação específica que regulasse sobre a retirada de estrangeiros foi requerida por diferentes setores sociais estando presente, inclusive, dentro de alguns setores do próprio Poder Executivo, que também expressavam a urgência da aprovação de legislação específica a fim de conferir legalidade e legitimidade para o ato de expulsão. Até então, essa prática, como vimos no capítulo anterior, esteve atrelada ao arbítrio do Governo federal que, em nome da soberania nacional, garantiu para si amplos poderes sobre a matéria. No entanto, essa medida de exceção estava sendo contestada

---

[142] BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 1 de junho de 1920. p.16-8.

[143] A necessidade da apresentação dessas informações sobre os atos de expulsão foi expressa no art.6.º da Lei de 1907. Vale observar que o deputado Maurício de Lacerda questionava sobre a execução dessa medida, uma vez que sinalizava para a recorrência com que algumas dessas informações foram negadas ao longo do período pelo Executivo. Ver discurso de Maurício de Lacerda na sessão da Câmara dos Deputados de 12 de novembro de 1919, p. 892-3.

por cada vez mais setores, tanto internos quanto externos, que requeriam a normalização dessa prática através de ordenamento jurídico específico.

A discussão envolvendo a prática de expulsão de estrangeiros considerados perigosos à ordem pública esteve pautada durante o período no expresso do artigo 72 da Constituição que assegurava a "brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade" assegurando, dessa forma, que "em tempo de paz qualquer pessoa [possa] entrar no território nacional com a sua fortuna ou bens, quando e como lhe convier, independentemente de passaporte" ficando abolida, tanto a brasileiros quanto a estrangeiros residentes a "pena de galés e a de banimento judicial"[144], leia-se aqui a de expulsão.

O Legislativo detinha prerrogativa constitucional que lhe atribuiu o poder de fazer, emendar, alterar e revogar leis. Tal prerrogativa fez com que a ele fossem reportados pedidos, como observamos no capítulo anterior, para elaboração de uma legislação que regulamentasse a matéria cuja importância configurava-se como estratégica para o regime então vigente.[145]

O processo de elaboração desse ordenamento jurídico no país foi marcado por acirrados debates que se estenderam por toda Primeira República, sendo "trilhado um caminho tortuoso, caracterizado pela entrada em execução de decretos que buscaram dar legalidade ao ato de expulsar".[146]

A dinâmica política para aprovação de leis de expulsão a estrangeiros será aqui considerada com o objetivo de sinalizar como essas discussões pontuaram interesses diferentes, dependendo do contexto em que foram apresentadas, e do uso de argumentos e justificativas específicas na defesa de posicionamentos divergentes sobre o assunto, demonstrando assim as lutas e os embates presentes dentro do Poder Legislativo que apontam para a constatação de que os confrontos políticos não se processaram ao longo do período seguindo um roteiro coerente e predeterminado.

Dessa maneira, a perspectiva aqui adotada procurou considerar as idas e vindas do processo de discussão sobre expulsão de estrangeiros na Primeira República e as questões de embate entre Executivo e Legislativo acerca da elaboração de uma legislação específica que foram aqui consideradas a partir das disputas políticas e legais identificadas durante o período analisado.

---

[144]BRASIL. Constituição Federal de 1891, artigo 72, parágrafos 10 e 20.
[145] Sobre as atribuições privativas do Congresso Nacional, ver Constituição do Brasil de 1891, art.34.
[146]MENEZES, op.cit.,p.199

1894: primeiro projeto sobre expulsão de estrangeiros

Como a elaboração de uma legislação para retirada de estrangeiros do território nacional era requerida, em 1894 foi encaminhado à Câmara dos Deputados o projeto n.° 109, de autoria do deputado pernambucano José Joaquim Medeiros e Albuquerque. Tendo o projeto passado inicialmente pela Comissão de Diplomacia e Tratados dessa Casa que deu parecer favorável à proposta, foi ele encaminhado para a discussão e deliberação com a justificativa de atender "à urgência do assunto" alegando que "o Brasil, pelo seu Parlamento, preenchendo agora esta lacuna de suas leis, (...) [vai] ao encontro de uma necessidade moral e precisa oportunidade política", considerando ser o assunto da competência da "esfera administrativa e da alta polícia do estado, estranho à competência dos juízes".[147]

Apesar do teor desse parecer confirmar a necessidade de elaboração de uma norma jurídica sobre a matéria, pontuava que tal assunto estaria restrito à esfera administrativa sendo, com isso, da competência do Executivo a execução da medida retirando, assim, por completo a possibilidade de contestação ao Poder Judiciário pelos estrangeiros ameaçados de expulsão.

Esta mesma Comissão já demonstrava preocupação com aqueles considerados anarquistas que chegavam por importação, vindos principalmente dos países europeus, alertando para o perigo que esses poderiam trazer para o país e, declarava que:

> Diante da caça que está dando de anarquismo, se não formos cautelosos virá para o nosso país aquilo que for repelido às sociedades européias. Demais é preciso termos uma lei para que em casos de necessidade os poderes julgadores não deixem de punir culpados pela preocupação de que não está muitíssimo evidente a sua competência.[148]

Nessa declaração fica evidente a preocupação com a necessidade de repressão ao grupo dos anarquistas que foram caracterizados como indivíduos perigosos à ordem pública e à segurança nacional[149]; e ainda a questão da oportunidade da feitura de dispositivo legal para

[147]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 31 de outubro de 1894. p.295-7
[148]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 5 de dezembro de 1894. p.136
[149]MENEZES, op.cit., p.247

não mais se ter argumentos, como expressos nas sentenças de ministros do STF como José Higino e Antilófio Botelho, que reclamavam sobre a falta de legislação que regulasse o ato, como foi citado no capítulo anterior.

Esse projeto é aprovado no Senado em primeira discussão, porém com um número significativo de emendas à proposta inicial. Posteriormente volta à Mesa da Câmara em dezembro onde recomeçaram as discussões sobre as várias emendas apresentadas pela outra Casa. Durante terceira discussão do projeto 109 na Câmara, o deputado por Minas Gerais, Benedicto Valladares, pede a rejeição completa da proposta, alegando que:

> Não [parece] bem achado o momento para a discussão e votação deste projeto que, convertido em lei,(...) permita a franqueza, sem quebra de respeito às opiniões alheias, será o estado de sítio permanente para quantos, sendo filhos de outras regiões, demandarem as terras brasileiras, até hoje tão hospitaleiras. (...) devo lavrar o meu protesto contra este poder barbarizador. (...) não se compreende, senhores, esta ferocidade contra os estrangeiros, em um país que tanto necessita deles para o povoamento do seu solo. [150]

E reafirmando sua posição de receio de que a aprovação desse tipo de proposta pudesse trazer consequências danosas à sociedade brasileira, ratificava seu combate ao projeto 109 que "arma o governo, sem recurso algum, de poder imenso, tirânico, absurdo, concernente à ordem pública", e questionando essa atribuição indagava sobre qual seria "a necessidade que temos de armar normalmente o Poder Executivo da atribuição formidável da expulsão, sem recurso, como uma faculdade normal entregue ao governo?". [151]

Sobre a recusa a qualquer tipo de recurso ao Judiciário afirmava que "privar das garantias do Poder Judiciário o estrangeiro no Brasil, cerceando-lhe o recurso para este Poder, como se encontra no projeto (...); nós estamos nos barbarizando, senhores" e ponderava: "não se pode compreender este projeto neste século. "[152].

Com essa alegação, o deputado mineiro aparece como uma das principais vozes contrárias na Câmara ao projeto proposto por Medeiros e Albuquerque, requerendo que a proposta voltasse à Comissão de Constituição, Legislação e Justiça. A fim de convencer a Casa sobre essa necessidade apelava para o "patriotismo da Câmara um voto no sentido de voltar este

[150]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 18 de maio de 1895. p.128.
[151]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 20 de maio de 1895. p.142
[152]Idem, p.128-9. Ratificando seu posicionamento apresentou emenda ao projeto n.º 109 na qual declarava que toda expulsão decretada pelo governo sempre ofereceria possibilidade de defesa ao STF.

projeto à Comissão".[153]

Sobre o requerimento, Medeiros e Albuquerque afirmou que este "seria apenas um recurso inútil de protelação", defendendo a necessidade da aprovação do seu projeto por ser ele "uma lei de defesa social", [154] reforçando a ideia de que caso uma lei de expulsão não fosse aprovada os "estrangeiros repelidos de todas as nações da Europa virão se encontrar no país".[155]

Nessa mesma linha argumentativa o deputado pelo Amazonas, Antônio Gonçalves Sá Peixoto, se colocava a favor do projeto n.°109 ao afirmar ser ele uma proposta de

> lei de defesa nacional, que tende a evitar que o Brasil se transforme em vasto asilo de mendicidade ou campo ilimitado de crimes e que possa em momento dado ver-se em dificuldade irremediável diante do estrangeiro, que, porventura, abusando da hospitalidade, por sua intervenção na política do país ou mesmo com sua presença, comprometa seriamente a ordem e a segurança da República.[156]

O discurso baseado na invasão do país por "elementos externos" nocivos à sociedade foram largamente utilizados, como atesta Lená Menezes, para estigmatizar os estrangeiros como os responsáveis diretos pelo aumento dos crimes, da miséria; abusando da "hospitalidade" oferecida pelas leis liberais do país[157]. Essa ideia logo foi acolhida e apoiada pelo grupo jacobino que partilhava dessa visão da necessidade de extirpar do território esses estrangeiros chegados por importação.

Muitas emendas foram apresentadas ao projeto 109[158] que, em sessão de 22 de maio de 1895, foi posto e aprovado o requerimento feito pelo deputado Valladares que solicitou novo parecer da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça.

Em 1896, novo requerimento, agora feito pelo deputado do Ceará, Thomaz Cavalcanti, solicitou que "o projeto sobre expulsão de estrangeiros que se acha na comissão competente há mais de um ano, seja dado à discussão, independente de parecer"[159]. Contudo, o

---

[153]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 18 de maio de 1895. p.128
[154]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 20 de maio de 1895. p.138-141
[155]Idem.
[156]Idem, p.149
[157]MENEZES, op.cit., p. 240 -7.
[158]Vários foram os deputados que apresentaram emendas ao projeto, entre eles, destacamos o próprio Medeiros e Albuquerque (PE), Innocencio Serzedello Corrêa (MG); Benedicto Valladares(MG); Lauro Muller (SC) e Nilo Peçanha (RJ).
[159]BRASIL Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 2 de setembro de 1896. p.41-2

requerimento foi rejeitado e essa proposta só foi novamente posta em discussão sete anos depois em um contexto de novas pressões políticas para a regulamentação da lei.

Como já foi sinalizado, essa questão sobre a necessidade da lei também era sentida pelo Congresso Nacional, assim como por alguns membros do Poder Judiciário e até por alguns ministros ligados a setores do Executivo, que demandavam a elaboração de uma legislação social. Porém, a aprovação desse dispositivo ainda não contava com força suficiente e até, para alguns, justificativa condizente para que sobre essa matéria fosse elaborada legislação.

É possível inferir das discussões nas Casas Legislativas que uma questão é a prática da expulsão utilizando-se do implícito da soberania nacional para permitir ao Executivo a execução da medida administrativa, de caráter preventivo ao país; outra, bem diferente, seria legislar, ou seja, aprovar, legitimar expressamente essa prática como exclusividade e estando totalmente vinculada ao arbítrio do Executivo. Isso em um regime republicano que acabou de ser proclamado e que se vangloriava por ter redigido uma Constituição considerada como uma das mais liberais até então existentes, mostrava-se extremamente contraditório para muitos parlamentares que estiveram presentes na elaboração do texto constitucional. Com isso, aprovar um dispositivo nos termos propostos pelo projeto seria uma grande e expressa afronta aos preceitos constitucionais então vigentes. Aliado a isso, devemos considerar que esse período apresentava os maiores índices de registro da entrada de imigrantes no país, atraídos pela crescente propaganda e pelos subsídios oferecidos pelas autoridades republicanas. A aprovação de uma legislação de expulsão nos moldes requeridos poderia representar um grande entrave a essa dinâmica.

Vale também observar que por mais que as preocupações com a chegada de estrangeiros considerados anarquistas que viriam se abrigar no país, como ponderou Albuquerque, já estivessem presentes, essa justificativa não exerceu pressão suficiente nesses anos para ser aprovada. Sendo assim, o projeto apresentado foi considerado por alguns políticos como “barbarizador”, por ferir as garantias individuais expressas no texto constitucional.

Dessa forma, sendo a proposta enviada para a Comissão de Constituição, Legislação e Justiça em 1895 e sendo negado o requerimento feito um ano depois para que esta voltasse a ser discutida pela Casa, o projeto de regulamentação da matéria ficou arquivado, voltando à discussão vários anos depois em um contexto de maior acirramento das questões sociais e políticas no país.

1902: o retorno do projeto de 1894

Passados oito anos desde sua primeira apreciação nas Casas do Congresso Nacional, o projeto n.º 109 de 1894, agora sob o número de 317 e já com o parecer sobre cada emenda apresentada pelos parlamentares, voltou a ser debatido na Câmara. Sobre a importância de sua aprovação, afirma seu propositor Medeiros e Albuquerque:

> O projeto sobre o qual o orador vai falar (...) no momento em que foi apresentado pareceu uma medida de ocasião. Hoje, já não pode mais ser considerado desse modo. A oportunidade de uma lei sobre expulsão de estrangeiro dificilmente pode ser contestada. Quando por si só, pela sua alta importância, ela não se impusesse à consideração geral, haveria a circunstância gravíssima de ter dado motivo a mais de um conflito entre dois poderes da União – o Judiciário e o Executivo – e de ambos terem reclamado a regulamentação do assunto, para tornar essa regulamentação mais do que oportuna, urgente. Condições outras, de política exterior, aumentam essa urgência.[160]

Esse argumento utilizado por ocasião do novo debate sobre o seu projeto aponta com clareza os motivos pelos quais se fazia urgente a "regulamentação do assunto": evitar o confronto entre Poderes, como foi possível perceber, por exemplo, no episódio citado no capítulo anterior, no qual foram expulsos vários estrangeiros que haviam conseguido ordem de *habeas corpus* do Supremo Tribunal Federal, situação essa descrita por Elpídio de Mesquita como "uma das mais tristes páginas dos anais da administração pública".[161] Além dessa questão apontava para as dificuldades diplomáticas causadas pela falta da lei.

A partir dessas considerações o deputado pernambucano tentava convencer a Casa da importância da aprovação desse dispositivo legal pautado em amplas prerrogativas conferidas ao governo federal. Em seu discurso estavam presentes preocupações com a chegada de ideias anarquistas e a sempre presente defesa aos princípios da soberania nacional. Segundo Albuquerque:

> A propaganda subversiva do anarquismo desencadeou na Europa uma repressão tamanha que, de país em país, uma população de criminosos vive foragida, expulsa de uns para

[160]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 6 de dezembro de 1902. p.144-5
[161]MESQUITA, op.cit.,p.3

> outros, e, se o Brasil – único no mundo - não tomar acertadas cautelas, constituir-se-á [sic] o presídio da Europa, o despejadouro[sic] das suas fezes sociais. Trata-se, pois, de uma medida elementar de salvação pública, de defesa social.[162]

Era recorrente essa concepção sobre a entrada no país de teorias anarquistas que chegariam com os imigrantes, como fica demonstrada na fala do deputado. Essa preocupação com a chegada do anarquismo que progressivamente se inseria no mundo do trabalho, no início do século XX, vindo, segundo ele, após sofrerem perseguição nos seus países de origem justificaria, em parte, a aprovação de medidas de combate a esse perigo social. Dessa forma, para algumas autoridades esses estrangeiros encontravam abrigo no país, já que aqui dispunham de um ambiente propício à divulgação de suas teorias devido ao excesso de liberdade de nossas leis. Com isso, o deputado chama a atenção para a possibilidade do Brasil se transformar em um "presídio da Europa".

Constava entre os principais argumentos defendidos pelo deputado pernambucano a necessidade de combater a chegada e a disseminação de ideias consideradas anarquistas no país; a utilização de comparação com as legislações de outros países, principalmente europeus; a crítica ao dispositivo constitucional, por este legitimar amplas garantias aos estrangeiros; e por fim, a defesa da soberania nacional como fator-chave para conferir prerrogativas ao Executivo sobre o ato de expulsão.

Sobre essa atribuição ponderava a quem seria atribuída a faculdade de retirar estrangeiros do território nacional, questionando sobre a quem caberia "qualificar o estrangeiro como pernicioso" e quem, neste caso, exerceria "a faculdade de expulsá-lo?", ele mesmo responderia:

> O governo, isto é, o Executivo que exerce o poder administrativo, no qual se supõe com fundamento o conhecimento dos fatos e dos indivíduos e a quem se confia o cuidado dos interesses sociais. O estrangeiro que se insere nas questões políticas do país, que excita os elementos de desordem que pode haver, que em vez de trazer e ocupar-se de um trabalho honesto se dedica a explorações imorais, a surpreender a boa fé dos cidadãos ou a outras indústrias ilegítimas, não deve ser tolerado. E por desgraça não nos tem faltado exemplos desta espécie.[163]

[162]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 6 de dezembro de 1902. p.144-5
[163]Idem.

Essa atribuição conferida ao governo federal de expulsar estrangeiro considerado perigoso ao país assentada no princípio implícito da defesa da soberania nacional foi um dos principais argumentos utilizados pelos partidários dessa concepção, com o intuito de assegurar amplos poderes ao Executivo para arbitrar sobre a matéria. A presença dessa ideia foi recorrente ao longo de toda Primeira República, aparecendo algumas vezes com mais força em alguns períodos e, com menos propensão em outros.

Dessa forma, a utilização desse princípio se fez presente, como ressaltamos no capítulo anterior, desde o início do regime republicano. Até 1907, ano da aprovação da primeira lei de expulsão, a legitimidade do ato esteve pautada somente na questão da soberania, como pode ser percebido nos decretos florianistas[164]. Sendo este um dos principais argumentos para retirada de estrangeiros do país, configurou-se também como um ponto gerador de muitas controvérsias e de contestações expressas em vários setores, tanto internos quanto externos.

O deputado Medeiros e Albuquerque se utilizando de números retirados do último recenseamento feito na capital federal, apesar de não mencionar de que fonte retirou esses dados, declarava que:

> para 328.299 brasileiros 124.392 estrangeiros, isto é, para cada grupo de 100 brasileiros havia 23 estrangeiros. Sendo de notar que na população brasileira está uma forte proporção de velhos, crianças e mulheres, ao passo que na estrangeira predominam os adultos válidos. (...) em alguns pontos do nosso território há colônias alemães e italianas em que não existe talvez um único brasileiro, ou se existem alguns, estão em proporção inferior a um por 1000![165]

Com essa afirmativa reforçava seu argumento sobre a presença cada vez maior e mais expressiva dos estrangeiros no território nacional, sendo esse grupo progressivamente mais ativo; ganhando força, importância e se inserindo no país. Declarava que os estrangeiros passaram a até ocupar espaços exclusivos como nas “colônias alemães e italianas” que, em vez de se inserirem, sendo incorporadas pela sociedade brasileira, fechavam-se, segundo o deputado, dificultando ainda mais uma eficaz incorporação social.

E continuava a defender seu projeto afirmando que:

---

[164]Falamos aqui dos dispositivos sancionados durante o governo Floriano Peixoto: Decreto 1566 de 13 de outubro de 1893 e Decreto 1609 de 15 de dezembro de 1893. Vê-los no Anexo desta dissertação.
[165]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 6 de dezembro de 1902. p. 159

> A garantia que a Constituição oferece, bem visto é, corresponde no estrangeiro o dever de respeito à lei e às autoridades do país. O estrangeiro não habita por direito próprio o país em que se hospeda, mas por concessão, por interesse ou por tolerância deste. Se acaso se torna elemento perturbador da ordem e da estabilidade das instituições, o direito é do Estado, ao qual assim tão mal paga a hospitalidade, lançá-lo fora de suas fronteiras. Não há fundamento para admitir-se que nossa Constituição, para ser favorável aos estrangeiros, se tenha desarmado de um meio pronto e eficaz de desembaraçar-se dos que lhe são nocivos, direito de que fazem uso todos os governos que não são idiotas. Ela garante ao estrangeiro, é exato, mas em primeiro lugar, e sobretudo, garante-se a si, ao Estado, à sociedade e ao povo brasileiro.[166]

Esse discurso um tanto quanto inflamado do pernambucano objetivava convencer à Casa sobre a necessidade de aprovação de uma legislação específica sobre a prática de expulsão de estrangeiros que deveria ser, como nos moldes do seu projeto, rigorosa. Dessa maneira, essa legislação precisava armar o país contra o "elemento perturbador da ordem e da estabilidade das instituições", não permitindo, assim, que o Brasil se tornasse um depósito das "fezes sociais" da Europa.

Contrário a exatamente esse tipo de argumento utilizado por Medeiros e Albuquerque desde a primeira apresentação do projeto à Casa, em 1894, o deputado por Minas Gerais, Benedicto de Campos Valladares, naquele período, já questionava:

> Não se tem o direito de praticar, de certo modo, uma verdadeira fraude, anunciando ao mundo uma legislação que consagra princípios os mais liberais e, ao mesmo tempo, armando o poder público de atribuições que são a anulação desses princípios. Leis como esta não podem dar senão resultados desastrosos.[167]

A esta consideração respondia o deputado pernambucano, em 1902:

> Sejam quais forem as expressões liberais do nosso texto fundamental, nenhuma delas poderia ferir, podia restringir de qualquer forma os atributos essenciais da soberania nacional. E

[166]Idem, p.154
[167]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 20 de maio de 1895. p.149

> o direito de expulsão e não admissão de estrangeiros está neste caso.[168]

A partir dessas considerações percebemos leituras diferenciadas do texto constitucional que mostravam-se divergentes entre aqueles parlamentares adeptos das atribuições asseguradas ao Executivo e entre aqueles que a rejeitavam. Se para os primeiros, como Medeiros e Albuquerque e, mais tarde, Adolpho Gordo, a lei fundamental não possuía limitações expressas para se expulsar um estrangeiro; para o outro grupo, citando aqui os deputados Valladares, Gama e Mello, Maurício de Lacerda, entre outros; essa limitação existia e estava sinalizada no artigo 72 da Carta de 1891, o qual assegurava a proibição do banimento de estrangeiros residentes.

O teor do projeto apresentado por Medeiros e Albuquerque não deixava dúvidas sobre a iniciativa de instrumentalizar legalmente o Executivo, conferindo a ele poderes para assegurar, em nome do princípio da soberania nacional, a defesa do país frente às perturbações da ordem e da segurança públicas, como assim faziam "todos os governos que não são idiotas"; nem que para isso fosse necessário ultrapassar as garantias expressas no texto constitucional que impossibilitava, no artigo 72, a retirada de estrangeiro residente.

O projeto 317A de 1902, depois de discutido, emendado e aprovado pela Câmara, apesar das contestações apresentadas por alguns deputados, foi enviado ao Senado para nova apreciação, ocorrida em setembro de 1903.[169]

Iniciado o debate pede a palavra o senador pelo Paraná, Vicente Machado, que considera ser o projeto da "maior importância" afirmando de início a não existência de "disposição nenhuma constitucional que impeça o governo de expulsar estrangeiros", já que esta prática seria "um direito de soberania" [170].

Na sessão seguinte, Gomes de Castro, senador pelo Maranhão, demonstrava nitidamente sua postura desfavorável a essa atribuição respondendo diretamente ao orador anterior:

> (...)Estou convencido, Sr. Presidente, de que a Constituição não permite essa medida. Declarou o nobre senador pelo Paraná não ter encontrado na Constituição disposição alguma que embarace sequer a faculdade que se quer dar ao governo de expulsar estrangeiros. Não sei se o exemplar de que usa o senador é da

[168]FARIA, Bento de. Sobre o direito de expulsão. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1929. p.198.
[169]A redação desse projeto está inserida no anexo desta dissertação.
[170]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 21 de setembro de 1903. p. 415

> mesma edição que o meu; a minha edição (…) está incluída no Manual do Senador; é, portanto, autorizada.(...) A qual dos poderes públicos deu a Constituição a faculdade de expulsar estrangeiros residentes no Brasil? A nenhum. Logo, nenhum pode arrogá-lo.[171]

Com clara ironia esse senador bate de frente com os defensores da ideia do direito da soberania nacional como principal justificativa para garantir a legitimidade do Executivo deliberar sobre a questão. A isso continua a questionar o senador paranaense que declarou na sessão anterior "que não pode ser pensamento do legislador constituinte igualar os estrangeiros aos nacionais, o governo há de ter sempre o direito de poder dizer ao hóspede que o importuna – retira-se".[172] Citando sua colocação anterior responde imediatamente Vicente Machado ao senador pelo Maranhão: " é um direito de soberania". Então, retruca Gomes de Castro: "mas a Constituição é também um ato de soberania". Neste momento, corroborando com a visão deste senador e, também, colocando-se contrário ao arbítrio do Executivo, manifestou-se o senador Rui Barbosa: "a Constituição é a definição da soberania".[173]

Com isso, tanto para Gomes de Castro quanto para Rui Barbosa a retirada de estrangeiros do país não poderia ficar pautada apenas na defesa da soberania nacional. Para esses parlamentares banir imigrantes sob única alegação de defesa da soberania era armar o Executivo contra a Constituição Federal, que para eles era a própria "definição da soberania".

Grande parte do debate versou, assim, sobre a quem legitimamente caberia a faculdade de expulsar um estrangeiro do território nacional, formando-se três principais vertentes de opinião sobre a matéria, como sinalizou durante as discussões o senador pelo Sergipe, Coelho Campos.

Esse parlamentar identificava no primeiro grupo, representado pelo senador Gomes de Castro, a prevalência da ideia de que a Constituição, no seu artigo 72, não previa a expulsão de estrangeiros, acreditando, com isso, que nenhuma lei poderia decretá-la. Uma outra vertente identificada pelo sergipano entendia que, não obstante o artigo 72, o governo [diga-se aqui o Poder Executivo] teria o direito de expulsar o estrangeiro administrativamente. Já o terceiro grupo, no qual se inseria, sustentava a posição de haver esse direito de expulsão, apesar do silêncio da Constituição, mas esta medida seria firmada por uma lei regulamentar, e

[171]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 22 de setembro de 1903. p.434-6
[172]Idem, p. 437
[173]Idem.

não por ato administrativo.[174]

Esses posicionamentos se estenderam até a aprovação da lei de expulsão datada de 1907 e marcou, como foi sinalizado anteriormente, o predomínio dos argumentos que enxergavam ou não o direito de soberania nacional como justificativa para conferir ao Executivo amplos poderes, como até então teve, sobre a matéria. Dessa forma, percebemos que o argumento da defesa da soberania nacional requerida pelo Executivo na sua tentativa de continuar arbitrando e, agora, legalmente, sobre o assunto, não sensibilizou a todos ao longo da Primeira República.

Alertados por alguns políticos, outros parlamentares começaram a perceber que o projeto apresentado por Medeiros e Albuquerque pecava pela falta de concreto embasamento jurídico, já que pautava-se apenas na defesa da soberania nacional, princípio este que não estava expresso no texto constitucional.

Com isso, um novo argumento pautado no expresso constitucional aparece com mais evidência na sessão de 23 de setembro de 1903, marcando, assim, os embates dos anos seguintes: a questão do estrangeiro residente.

Esse argumento já aparecia em alguns discursos contrários à expulsão de estrangeiros, como visto no parecer do ministro do STF, Joaquim Macedo Soares que, desde a década anterior, sinalizava sobre essa impossibilidade expressa no artigo 72 do texto constitucional. Essa questão da residência começava a ganhar um pouco mais de expressão no início do século XX, como podemos verificar na fala sobre o projeto 317 do senador pela Paraíba, Antônio Alfredo da Gama Mello.

De acordo com o senador, uma lei de retirada de imigrantes do país só poderia ser constitucional se estivesse amparada no fator residência, considerando que:

> (...) era racional, era jurídico a Constituição declarar iguais os direitos individuais dos estrangeiros e dos brasileiros, desde que aqueles tivessem residência no país. Em relação a estes, mais uma vez repito, não prevalece a faculdade governamental da expulsão.[175]

E continuando sua análise sobre a possibilidade de se declarar a expulsão, considerava que em relação aos demais estrangeiros “prevalece a faculdade da expulsão, e o governo de

[174]Idem, p.440
[175]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 23 de setembro de 1903. p. 468

nosso país deverá exercê-la desde que tais indivíduos perturbem a ordem, a paz e a moral pública (...) a expulsão do território é a única providência que, em tal emergência, se impõe".[176]

Para este senador estava clara a distinção entre as garantias conferidas aos residentes, e por isso impossibilitados de serem retirados do país; e aos não-residentes, a quem era facultado o direito do governo banir do território nacional. Contudo, acompanhando o debate nas Casas Legislativas entre os anos de 1902 e 1903, podemos perceber a dificuldade presente em se definir quem seriam os estrangeiros residentes e qual o conceito de residência que deveria prevalecer. Na tentativa de oferecer uma resposta a esta dúvida, colocava-se Gama Mello:

> "(...) seguindo o fio constitucional chegamos ao art. 72, onde se diz que os estrangeiros residentes no Brasil terão as mesmas garantias dos nacionais. Mas que estrangeiros são estes? Como tais dever-se-hão entender todos os que aportarem em nosso país?
>
> Analisando a doutrina verificar-se-á, Sr. Presidente, que em primeiro lugar entre os estrangeiros de que se trata o artigo 72 estão contemplados os referidos no §4.° do artigo 69, que declararam dentro de seis meses, depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem. Em segundo lugar aquele artigo 72 abrange ainda os incluídos no §5.° do artigo 69, que têm manifestado a intenção de não mudar de nacionalidade.[177]

E continuando sua análise, dizia que:

> A Constituição a esses dois grupos de estrangeiros ofereceu desde logo os direitos de cidadãos brasileiros, mas para os respectivos indivíduos, que não os quisessem, ampliou no artigo 72 as garantias de que gozam os naturais do país.
>
> Ora, Sr. Presidente, (...) sem a necessidade de torcer a letra constitucional poder-se-há dizer que as ditas garantias também se estendem aos estrangeiros que, embora não se achem precisamente incluídos nos dois grupos mencionados, por sua longa residência no Brasil, onde exercem indústria, profissão ou tem capitais, lhes possam ser equiparados.[178]

[176]Idem.
[177]Idem, p.465
[178]Idem.

Com essa tentativa de definição de quem seriam os considerados residentes, o senador utilizava-se do disposto constitucional que considerava a naturalização tácita e a propriedade de bens como garantia de equiparação ao nacional e, ainda quando um indivíduo tenha permanecido em "um lugar durante um período mais ou menos prolongado e nele exerce indústria ou profissão, que lhe ministra os meios de subsistência". Nesse caso estaria configurada a residência e, portanto novamente a equiparação legal do estrangeiro ao cidadão brasileiro. Entretanto, dada as divergências sobre essa questão e percebendo a dificuldade de se definir sobre a matéria, perguntava:

> (...) uma lei a respeito será uma lei necessária? Quem pediu esta lei? O Poder Executivo, que tem essa atribuição, dirigiu neste sentido mensagem ao Congresso Nacional? Deram-se fatos no país, há reclamações imperiosas que autorizem a votação de tal lei?.[179]

O senador teria razão em questionar sobre a demanda para aprovação de dispositivos sobre o assunto, já que até 1903 nenhuma mensagem encaminhada ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa trazia expressamente o pedido para tal regulamentação.[180] Com isso, mesmo que alguns setores do Executivo demandassem tal regulamentação específica sobre a matéria, os presidentes do período não requisitaram oficialmente esse pedido em seus relatórios anuais, como fizeram com outros pedidos, por exemplo, para a aprovação de leis de naturalização. Sinalizam assim, para o fato de tentarem manter por mais tempo prerrogativas para arbitrar sobre a matéria, como até então era facultado.

Contudo, mesmo não demandando diretamente a aprovação de uma legislação específica sobre a matéria naquele contexto, esses métodos aplicados sem regulamentação eram cada vez mais contestados por representantes de diferentes setores como por ministros do STF, pelas embaixadas estrangeiras, pelos trabalhadores, por alguns parlamentares e até por alguns ministros ligados ao próprio Executivo.

O senador Gama Mello continuava seu questionamento sobre a relevância do projeto apresentado por Medeiros e Albuquerque e, tentando convencer a Casa do despropósito da

---

[179] Idem, p.468

[180] O texto constitucional elencava entre as competências privativas do Presidente da República: "dar conta anualmente da situação do país ao Congresso Nacional, indicando-lhe as providências e reformas urgentes, em mensagem que remeterá ao Secretário do Senado no dia da abertura da sessão legislativa". BRASIL. Constituição Federal de 1891, art. 48, IX.

proposta afirmava: “senhores, esta lei tem caráter odioso, e nós sabemos que leis de semelhante natureza só são votadas no caso de necessidade urgente. Mais ainda. Não sei como sobre este assunto se possa legislar”.[181]

A partir dessa fala percebe-se claramente as grandes dúvidas presentes na Casa expressa na consideração do senador que se perguntava “como se possa legislar” em relação à matéria, sobretudo nas questões que diziam respeito a como conciliar a prerrogativa de expulsar estrangeiros atribuída ao Executivo em nome da soberania nacional com o texto constitucional, especialmente no expresso em seu artigo 72. Diante dessas dúvidas, sugere o senador:

> Senhores, o assunto é complexo. Outras dúvidas ainda o projeto levanta sobre suas ideias capitais e a forma prática de sua aplicação. Entendo que não há oportunidade para sua votação, nem razão imperiosa que a determine e, se for convertida em lei dará lugar, Sr. Presidente, a questões inconvenientes que hão de produzir suas consequências.[182]

Gama Mello acreditava que a aprovação do projeto proposto pelo deputado pernambucano só traria “inconvenientes” propondo, dessa forma, o adiamento da votação deixando o assunto em aberto até que alguma “razão imperiosa” justificasse a sua aprovação. Apesar de ter havido alguma movimentação grevista entre os anos de 1902 e 1903, esse senador não considerava necessária a elaboração de leis de expulsão naquele momento[183]. Dessa maneira, o Executivo continuava arbitrando sobre a prática de retirada de *expulsáveis* do território nacional, porém sem a legalidade conferida pela elaboração de uma legislação específica.

É preciso também considerar que além das dúvidas surgidas no Congresso sobre como legislar a matéria, questões externas também contribuíram para esse adiamento da votação de um projeto sobre expulsão de estrangeiros.

Como aponta Pinheiro, as constantes denúncias de maus tratos aos imigrantes começaram a gerar reações de seus países de origem. No ano de 1902, o governo italiano, pelo Decreto Prinetti, proibiu a emigração subsidiada para o Brasil. Essa restrição à imigração italiana

---

[181]Idem.
[182]Idem, p.469.
[183]Nesse período ocorreram agitações grevistas em algumas cidades brasileiras, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. Ver MARAM, op.cit., p. 127-8 e BATALHA, A formação da classe operária e projetos de identidade coletiva, op.cit., p.172.

provocou uma queda bastante significativa no número de entrada desses indivíduos, acarretando, assim, prejuízos ao país, em especial para o estado de São Paulo, que em função da produção cafeeira estava cada vez mais dependente da mão-de-obra estrangeira.[184]

Diante desse contexto de grandes debates e embates para elaboração de uma legislação sobre expulsão, e ainda considerando as já abaladas relações diplomáticas com alguns países de emigrantes, fizeram com que o projeto fosse encaminhado para as comissões de Legislação e Justiça e de Constituição, Poderes e Diplomacia, ficando, novamente, arquivado por alguns anos.

Quem eram os estrangeiros residentes?

As dúvidas presentes no Congresso Nacional de como "legislar sobre o assunto", de acordo com a afirmação do senador Gama Mello, refere-se, em grande parte, a como resolver a questão do estrangeiro residente, sendo esta garantia expressa no dispositivo constitucional que previa e assegurava a "brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade" [185]. Esse artigo evidenciava a nítida distinção entre estrangeiros não residentes e estrangeiros residentes que, equiparados aos nacionais, estavam, portanto, impossibilitados de serem retirados do país pela medida de expulsão. Diante disso, a retirada de um estrangeiro residente se configuraria em um ato ilegal por ultrapassar as garantias asseguradas a esses indivíduos no ordenamento jurídico vigente no período.

A questão de se determinar o que era residência e quem seria considerado um residente marcou as discussões para a aprovação de uma legislação sobre expulsão de imigrantes, presente nos debates ocorridos até a Reforma Constitucional de 1926. A residência, expressa como uma garantia de direito aos estrangeiros que pretendessem permanecer no país se configurou como ponto-chave nos debates legislativos envolvendo os embates entre Executivo e Legislativo sobre o assunto.[186]

---

[184]PINHEIRO, Paulo Sérgio [et. al.]. O Brasil Republicano: sociedade e instituições (1889-1930).8.ª ed. Tomo III, Vol. 9. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. p. 112-8. O Decreto Prinetti, proibiu, assim a saída de italianos com passagens pagas para o país. O autor aponta como razões dessa medida de restrição as constantes queixas contra as condições de trabalho nas fazendas de café e contra os fazendeiros que deixavam de pagar em dia aos colonos, dada a queda do preço do produto. Um outro motivo considerado por ele refere-se às péssimas condições de viagem, realizadas em navios superlotados e mal equipados.

[185]BRASIL. Constituição Federal de 1891, artigo 72.

[186]É preciso observar que essas divergências também ocorreram na esfera do Poder Judiciário. Para uma

A questão da residência, dada sua importância como argumento utilizado para a proibição da expulsão de estrangeiros que já estivessem vivendo no país de forma não transitória, foi utilizada por muitos parlamentares que contestavam a criação de leis que conferissem amplos poderes ao Executivo para este determinar quem seria banido do território nacional.

Pelo artigo 72 dizia-se apenas "estrangeiro residente", mas quem determinaria quem eram ou como seria confirmada a residência desses imigrantes em solo nacional? Não estava, assim, expresso no texto constitucional com clareza e exatidão, a definição do conceito. A essa lacuna deixada pela Constituição é que se colocaram muitos posicionamentos contrários ao conceito implícito da soberania nacional como justificativa única para a expulsão de estrangeiro, já que pelo expresso no artigo 72 havia limites à tentativa de atribuições maiores ao Executivo para arbitrar sobre a matéria. Tal lacuna se tornou um terreno fértil para as discussões acaloradas que envolveram as Casas Legislativas.

Em 1906, novamente chega ao Senado o projeto do deputado pernambucano apresentado, inicialmente, no final do século XIX. Com novo parecer oferecido pela Comissão de Justiça e Legislação, mais uma vez, ventilava-se questões ligadas ao debate sobre a constitucionalidade da matéria, como se pode notar no trecho do parecer sobre as discussões ocorridas entre os anos de 1902 e 1903 no Congresso Nacional:

> Na luminosa discussão da matéria, tanto na Câmara quanto no Senado, foram amplamente ventilados a constitucionalidade e a conveniência da medida contida na proposição.
>
> Pelo lado, sobretudo, da constitucionalidade ela continua a encontrar sérias impugnações.[187]

Como esse trecho do parecer enviado aos senadores sinalizava, a Comissão deixava claro seu entendimento quanto à falta de constitucionalidade presente na proposta da lei. Portanto, a constatação dessa falta de legalidade para se aprovar o projeto, devido ao expresso no artigo 72 da Carta de 1891, foi considerado pela Comissão e por ela enfrentado.

Dessa forma, para que uma legislação regulamentando a prática de expulsão de estrangeiros do país pudesse ser aprovada, esta deveria enfrentar exatamente a questão da residência, definindo o que seria considerado residência e quem eram os estrangeiros residentes. Buscando definir o conceito a Comissão considerava que:

---

discussão mais aprofundada sobre o assunto ver BONFÁ, op.cit.

[187]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 11 de dezembro de 1906. p.571

> O Direito Púbico Internacional estabelece caracteres distintos para a noção de domicílio e a de residência. A aquisição do primeiro se opera pela habitação no país com a intenção de nele permanecer; a residência resulta da habitação transitória, mas com certa demora, sem a qual confundir-se-ia a residência com a simples visita ou o trânsito.
>
> Não é concebível que o legislador constituinte e o ordinário se tivessem contentado com a mera residência, tal como a considera o Direito Público Internacional, para dela fazer derivar regalias tão importantes.[188]

E na sua tentativa de conceituar o que seria residência para a legislação brasileira continuava:

> A residência a que se referem os textos da Constituição Federal e os de diversos atos legislativos não pode deixar de ser o domicílio, isto é, a habitação no país com o ânimo de nele permanecer.
>
> Seja ou não sinônimo de domicílio a residência, ela não pode proporcionar o gozo das garantias oferecidas pelo artigo 72 da Constituição sem um certo decurso de tempo de existência, pois que, só assim (...)ela se distingue da visita ou do trânsito.[189]

Segundo definição da Comissão de Justiça e Legislação, não havia diferença entre o conceito de domicílio e residência expresso no texto constitucional, já que o constituinte não iria oferecer os amplos direitos assegurados pelo artigo 72 se contentando com a "mera residência", como afirmava o parecer.

Assim, após definir a acepção do termo residência pela Constituição de 1891 faltava determinar o período mínimo considerado para se precisar quem eram residentes, e com relação a essa determinação concluía:

> Qual seja o mínimo desse período de tempo, [como] nos indicam diversos decretos, tanto do extinto regime como da República, é de dois anos, já exigidos para a naturalização pelos decretos ns. 1095, de 12 de julho de 1871, art. 1.°; n.° 58A, de 14 de dezembro de 1889, art.2.° e n.° 904, de 12 de novembro de 1902, art. 5.°,n.3.

[188]Idem, p.572
[189]Idem.

> Se esse prazo é suficiente para que o estrangeiro possa obter a qualidade de cidadão brasileiro e os direitos políticos que lhes são inerentes, não se pode ter exigência de maior tempo de residência para efeitos incontestavelmente de menor importância.[190]

Utilizando-se de legislações anteriores para legitimar sua argumentação, a questão da residência passou a ser definida pelo cumprimento do prazo de dois anos de domicílio ininterrupto do estrangeiro no país, ou até menos tempo, desde que esse indivíduo fosse "casado com brasileira", "viúvo, com filho brasileiro", ou ainda, "proprietário de imóveis na República", como foi expresso no projeto substitutivo n.° 45 de 1906, no seu artigo 3.°, elaborado por essa Comissão.[191]

Contudo, se a questão da residência parecia agora resolvida sendo definida e reconhecendo-se sua constitucionalidade, a Comissão de Justiça e Legislação advertia para a necessidade do reconhecimento do princípio constitucional que entendia que "há estrangeiros que não podem ser expulsos do território nacional".[192]

Sendo o projeto substituto aprovado pelo Senado chegou à Câmara dos Deputados para ser novamente apreciado, em sessão de 23 de dezembro daquele ano. Sendo declarada a abertura das discussões sobre as emendas trazidas da outra Casa Legislativa, imediatamente, pede o palavra o deputado propositor originário do projeto, Medeiros e Albuquerque, declarando de antemão que "a Câmara devia recusá-lo por inteiro", já que ele era "integralmente absurdo, da primeira a última linha", anulando por si só "quase completamente a lei".[193]

O início dos novos debates na Casa sobre o projeto de expulsão emendado pelo Senado provocou várias reclamações, principalmente sobre a conceituação de residência. Sobre essa definição declarava o deputado pernambucano não compreender como não pode ser retirado do país estrangeiro que aqui resida por dois anos ou menos, e questionava:

---

[190]Idem.

[191]Esse projeto substitutivo contava com onze artigos e foi apresentado pela Comissão de Justiça e Legislação do Senado composta pelos senadores: Carlos Augusto de Oliveira Figueiredo (relator), Murtinho Garcez e Gama e Mello. Idem.

[192]Idem, p.573.

[193]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 26 de dezembro de 1906. p.988. Considerando o peso político expresso pelo número de cadeiras ocupadas pelos parlamentares, Armelle Enders considera que no Senado havia um equilíbrio maior em função da paridade representativa, já que o número igual de senadores por estado diminuía o controle dos grandes estados sobre os pequenos. ENDERS, Armelle. Pouvoirs et federalisme au Bresil: 1889-1930. Tese de doutorado. Paris: Universite de Paris IV – Sorbonne/Institut d'histoire, 1993. Apud. VISCARDI, op.cit., p. 85.

> Logo, pergunto eu, quem reside cinco minutos e satisfaz as condições marcadas [referindo-se ao citado artigo 3.°do projeto] não pode ser posto fora; mas quem reside há dez anos, há vinte, há cinquenta anos, pode? É isto que a lei quer dizer? Não pode ser. Mas é o que lá está.[194]

Sobre essa questão quanto ao tempo de residência o respondeu o deputado por Minas Gerais, Carlos Peixoto Filho:

> Não devemos entender que estas condições que se seguem ao quando se adaptem a uma ou outra hipótese dos dois anos contínuos, ou menos de dois anos.
>
> Só se pode entender que, quando houver a residência de dois anos, se verifica a excusa, mas quando houver a residência de menos de dois anos, seja preciso, além deste requisito, a concorrência de algumas das outras condições estabelecidas nas letras a, b ou c.[195]

Assim, o deputado elucidava a interpretação dada pelo Senado ao impossibilitar o banimento de estrangeiros com mais de dois anos de residência permanente no Brasil, e, no caso de menos tempo a necessidade de preencher aos requisitos citados, os quais: ser "casado com brasileira", "viúvo, com filho brasileiro", ou ainda, "proprietário de imóveis na República".

Medeiros e Albuquerque continuava a questionar sobre a proposta apresentada pela Comissão considerando-a "antifeminista", já que para o deputado ela teria "mais medo das anarquistas que dos anarquistas", dado o expresso, novamente, no artigo 3.° do substitutivo que proibia a expulsão do estrangeiro residente a menos de dois anos quando este fosse casado com brasileira ou viúvo com filho nascido no país. Justificava que a proposta atentava contra a equiparação entre os sexos , uma vez que a lei não garantia a defesa das mulheres da mesma forma como assegurava direitos aos homens.

É, no mínimo, curioso considerar essa estratégia argumentativa desenvolvida pelo deputado, uma vez que por todo o período as mulheres não alcançaram equiparação de direitos concedidos aos homens, não lhes sendo facultado, inclusive, participação nas eleições; restrita aos homens, maiores de vinte e um anos e alfabetizados. Assim, essa linha de raciocínio, evidentemente, não gerou nenhum peso contrário à aprovação da proposta, já que,

[194]Idem.
[195]Idem.

naquela época, essa igualdade legal não existia.

Outra crítica feita à proposta do Senado referia-se ao expresso na alínea c do artigo 3.° que inviabilizava a expulsão do estrangeiro que possuísse propriedade imóvel no país. Para o deputado pernambucano tal disposição era "disparatada, imoral", pois "criminoso rico [estaria] garantido no Brasil"[196]. A essa crítica foi acompanhado pelo deputado Carlos Peixoto Filho que a declarava "insustentável" e acrescentava que "a circunstância de proprietário de imóveis na República, de dispor de recursos pecuniários não é critério que devamos adotar".[197]Após votação sobre o artigo 3.° apenas essa alínea foi rejeitada demonstrando, de certa forma, uma postura menos elitista da Câmara ao não conferir maiores atribuições ao estrangeiro proprietário.

Segundo proposição de Medeiros e Albuquerque, seguida por alguns outros deputados, a definição de residência proposta pela Comissão de Justiça e Legislação e pelo Senado não se sustentava. Sendo adepto da defesa da soberania nacional, propunha que esta atribuição deveria se sobrepor à questão da residência expressa no artigo 72 da Constituição republicana. Com isso, estaria assegurado ao Executivo o livre arbítrio sobre a aplicação da medida administrativa.

A Lei de 1907 e a prevalência da questão da residência

Como podemos observar, o projeto originário de Medeiros e Albuquerque apresentado em 1894, foi questionado sobre sua necessidade e, novamente em 1902 quando é reapresentado, novos questionamentos, expressos na fala do senador Gama Mello, surgem naquele contexto apontando sobre a falta de "razões imperiosas" para sua aprovação.

Tais razões se não tiveram força suficiente para aparecerem entre os anos de 1902 e 1903, período no qual os projetos tramitavam pelas Casas do Legislativo, o ano de 1906 trouxe uma conjuntura mais problemática na visão das autoridades políticas sobre a real necessidade de apreciação da matéria. Tanto que no final deste mesmo ano, depois de três anos aguardando parecer, a Comissão de Justiça e Legislação propôs projeto substitutivo ao do deputado pernambucano.

O ano de 1906 foi marcado pela declaração de várias greves que ocorreram,

[196]Idem.
[197]Idem.

principalmente nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro[198]. Realizou-se também o 1.° Congresso Operário Brasileiro que marcou a criação da Confederação Operária Brasileira (COB), responsável por certa participação na organização do movimento operário.

Essas novas agitações de setores do operariado do país foram identificadas pelas autoridades republicanas como uma amostra da disseminação de ideias consideradas subversivas, trazidas, segundo discurso da época, pelos estrangeiros. Havia, neste período, um paralelismo entre o aumento do número de expulsão e as manifestações operárias. Tal sincronia demonstra o peso fundamental que a retirada de estrangeiros tinha na defesa da ordem. Dessa forma, sempre que o contexto fosse caracterizado por crises e manifestações contra o *status quo*, o governo pressionava para que medidas de cunho repressivo fossem elaboradas, buscando assegurar a manutenção das instituições e da tranquilidade pública.[199]

Após longo período de debates no Congresso Nacional, é aprovado o Decreto 1641 de 7 de janeiro de 1907 que pretendia regulamentar a questão da expulsão de estrangeiros do território nacional, treze anos depois da proposta ser inicialmente apresentada no Legislativo. Esse decreto foi praticamente todo retirado do projeto substitutivo apresentado e aprovado no Senado, sendo rejeitada apenas a alínea c do artigo 3.º que impossibilitava a expulsão do estrangeiro proprietário.

Sancionado pelo presidente Afonso Pena, o dispositivo foi promulgado como uma medida complementar à Constituição Federal, buscando disciplinar e estipular as normas que facultariam a expulsão de estrangeiros pelo Poder Executivo, utilizando-se para isso do critério da residência. Tal disposição contrariava, dessa forma, os pedidos de Medeiros e Albuquerque, ao disciplinar tempo mínimo de residência de dois anos, ou menos, desde que o estrangeiro fosse casado com brasileira ou viúvo com filhos brasileiros.

O Poder Legislativo colocava, assim, limites ao arbítrio do Executivo, por considerar e disciplinar a questão da residência como um termo legitimado juridicamente. Com isso, conferiu ao Judiciário uma lei para regulamentar a matéria, lei esta requerida há um bom tempo por muitos juristas, que ficava agora incumbido de verificar se a prática ocorria de acordo com as normas legais estipuladas pelo dispositivo.

Pela lei de 1907, questões políticas, sociais e morais estavam contempladas como motivo de expulsão. Nos seus primeiros artigos adotavam-se a caracterização dos *expulsáveis* baseada nas noções de utilidade e caráter, estabelecendo assim uma nítida distinção entre os indivíduos

[198]MARAM, op.cit.,p. 34
[199]MENEZES, op.cit., p. 252

bons e ordeiros em contraposição aos nocivos e perigosos à sociedade. Dizia a resolução:

> Art. 1.° O estrangeiro que, por qualquer motivo, comprometer a segurança nacional ou a tranquilidade pública pode ser expulso de parte ou de todo território nacional.
>
> Art. 2.° São também causas bastantes para a expulsão:
>
> a) a condenação ou processo pelos tribunais estrangeiros por crimes ou delitos de natureza comum;
>
> b) duas condenações, pelo menos, pelos tribunais brasileiros, por crimes ou delitos de natureza comum;
>
> c) a vagabundagem, a mendicidade e o lenocínio competentemente verificados.[200]

Com relação ao destaque dado à vadiagem, à mendicância e aos crimes de natureza comum, o decreto de 1907 dava em grande parte continuidade às medidas expressas nos dispositivos de 1893 assinados por Floriano Peixoto, acrescentando apenas a prática do lenocínio que passou a ganhar expressão a partir da virada do século.[201]

Dessa maneira, percebemos que houve uma preocupação por parte do Legislativo em caracterizar quem eram os estrangeiros *expulsáveis*, já que esta definição vinha expressa no decreto, não sendo mais atribuído ao Executivo determinar essa possibilidade.[202]

Uma outra preocupação que foi expressa na referida lei atesta a iniciativa do Legislativo em ser também um fiscalizador dos atos de expulsão decretados pelo governo, como demonstra o artigo 6.° que determinava:

> O Poder Executivo dará anualmente conta ao Congresso da execução da presente lei, remetendo-lhe os nomes de cada um dos expulsos, com a indicação de sua nacionalidade, e relatado igualmente os casos em que deixou de atender à requisição das autoridades estaduais e os motivos da recusa.[203]

---

[200]BRASIL. Decreto 1641 de 7 de janeiro de 1907.

[201]Para uma discussão mais detalhada sobre o combate ao lenocínio ver: MENEZES, Lená. Os estrangeiros e o comércio do prazer nas ruas do Rio (1889-1930). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992; e também SCHETTINI, Cristina. "Que tenhas teu corpo": uma história social da prostituição no Rio de Janeiro das primeiras décadas republicanas. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2006.

[202]Segundo Lená Menezes, o Executivo continuou determinando quem seriam os estrangeiros expulsos, já que na prática esses critérios eram subjetivos cabendo, em última instância, aos agentes policiais, braço armado do Executivo, determinar quem seria retirado do país. MENEZES, op.cit., p.204-6

[203]BRASIL. Decreto 1641 de 7 de janeiro de 1907.

A elaboração desse artigo demarcava claramente o posicionamento do Poder Legislativo que afirmava seu papel de poder atuante, inclusive em relação ao Executivo, buscando acompanhar a prática de expulsão através dos relatórios anuais enviados ao Congresso. Essa atribuição foi, contudo, uma demonstração da tentativa de assegurar a transparência e legalidade que se buscava conferir ao processo de expulsão.

Mesmo limitando os até então amplos poderes conferidos ao Executivo em matéria de expulsão, o decreto de 1907 dificultava o pedido de recurso para os crimes políticos, ou seja, aqueles que se caracterizavam pelo atentado à ordem e à segurança públicas. Por seu artigo 8.° determinava que "dentro do prazo que for concedido, pode o estrangeiro recorrer para o próprio Poder que ordenou a expulsão, se ela se fundou na disposição do art. 1.°", nesse caso, configurava-se os crimes de cunho político, "ou para o Poder Judiciário Federal, quando proceder do disposto no art. 2.°". Por fim, estabelecia que "somente neste último caso o recurso terá efeito suspensivo".[204]

Com isso, as expulsões decretadas com base no artigo 1.° da lei, referentes aos crimes contra a ordem pública e, por isso, conceituados como crimes contra a soberania nacional; deveriam ser contestadas ao próprio Executivo, o que significava um grande entrave para o imigrante ameaçado de expulsão que via em muito diminuídas suas possibilidades de defesa.

O quantitativo de estrangeiros expulsos após a promulgação da lei de 1907 não é precisa, já que como apontou Menezes, não é possível definir o total exato de indivíduos que foram retirados do país, considerando-se "a tendência de os números oficiais divulgados mostrarem-se minimizados por razões políticas de ordem variada"[205], cogitando ainda sobre as retiradas feitas de forma ilegal, ou seja, as expulsões realizadas ultrapassando-se as garantias do ordenamento jurídico. Dessa forma, a autora sinaliza as discrepâncias existentes entre os números divulgados pelos relatórios oficiais e os totais de estrangeiros expulsos, não raras vezes ultrapassando as garantias constitucionais.

Utilizando-se dos dados oficiais do Anuário Estatístico do Brasil, Rogério Bonfá observa que entre os anos de 1907 a 1912 foram expulsos 243 estrangeiros, sendo a maioria composta por portugueses, italianos e espanhóis. Chama atenção para o ano de 1907 com registro de 132 expulsos, perdendo apenas em número para o ano de 1926, ano da Reforma Constitucional, quando as garantias aos estrangeiros residentes foram retiradas da Carta de

[204]Idem.
[205]MENEZES, op.cit.,p.237

1891[206]. Depois desse primeiro ano de vigência da lei os números caíram consideravelmente, sendo registrado 24 estrangeiros retirados no ano seguinte; 10 estrangeiros em 1910 e 44 expulsos em 1912.

Como novamente pondera Menezes, esses dados oficiais emitidos pelo governo federal podem não representar a realidade, já que muitos foram os encaminhamentos realizados à margem da lei em práticas que ultrapassavam as garantias legais conferidas aos imigrantes, prova disso é a sinalização para os vários requerimentos enviados ao Congresso pedindo informações sobre estrangeiros.[207]

Esses requerimentos solicitando informações sobre expulsão ou ameaça de expulsão, foram largamente encaminhadas à mesa da Câmara dos Deputados, principalmente por aqueles deputados simpáticos à causa operária como Germano Hasslocher e Maurício de Lacerda. Com esses pedidos, nem sempre aprovados pela Casa, buscavam fiscalizar a atuação do governo sobre a matéria.

Voltando a analisar a lei de 1907, é possível constatar que este dispositivo legalizou a expulsão de estrangeiros não residentes do território nacional, podendo com isso banir *expulsáveis* envolvidos em contestações ao regime vigente. Segundo análise de Paulo Sérgio Pinheiro, se por um lado esta lei contribuiu para a construção de um aparato jurídico/legal para legitimar a repressão do governo a esses indivíduos durante a Primeira República; por outro, a legislação elaborada pelo Congresso não foi nos moldes desejados pelo Executivo, já que não era tão "impecável" por afirmar a ilegalidade das expulsões que não respeitassem o expresso no seu artigo 3.°[208]. Com isso, o decreto passou a ser utilizado como defesa para os ameaçados de expulsão que se enquadravam em uma daquelas qualificações.

A legislação aprovada pela Casa deixava, assim, brechas à defesa do estrangeiro, determinando qual imigrante poderia ser expulso e impossibilitando o banimento de outros que se enquadravam nas garantias atribuídas ao grupo.[209]

---

[206]BRASIL. Anuário Estatístico do Brasil. Ano V, 1939/1940. Apud. BONFÁ, op.cit.,p.80-1

[207]MENEZES, op.cit., p.223-4.

[208]PINHEIRO, Paulo Sergio. Estratégias da Ilusão: a revolução mundial e o Brasil (1922-1935). São Paulo: Cia. das Letras, 1991. p.105-116

[209]Essas brechas deixadas pela lei de 1907 foram percebidas em vários processos de *habeas corpus* impetrados em favor de estrangeiros durante o período que reclamavam da ilegalidade do ato pelo Executivo. Juristas famosos, como Rui Barbosa e Evaristo de Moraes defenderam vários imigrantes que contestavam essa ameaça. Neste trabalho, não daremos ênfase a eficácia jurídica da lei de 1907, mas indicamos alguns trabalhos que podem esclarecer e evidenciar essas brechas trazidas pela legislação. Para isso ver: RIBEIRO, Anna Clara Sampaio. "Diante disso espera-se justiça": *habeas corpus* em favor de estrangeiros na Primeira República. In: RIBEIRO, Gladys Sabina. (org.). Brasileiros e cidadãos: modernidade política 1822-1930. São Paulo: Alameda, 2008.; BONFÁ, op.cit.; MENEZES, op.cit.

Com isso, pouco a pouco ia se configurando uma tensão por parte da polícia e do Executivo que viam, em muitos momentos, seu poder limitado pelos impedimentos expressos na legislação aprovada. Tanto que no mesmo ano de aprovação da lei novos debates começaram a ocorrer como expressão da nova pressão feita pelo governo federal para a elaboração de leis mais duras em matéria de expulsão, que pudesse lhe conferir, como nas primeiras décadas do regime republicano, amplas prerrogativas para retirada de estrangeiros considerados *expulsáveis*, prova de que a legislação aprovada pelo Congresso Nacional não correspondeu aos anseios do Executivo em conseguir maiores atribuições sobre o assunto.

Antes de seguirmos a análise dos debates travados após a aprovação do dispositivo não podemos deixar de apontar que o Decreto 1641 de 7 de janeiro de 1907 é amplamente chamado pela historiografia como “Lei Adolphlo Gordo” ou “ Lei Gordo”, em referência ao deputado paulista de mesmo nome que teve, sem dúvida, participação decisiva para a aprovação de leis sobre a matéria. Contudo, acompanhando os debates nas Casas Legislativas é possível mapear que em nenhum momento aparece sua intervenção nos debates ocorridos até 1907. Sua participação será amplamente percebida somente a partir dos debates travados em 1911 e 1912 para aprovação da lei de 1913, que efetivamente contou com sua elaboração e defesa.

Uma possível resposta a essa questão pode ser dada pela grande participação que o parlamentar teve na elaboração e discussão do decreto posterior que objetivou revogar alguns artigos da lei anterior, começando, neste momento, sua inserção ativa no debate que contou também com sua presença como relator para aprovação da Reforma Constitucional de 1926 que discutia mudanças na Carta constitucional. Nessa revisão foram propostas emendas que buscavam regulamentar, ou melhor, retirar os entraves constitucionais sobre a matéria[210].

Esse decreto de 1913, como veremos, revogava alguns artigos da lei de 1907, e fora considerado inconstitucional pelo STF logo depois de ser sancionado. Pode ser talvez este o motivo pelo qual o decreto de 1907, que também vigorava no período, passou a ser chamado

[210]Todos os trabalhos consultados para elaboração desta dissertação chamam o dispositivo de 'Lei Adolpho Gordo”, porém, nenhum deles apresenta onde e quando essa denominação passou a vigorar, apresentando apenas trechos de debates pós 1907 e matérias de imprensa também datadas bem depois da elaboração, aprovação e vigência da lei 1641. Com isso, por não encontrarmos evidências sobre a participação desse deputado na lei de 1907 este trabalho não irá assim denominá-la. Consideramos coerente essa denominação após aprovação do Decreto 2741 de 8 de janeiro de 1913 que contou, sem dúvida, com sua participação ativa não apenas nos bastidores, mas nos debates da Casa para a aprovação da proposta. Trabalhos que se utilizaram de documentos do acervo pessoal de Adolpho Gordo, organizado pelo Centro de Memória da Unicamp, também não apresentaram evidências da participação do político no processo de elaboração e aprovação da lei de 1907. Ver BONFÁ, “Com ou sem lei”, op.cit.; LANG, Alice Beatriz da Silva Gordo. Adolpho Gordo, senador da Primeira República: representação e sociedade. Brasília: Senado Federal, 1989.

também de “Lei Gordo”.

Novos debates sobre a Lei de 1907

Acompanhando os anais do Congresso, percebemos que o assunto expulsão volta a ser pauta para novas discussões, tanto para aqueles que a declaravam inconstitucional por não considerar essa medida de exceção expressa na Constituição de 1891, quanto para aqueles que pretendiam aumentar as atribuições do Executivo sobre a matéria.

Dessa forma, meses depois de entrar em vigor o Decreto 1641, o deputado por São Paulo, Altino Arantes, apresentou novo projeto de lei que buscava modificar algumas disposições nesse decreto. Sobre a elaboração deste dispositivo afirmava:

> O largo período de elaboração legislativa, que teve de atravessar o decreto 1641 de 7 de janeiro de 1907, e que se prolongou por nada menos de 13 anos (...); o acalorado e esclarecido debate a que ele deu lugar(...), [asseguraram] àquele texto legal a sua definitiva incorporação ao direito pátrio, como conquista irrevogável para os domínios de nossa soberania interna que, neste ponto, a muitos espíritos se afigurava limitada, quiçá (...) cerceada pela redação, demasiada lata e genérica, da primeira parte do art. 72 de nossa Constituição política.[211]

E continuava seu discurso ressaltando a necessidade de alterações na lei:

> Mas, por isso mesmo que, ao discutir-se a referida lei, a atenção dos legisladores se voltara, de preferência, para a questão preliminar de sua admissibilidade em face do texto expresso do nosso Estatuto Fundamental, passaram-lhe despercebidos defeitos e lacunas, que a prática já revelou e que, por mais de uma vez tem oposto sérios estorvos à ação inteligente e eficaz das autoridades incumbidas de velar pela tranquilidade e segurança públicas.[212]

Para este deputado, que contava com o apoio da bancada paulista, a lei de 1907 possuía “defeitos e lacunas” que se configuravam em entraves a uma “ação eficaz” por parte do

[211]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 12 de agosto de 1907. p. 395
[212]Idem, p. 395-6

governo federal no seu objetivo de assegurar a ordem. Declarado esses entraves e suas consequências, propunha exatamente a revogação do artigo 3.° do Decreto 1641 que dispunha sobre o tempo mínimo de residência de dois anos contínuos no país para impedir a expulsão de estrangeiro, ou quando por tempo menor de permanência, também estaria impedido do banimento, aqueles que eram casados com brasileira ou viúvo com filhos nascidos no país. Esse político considerava esse artigo "por demais generoso", já que o Executivo, incumbido de "zelar pela ordem, pela tranquilidade e pela moralidade públicas", encontrava grandes limitações ao seu poder de ação. Sobre isso tentava alertar e convencer a Câmara:

> Mas, então, pergunto eu, por que restringir tão estreitamente, como faz o referido decreto, a função de alta polícia preventiva delegada ao poder público? Por que limitar ao prazo curtíssimo de 24 meses a suprema fiscalização do governo sobre os alienígenas que vem estabelecer-se no território nacional? E por que forrar à essa utilíssima inspeção das autoridades os estrangeiros que residirem na República por dois anos contínuos? Não será esse lapso de tempo reduzido demais para, dentro dele, ajuizar-se, com relativa certeza, do grau de temibilidade de um determinado indivíduo, da inocuidade de sua conduta, dos perigos que a sua convivência possa acarretar à coletividade social?[213]

Com esse questionamento, Altino Arantes demonstrava a insatisfação com o pouco tempo definido pela legislação para que as autoridades republicanas se assegurassem que este estrangeiro não ofereceria nenhum perigo à ordem e à tranquilidade públicas, justificando assim a necessidade de modificar o dispositivo legal no seu artigo 3.° que tornava inexpulsável o estrangeiro residente há mais de dois anos no país. Segundo o deputado, esse dispositivo beneficiava inclusive os anarquistas, a quem designava como "irredutíveis revoltados", já que encontrariam condições propícias para atingir seus objetivos "pelos expedientes mais condenáveis, pelos processos mais arbitrários e mais subversivos".[214]

Fica evidente nos argumentos até então utilizados pelo político paulista que o conceito de residência assegurado na lei de 1907 estava incomodando e atrapalhando a ação do governo contra os estrangeiros *expulsávei*s, em especial aos considerados subversivos, uma vez que para ele esse anarquista enquanto "isolado, desconhecido em país estranho, exprimindo-se dificilmente (...) num idioma que não é o seu, seria improfícuo e quase nulo nos tempos de

[213]Idem, p.396.
[214]Idem.

sua residência". E, diante disso, alertava Arantes que esse anarquista:

> aguardaria pacientemente a ocasião azada, o momento propício para iniciar a propaganda de suas teorias, para desenvolver a sua atividade maléfica; ele esperaria tornar-se conhecido, angariar amizades, estender o currículo de suas relações, adquirir influência e prestígio; e, só depois de aparelhado com estes elementos indispensáveis, é que sairia a campo (...). Mas, então já não o poderia atingir a mão previdente da polícia, porque teriam decorrido dois anos ou mais após a sua chegada ao Brasil, e nessas condições ser-lhe-ia abrigo inexpugnável a exceção libérrima da primeira parte do artigo 3.° do Decreto 1641.[215]

Com esse argumento buscava convencer os demais parlamentares sobre a necessidade de se retirar essas "generosas" garantias ao estrangeiro expressas nessa legislação. É de se esperar que a bancada paulista, votando praticamente unida para aprovar um dispositivo mais rígido em matéria de expulsão, fosse ao encontro da demanda do estado que passava a sentir os sobressaltos causados pelas manifestações operárias que começavam a ganhar cada vez mais força no período.

A partir dessa consideração, o deputado apresentou o seguinte projeto, buscando revogar as garantias de residência expressa na lei anterior:

> Art. 1.° Não pode ser expulso do território nacional o estrangeiro que for casado com mulher brasileira ou que tiver filho brasileiro.
>
> Art. 2.° Fica revogada a disposição do art.3.° da lei n.°1641, de 7 de janeiro de 1907.[216]

A proposta versava, como podemos perceber, na supressão da brecha trazida pela questão da residência, considerada como um dos impeditivos para a retirada de estrangeiros do território nacional. Vale observar que não foram apenas alguns membros do Legislativo que perceberam brechas na lei de 1907. Como demonstrou Bonfá, alguns periódicos anarquistas, como o Terra Livre, deixavam clara a constatação da possibilidade de defesa do estrangeiro contra atos do Executivo. Cita algumas matérias desse periódico, escritas logo depois da

[215]Idem, p.396-7
[216]Idem, p. 398. Assinam também o projeto os seguintes deputados: Adolpho Gordo, Alvaro Carvalho, Joaquim Augusto, Galeão Carvalhal, José Lobo, Palmeira Ripper, Ferreira Braga, Rodrigues Alves Filho e Jesuino Cardoso.

vigência da lei de expulsão, na qual os atores declaravam:

> Quanto aos anarquistas, por exemplo, o artigo 3.° parece vir destruir toda a eficácia legal. Os propagandistas do anarquismo ou são nacionais, ou sendo estrangeiros, vieram para aqui na infância e aqui se fizeram anarquistas, ou pelo menos residem há mais de dois anos 'no território da República'. Não nos recordamos de ninguém que esteja fora destas condições.[217]

Essas observações, tanto de um político conservador republicano, quanto de autores de um periódico anarquista, demonstram uma forte evidência de que a lei de 1907 possibilitava, de alguma forma, como também verifica Bonfá[218], a defesa jurídica dos estrangeiros considerados perigosos à ordem pública, limitando, assim, o poder requerido pelo Executivo de continuar arbitrando sobre a matéria.

Em setembro de 1908 o projeto 144 apresentado pelo deputado paulista Altino Arantes[219] é encaminhado para primeira discussão na Câmara dos Deputados. Colocando-se contrário a qualquer lei de expulsão por considerá-la inconstitucional, o deputado pelo Rio Grande do Sul, Germano Hasslocher, tornou-se uma das principais vozes na Casa em defesa dos direitos conferidos aos estrangeiros pela Constituição. Sobre essa nova proposta trazida pela bancada paulista considerava:

> que pretende alargar ilimitadamente a faculdade concedida ao Poder Executivo na lei de expulsão, suprimindo as restrições que existiam nela (...). Adotado que seja o projeto da bancada de São Paulo, o estrangeiro passa a ser no Brasil um indivíduo apenas tolerado, desde que não tenha mulher ou filho brasileiro.[220]

E continua sua avaliação declarando que:

> Isso é a destruição lenta e calculada da Constituição, nascida em hora em que os espíritos, completamente despreocupados das mesquinharias da vida contingente, olhavam apenas para os princípios nela inscritos, e em defesa dos quais tantas vezes se tem levantado os republicanos. Admitir que o estrangeiro não

[217]Terra Livre. O Homem Livre. Ano II, n. 25, 22 de janeiro de 1907,p.1. Apud. BONFÁ, op.cit., p. 87.
[218]BONFÁ, op.cit.,p. 88
[219]O projeto inicialmente apresentado pelo deputado à Câmara recebeu o número de 195 de 1907.
[220]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 24 de setembro de 1908. p.498

> conquiste mais, nem mesmo com a permanência ininterrupta de dois anos ou pela aquisição de propriedade territorial e industrial no país, a salvaguarda dos arbítrios do Governo, é fazer a obra mais desmoralizadora que se possa empreender para afastar toda a atividade do território nacional.[221]

Com essa declaração, o deputado gaúcho posicionava-se contrário a qualquer tentativa de atribuir maiores prerrogativas ao Poder Executivo sobre a matéria, considerando tal proposta como "destruição lenta e calculada" das garantias constitucionais asseguradas aos estrangeiros. Além disso, considerava que o governo federal já se encontrava aparelhado o suficiente para agir contra aqueles estrangeiros tidos como perigosos à ordem pública. Assim, interpretava a proposta de mudança da lei como "absurda, violenta e inconstitucional", sendo inclusive "atentatória aos interesses do país no momento em que procuramos atrair a imigração e desenvolver as nossas forças produtoras".[222]

Dessa forma, para o deputado Germano Hasslocher o projeto apresentado pela bancada de São Paulo era prejudicial aos interesses nacionais, ainda dependente da mão-obra estrangeira, e ainda era atentatório à Constituição. Diante dessa consideração tentava alertar à Casa:

> a Câmara deve refletir e muito, antes de tomar uma deliberação desta ordem, que vem colocar o estrangeiro no Brasil num pé de desigualdade enorme e, ainda mais, colocar os seus interesses na dependência da vontade de qualquer governo que, por um simples decreto de expulsão o pode atirar fora do país.(...)por esse projeto que se vai votar, o Poder Executivo fica com o direito de expulsar o estrangeiro, ainda que ele tenha de residência no país 10, 20 ou 30 anos e que possua grandes propriedades. Agora a Câmara veja bem a responsabilidade desta medida e resolva na sua sabedoria, na certeza de que estamos apertando demasiadamente (...) e enveredando por um caminho que nos pode ser fatal, inevitavelmente.[223]

Partindo para a defesa do seu projeto, Altino Arantes afirmava que o direito de soberania expressava a garantia irrefutável para conferir ao Executivo amplos poderes sobre a expulsão, sendo esta utilizada como uma medida preventiva contra aqueles estrangeiros considerados nocivos à sociedade brasileira. Sobre essa questão declarava que:

---

[221]Idem, p. 499.
[222]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 29 de setembro de 1908. p.607
[223]Idem.

> A equiparação do nacional ao estrangeiro só se deve entender em relação aos direitos e, portanto, ela não pode colidir com o direito de expulsão, que é um atributo eminentemente político da soberania. (...) A expulsão de estrangeiro é essencialmente um ato governamental de alta polícia. (...) o estrangeiro que quiser vir a ser colaborador pacífico e ordeiro do nosso progresso, nada terá que temer, porquanto os seus direitos, a sua fortuna e o seu trabalho, serão zelosamente garantidos pelas nossas autoridades e pelos nossos tribunais.[224]

E sobre a prerrogativa que pretendia armar o Executivo com amplos poderes para arbitrar sobre a matéria, concluía:

> Dando ao Poder Executivo, como quer o projeto 144, maior latitude na sua ação de saneamento moral do país, devemos todos estar bem certos de que os cidadãos (...) terão a prudência, o critério e o patriotismo necessário para não abusarem da atribuição que desejamos conceder-lhes.[225]

E reintera dizendo que o "projeto absolutamente não trata de criar direito novo; apenas modifica, no sentido de dar maior amplitude ao Poder Executivo na defesa da sociedade brasileira".[226] E mais uma vez apelando para a ideia de ser essa atribuição necessária como uma medida de "saúde pública", de "limpeza social", justificava :

> assim que o parágrafo 10 do citado artigo 72 não vai ao excesso de garantir a livre entrada, no território nacional, a indivíduos afetados de moléstias contagiosas; sendo que o governo, neste caso, decrete contra eles as quarentenas e outras medidas de caráter higiênico, nem que, por isso, a sua ação, na defesa da saúde pública, seja acoimada de violenta, de arbitrária, de inconstitucional.
>
> Pois bem: é essa mesma razão, é a *salus publica*, que justifica e até exige a decretação de uma lei que perita ao governo federal defender o organismo nacional contra elementos estranhos capazes de subverter a ordem pública e a segurança nacional.[227]

Percebe-se aqui, mais uma vez, a presença da ideia do país enquanto um organismo vivo que corria o risco de ser invadido por "elementos externos" disseminadores do mal social.

---

[224]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 24 de setembro de 1908 p.503
[225]Idem, p.504
[226]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 29 de setembro de 1908. p. 607
[227]Idem, p.608.

Esse argumento corrobora com a análise feita por Lená Menezes sobre o processo de "limpeza social" pretendido pelas autoridades republicanas que procuravam extirpar do meio social esses elementos nocivos à Nação.[228]

E, por fim, expressando a pretensão quanto aos reais motivos para a apresentação da sua proposta, concluía o deputado paulista:

> é esse o principal objetivo do projeto 144 (...). Armando o governo, como queremos fazer, de uma lei que lhe dê maior largueza na defesa dos altos interesses nacionais, estamos certos de que as nossas autoridades superiores saberão cumprir o seu dever, sem violências e sem opressão, sabendo garantir eficazmente a todos quantos procurem o nosso solo para entregar-se às lutas proveitosas do trabalho honesto, que faz a riqueza dos indivíduos e a prosperidade das nações.[229]

Com essa declaração percebemos que Altino Arantes evidenciava a necessidade de se atribuir maiores poderes ao governo federal sobre a matéria e, considerando as possíveis controversas no que se refere a estender essas prerrogativas do Executivo, e ainda considerando as críticas levantadas referentes aos arbítrios cometidos por esse poder; apelava para a suposição e confiança nas "autoridades superiores". Para o deputado, estas saberiam cumprir o seu dever sem para isso utilizassem de violência, opressão; garantindo, dessa forma, o estabelecimento no país daqueles estrangeiros considerados úteis e ordeiros à nação.

Os debates continuam na Casa e, na sessão de 14 de outubro, o deputado gaúcho apresenta seu substitutivo ao projeto 144 provocando, novamente, grandes discussões[230]. Na mesma sessão o deputado por Santa Catarina, Henrique Veiga, pede a palavra para considerar que:

> Seja ou não a expulsão do estrangeiro um direito inerente à soberania, de que, a bem da segurança e da defesa do Estado, pode usar qualquer governo, mesmo na ausência de lei escrita que a regule; (...) conclusão, aliás já combatida por homens como José Higino, Barradas e Macedo Soares.(...). O nobre deputado Germano Hasslocher, o adversário mais esforçado e em maior destaque da prerrogativa governamental de deportar estrangeiros, transigindo, apresentou o substituto ora em

[228]MENEZES, op.cit. Terceira parte.
[229]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 29 de setembro de 1908. p. 608
[230]O projeto substitutivo apresentado pelo deputado Germano Hasslocher pode ser lido no anexo desta dissertação.

> discussão.(...)Ao momento que me caiu sob os olhos pareceu-me, com efeito, mais garantidor do direito individual do estrangeiro, mais acautelador daquela inviolabilidade prometida pelo art. 72 da Constituição.
>
> Lendo-o, porém, com maior atenção, convenci-me de que se não envolve disposições de maior severidade do que o decreto 1641, combatido com o habitual brilho pelo ilustre representante do Rio Grande do Sul, de modo algum altera, na substância, esse mesmo decreto (...) e suas instruções.[231]

Recorrendo a pareceres de ministros do STF que na última década do século anterior defendiam a necessidade de lei que regulasse a matéria, não concordando que esta se justificasse pela defesa da soberania, o deputado catarinense colocava-se contrário ao substitutivo por considerá-lo em alguns aspectos mais duro do que o decreto de 1907.

Hasslocher partindo em defesa da sua proposta alegava:

> Quis, ao lado desse poder [Poder Executivo], que chamarei até de majestático e se compreende como implicitamente incluído na soberania nacional, de expulsar o estrangeiro, quis fazer surgir com o mesmo direito de defesa os casos individuais para que ninguém pudesse ficar à mercê dos caprichos e dos ódios de governos porventura diversos dos que presentemente se acham à frente dos destinos, quer da República, quer dos Estados.[232]

Sendo levado para a Comissão de Legislação e Justiça para receber o parecer para sua votação, esta o nega alegando estar a proposta em radical conflito com a lei 1641 de 7 de janeiro de 1907 e com o projeto 144 de 1908, cujo pensamento acreditam estar de acordo com o pontuado pela referida lei.

Percebemos que passados treze anos até que a legislação fosse aprovada pelo Congresso, a lei sobre expulsão de estrangeiro sancionada em 1907 passou a ser alvo de novas críticas, tanto entre aqueles que a achavam inconstitucional, quanto entre aqueles que defendiam a necessidade de ampliá-la. Com isso, os debates sobre o tema continuaram presentes nas Casas Legislativas.

Podemos considerar que o decreto 1641 de 1907 tornou ainda mais notória a consideração da igualdade constitucional entre nacionais e estrangeiros residentes, como expresso no artigo 72 da Carta de1891. Tal concessão provocou o deferimento de diversos pedidos de *habeas*

[231]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 14 de outubro de 1908. p. 361-2
[232]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 15 de outubro de 1908. p.413.

corpus em favor de indivíduos ameaçados de expulsão que recorreram ao Judiciário para garantia de direitos. Esse pedido de recurso, como atestam alguns trabalhos, acarretou, em alguns casos, o impedimento da retirada do território de vários estrangeiros considerados perigosos pelas autoridades republicanas. Por se enquadrarem nas brechas de defesa criadas pelo dispositivo, tiveram deferidos seus pedidos a partir dessas garantias do ordenamento jurídico/legislativo nacional.[233]

Sem dúvida que a aprovação desses pedidos de *habeas corpus* geraram grande insatisfação por parte do Executivo que via cerceada, pela legislação aprovada, sua prerrogativa de arbitrar sobre a questão. Como afirma Bonfá, diante desse quadro, novamente o Poder Executivo, perseguindo seu objetivo de angariar para si maiores atribuições sobre a matéria, continuou a pressionar o Legislativo para elaborar leis mais rígidas para a retirada de estrangeiros do país.[234]

Lei de 1913: supressão da residência

Os debates sobre expulsão de estrangeiros estiveram presentes em praticamente todos os anos republicanos, com poucas exceções, aparecendo nos debates por quase todo o período até a reforma da Constituição. [235]

Tanto que em 1912, a discussão volta a fazer parte da Câmara, agora de forma mais expressiva, chegando à Casa o projeto 493 que pretendia revogar os artigos 3.°e 4.°, parágrafo único, e o artigo 8.° do decreto 1641. É mister observar que essa proposta, agora com outro número, apresentava-se como uma versão mais rígida do projeto 144 de 1908, elaborado pelo paulista Altino Arantes, já que agora ampliava sua abrangência ao propor a revogação de mais artigos da lei de 1907.

Esse projeto, novamente encabeçado em sua defesa pela bancada paulista, obteve parecer favorável à sua apreciação no Congresso pela Comissão da Constituição e Justiça na qual era relator o deputado Adolpho Gordo, adepto da concepção de que o direito de expulsão era uma manifestação do direito de soberania. Sendo assim, a retirada de estrangeiros do país seria

[233] MENEZES, op.cit.; RIBEIRO, Anna Clara. op.cit., p. 461-476
[234]BONFÁ, op.cit., p.89.
[235]Em 1910, por ocasião da proibição do desembarque em solo nacional de alguns religiosos retirados de Portugal, o deputado pelo Rio de Janeiro, Pedro Gonçalves Moacyr, apresentou projeto n.º 246 no qual mandava revogar o decreto 1641 de 1907. Cf. BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 10 de novembro de 1910. p.435-8.

uma medida de alta polícia sendo, por isso, essencial à defesa nacional e à manutenção da segurança pública. Desconsiderando a questão da residência como um fator de impedimento aos atos do governo, afirmava que:

> Se o direito de expulsão é inerente à soberania nacional, se é uma medida de alta polícia, se é uma medida de precaução, se é um instrumento de defesa, e se o Estado pode e deve expulsar o estrangeiro que constituir um perigo e uma ameaça à segurança pública – evidentemente poderá exercer esse direito qualquer que seja o tempo de permanência desse estrangeiro no país (...). O estrangeiro casado com brasileira, ou o viúvo como filho brasileiro, não deixa de ser estrangeiro e se não se conformar com a nossa vida social, tem o Estado o direito de expulsá-lo. E muitas vezes essa expulsão é um caso de salvação pública.[236]

Com essa afirmação, Gordo deixa bem clara sua visão de que o direito de soberania deveria se sobrepor a qualquer impedimento, mesmo que legal, à expulsão de estrangeiros. Ultrapassando as garantias expressas no artigo 72 da Constituição, que fora considerado na elaboração do decreto de 1907, o deputado atacava as brechas legais presentes na legislação propondo, dessa maneira, a supressão dos artigos que asseguravam essa prerrogativa de defesa.

Vários foram os parlamentares que contestaram essa visão. Um deles, João Baptista de Vasconcellos Chaves, deputado pelo Pará, considerando que o projeto objetivava estabelecer o arbítrio em relação à expulsão, questionava:

> (...) a expulsão deve ser uma coisa absoluta? Deve ser uma providência sem limitação? Deve ferir a qualquer estrangeiro? Não.
>
> No Brasil, a lei de 1907, que estabeleceu os preceitos em face dos quais podem ser expulsos os estrangeiros, se não foi bem inspirada nas limitações empreendidas, procurando aliás, sem violar a nossa Constituição, solidificar o princípio da soberania, não foi todavia tão extremada, como acontece agora com este projeto.[237]

Demonstrando sua insatisfação com a proposta de se revogar o expresso nos artigos 3.° e 4.° da lei de 1907, declarava:

---

[236]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 29 de novembro de 1912. p. 730.
[237]Idem, p.709

> A lei estabeleceu as exceções (...) para mostrar que nem todo estrangeiro podia ser expulso do território nacional e são justamente essas restrições que se pretendem suprimir hoje. Portanto, o que se pretende estabelecer hoje é o absolutismo e o arbítrio em relação à expulsão de estrangeiros, qualquer que seja o tempo de residência no país, nela estejam ou não domiciliados com bens de fortuna ou não, casado ou não com mulher brasileira ou estrangeira, tendo ou não filhos no país. É claro que não falo dos naturalizados. Pelo projeto todo estrangeiro pode ser expulso, a juízo do poder administrativo, por um simples decreto, sem a menor formalidade nem recurso algum![238]

Enxergando as brechas deixadas pela lei de 1907 quanto à defesa do estrangeiro e apontando os impedimentos para a expulsão que essa mesma lei estipulava, posicionava-se contrário a essa tentativa de "absolutismo e arbítrio" que, nome da defesa da soberania, desconsiderava os direitos assegurados pelo texto constitucional. Partilhando dessa concepção, e também se colocando em oposição à tentativa de ampliar os poderes do governo federal, o deputado por Santa Catarina, Celso Bayma, discorrendo sobre a proposta do projeto que visava revogar a possibilidade de defesa com recurso ao Poder Judiciário perguntava:

> [o projeto] não aceita nenhum remédio legal contra a possível violência ou o possível arbítrio do governo. Qual o recurso legal de que pode lançar mão o estrangeiro contra o ato injusto que o expulsa?
>
> E se o estrangeiro pode provar que o ato é arbitrário, violento e injusto, por que recusa-lhe na lei o precário direito de reclamar contra esse ato? Por que suprimir o art. 8.° da lei?[239]

Adolpho Gordo buscando defender o motivo pelo qual o artigo 8.° deveria ser revogado, responde:

> Por isso mesmo que a expulsão é uma manifestação do direito de soberania, que é uma medida de alta polícia, que é um instrumento de defesa e que é uma medida discricionária que cabe exclusivamente à administração, esta é o juiz único dos motivos que podem determiná-la e da sua oportunidade.
>
> Os tribunais judiciários não podem entrar no conhecimento

[238]Idem, p.709
[239]Idem, p.705

> desses motivos e isto é líquido perante a doutrina e perante a legislação de todos os povos.[240]

Percebemos que a defesa da soberania nacional é o principal argumento utilizado pelo deputado para embasar e legitimar a proposta do projeto 493 que, pretendendo revogar as garantias do imigrante quanto a sua retirada do solo nacional, buscava aprovar normas que conferissem ao Executivo maiores poderes para a expulsão de estrangeiros, sem que essa atribuição fosse limitada por qualquer ordenamento jurídico/legislativo.

Manoel Corrêa de Freitas, deputado pelo Paraná, debatendo com o defensor do projeto, Adolpho Gordo, deixava claro seu posicionamento contrário à proposta em discussão, declarando-a inconstitucional e, acrescentava:

> Não será o orador, republicano desde a infância, que dará seu voto à medida de que trata o projeto. Restringir aquilo que a Constituição ampliou é que não é razoável.
>
> Por que trancar as válvulas por ela estabelecidas para que os cidadãos possam exercer o direito de defesa?(...)Que perigo há em que um indivíduo possa recorrer ao tribunal competente para apresentar provas em sua defesa?
>
> Ele não tem o direito de o fazer: a lei é draconiana, iníqua.
>
> O que combato é a infração da Constituição, que para os republicanos constitui um patrimônio sagrado.[241]

Contrariando também esse projeto, posicionava-se no debate o deputado Martim Francisco, este por São Paulo, sendo mais uma voz na Câmara a bradar contra a retirada das garantias constitucionais conferidas aos estrangeiros, caracterizando o projeto de "anti-brasileiro, anti-civilizador contrário, enfim, a todas as tradições liberais do nosso meio, da nossa raça, do nosso tempo"[242]. E reafirmando acreditar na arbitrariedade da medida, elaborou requerimento para que o referido projeto voltasse para a Comissão de Constituição e Justiça a fim de que esta oferecesse parecer sobre sua constitucionalidade. É interessante notar aqui que, durante essa conjuntura, ouviam-se vozes dentro da própria bancada paulista que se colocavam em oposição a alguns projetos elaborados por membros do seu estado, em uma demonstração de dissidências e conflitos internos entre esses parlamentares. Tal fato evidencia que além das contingências expressas nos posicionamentos das bancadas sobre o assunto, o

[240]Idem, p.731
[241]Idem, p.733
[242]Idem, p.744.

jogo político também deve ser compreendido como um espaço de opções e de preferências dos seus atores que também compunham e descompunham alianças tendo, com isso, um certo grau de autonomia para defender seus pontos de vista, mesmo que em determinados contextos divergentes da maioria do grupo ao qual estava ligado.[243]

Dando continuidade à defesa de seus argumentos, Adolpho Gordo apresenta seus apontamentos baseando-se, inclusive, na comparação com legislações de outros países, para afirmar que as amplas garantias concedidas a esses imigrantes colocava o Brasil, em muitos aspectos, desprotegido frente às ameaças que chegavam aos seus portos, questionando:

> Quais as consequências da diversidade existente entre a nossa legislação e a dos países estrangeiros? Em virtude dessa formidável campanha que a Europa move contra os anarquistas perigosos, eles, expulsos de todos os países do continente europeu e repelidos da América do Norte, da República Argentina, e de outros países da América do Sul, veem refugiar-se no Brasil.[244]

E referindo-se, especificamente, ao seu estado acrescentava:

> Em São Paulo já há mais de 20 sociedades anarquistas, perfeitamente organizadas que têm desenvolvido uma propaganda intensíssima de suas ideias libertárias junto aos operários das fábricas e junto aos colonos das fazendas. São eles que tem provocado as greves constantes que tem havido em Santos e na capital daquele estado e hoje trabalham para uma greve geral em todo o estado, dos colonos e operários, que se repercutirá nesta capital perturbando, assim, a vida do país e sacrificando os seus interesses econômicos.[245]

Esse deputado, que agora neste contexto dos debates, foi figura determinante para aprovação desta nova norma, pretendia convencer à Casa da necessidade de se empreender alterações no decreto de 1907, pressionando por um posicionamento sobre a matéria, acrescentava: "deverá o Congresso ficar de braços cruzados diante desta situação?"[246].

---

[243] Para uma discussão mais aprofundada sobre estratégias políticas desenvolvidas durante a Primeira República, ligada principalmente durante o período de sucessão presidencial ver VISCARDI. O teatro das oligarquias, op.cit.
[244] Idem,p.730
[245] Idem.
[246] Idem.

A essa "situação" descrita pelo deputado – a iminência de uma greve geral - pode ser compreendida a partir da análise desenvolvida por Cláudio Batalha, que sinalizou para uma retomada do movimento operário no ano de 1912 quando uma série de agitações grevistas eclodiu em várias partes do país[247]. Além disso, como pontuou esse autor, a Confederação Operária Brasileira (COB), nesse período, que tinha orientação sindicalista revolucionária, promoveu diversos "comícios em várias cidades brasileiras" organizando, assim, manifestações contrárias ao projeto, desenvolvendo, inclusive, campanhas em Portugal, Espanha e Itália com o intuito de desestimular a emigração para o país[248].

Além das agitações nas cidades, Adolpho Gordo chamava a atenção para as contestações presentes entre os colonos de São Paulo como justificava para a declaração de sua preocupação com uma greve geral que atingiria o sistema produtivo do país provocando sérios e incalculáveis prejuízos. A utilização desse tipo de argumento seria uma preocupação estratégica levantada pelo deputado paulista a fim de atingir seu objetivo - aprovação do projeto 493 – alertando para uma ameaça de greve durante o período da colheita do café, principal produto exportado pelo país no período[249]. Considerando esse alerta sobre uma possível paralisação dos setores produtivos, Gordo apelava para um argumento de amplo alcance baseado na temeridade provocada caso uma greve geral fosse decretada tanto no campo quanto na cidade. Tal justificativa pode ser analisada como mais um fator que contribuiu, significativamente, para a aprovação do projeto em 1913.

A proposta chegou ao Senado em dezembro sob n.º210 e, provocou novamente muitas contestações sobre os aspectos aprovados por parte dos deputados na Câmara. Logo no início do debate, pede a palavra o senador pelo Maranhão, Mendes de Almeida, que se posicionava contrário à medida, afirmando:

> Não posso, porém deixar de declarar que ele é inconstitucional, fere vitalmente a Constituição da República, que equipara brasileiros e estrangeiros na garantia de seus direitos.
>
> (...)Esse projeto servirá quando muito para satisfazer os desejos dos regulos dos Estados e dos regulos policiais, que, de acordo com pessoas influentes, queiram expulsar estrangeiros do país.

[247]BATALHA, Claudio. O movimento operário na Primeira República. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 2000. p.45

[248]Idem, p.47. Para o autor essa campanha em países europeus era dada como resposta pelo movimento às expulsões de operários imigrantes que participaram das greves em Santos de 1912 e à ampliação dos dispositivos da lei de expulsão de estrangeiros de 1907, aprovada pelo Congresso em 1913.

[249]LANG, Alice Beatriz da Silva Gordo. Adolpho Gordo, senador da Primeira república: representação e sociedade. Brasília: Senado Federal, 1989. p. 150-3

> Por isso querem a votação imediata, sem a audição da Comissão de Constituição e Diplomacia.
>
> Todo mundo conhece a discussão deste projeto na Câmara dos Deputados. Venceu a alegação que pretende dar aos governantes dos Estados e à sua polícia e à da Capital Federal a faculdade de expulsar estrangeiros do Brasil. Isto, porém, não se dará sem o meu protesto, porque fere a letra expressa da Constituição, no seu art. 72.[250]

Verifica-se que o projeto provocou debates e embates nas Casas Legislativas, chamando atenção para o fato de não haver unanimidade sobre a matéria, muito menos quando se tratava de conferir ao Executivo maiores poderes para proceder à expulsão de estrangeiros considerados perigosos ao país.

Mendes de Almeida pontuou o que para si seria o objetivo maior do projeto: ao se tirar as garantias dos estrangeiros expressas no texto constitucional facultava ao sabor dos Estados e das suas polícias se armarem de prerrogativas suficientes para retirarem, unicamente por critérios por eles estabelecidos, quem deveria ser posto ou não para fora do território.

Na defesa do projeto o senador por São Paulo, Alfredo Ellis, rebateu as críticas expressas na fala do senador Mendes de Almeida, justificando que o projeto era uma "medida de profilaxia social".[251] Em resposta a declaração do senador que o antecedeu na tribuna, declarava:

> Como S. Ex. maliciosamente aludiu aos interesses de São Paulo, seguindo assim a imprensa desta capital, devo dizer que de fato esse projeto interessa mais ao Estado de São Paulo porque dentro do nosso estado temos um milhão e quinhentos mil estrangeiros e é natural que no paiol de pólvora o interessado na sua guarda não consinta que entre uma pessoa com um charuto aceso.
>
> Nós estimamos, queremos e desejamos o colono, o estrangeiro, e a prova é que a prosperidade de São Paulo é devida justamente a esse elemento.[252]

E continuando sua argumentação, questionava:

---

[250]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 26 de dezembro de 1912. p.425
[251]Idem, p.426
[252]Idem, p. 426-7

> Por que razão (...), nós havemos de admitir indivíduos malfeitores, que veem criar embaraços ao desenvolvimento do nosso trabalho e da nossa propriedade? Por que razão havemos nós de nos constituirmos um receptáculo desses elementos que são expulsos de toda parte? [253]

Buscando convencer a Casa da importância do projeto e, ainda considerando ser ele de grande relevância para São Paulo, apelando para o quantitativo de imigrantes de que era composto o estado, sendo ele um "paiol" prestes a explodir caso medidas que assegurassem um maior poder de ação das autoridades não fossem aprovadas, não via razão para que elementos considerados nocivos e "malfeitores" fossem mantidos no país. Apelando para a necessidade de se armar o poder público, leia-se Poder Executivo, dessa atribuição de expulsão, declarava:

> Desde que o governo esteja armado dos recursos precisos para evitar que os elementos anarquistas aqui penetrem e perturbem a nossa prosperidade, o nosso progresso, eles não virão cá, porque é intuitivo que um malfeitor que sabe que há vigilância numa casa por parte de seus moradores, passa largo e nem ao menos tenta entrar.[254]

A esse posicionamento, imediatamente interpelava Mendes de Almeida:

> (...)em um país como este, de constantes abusos e desrespeitos à lei, parece-me demais armar os poderes e as polícias com uma lei desta ordem, com tal desatenção à Constituição da República.
>
> (...)há pouco declarei que considerava esse projeto inconstitucional; agora, como presidente da Comissão de Constituição e Diplomacia, declaro que o projeto é prejudicial, irregular e inconstitucional; não deve ser aprovado.[255]

O senador pelo Rio Grande do Norte, Tavares de Lyra, também convencido sobre a arbitrariedade do projeto e percebendo a possibilidade de sua aprovação, pediu a palavra para declarar publicamente seu voto sobre o projeto 210 de 1912, afirmando que votou contra a proposta de alteração da lei de 1907.

---

[253]Idem, p.427
[254]Idem, p.428
[255]Idem, p.430

Alfredo Ellis rebate as considerações feitas pelo senador do Maranhão e apela ao senso de responsabilidade da Casa alertando para as futuras consequências de uma não atenção ao solicitado pelo projeto:

> não venho discutir as questões juridicamente; ela já o foi na Câmara dos Deputados. Vim apenas avisar ao Senado. Vim apenas pedir o remédio. Se nos negarem, deixaremos a responsabilidade do futuro sobre esses que nos negam medidas necessárias para salvar a prosperidade do país.[256]

Apelando para o senso de responsabilidade dos senadores, que seriam culpados pelas consequências danosas trazidas por desconsiderarem o seu apelo para que medidas dessa ordem, necessárias à estabilidade do país, fossem aprovadas; procurava alertar para o prejuízo desse tipo de posicionamento contrário à proposta. A pressão foi significativa na Casa, tanto que na sessão seguinte o Senado aprovou o projeto que teve como relator o deputado Adolpho Gordo e que contou com grande apoio da bancada paulista.

Fazendo, dessa forma, discurso inflamado sobre a necessidade de posicionamento da Casa frente às ameaças de colapso no desenvolvimento do país e, ainda na defesa da soberania nacional como definidor das amplas atribuições requeridas pelo Poder Executivo, foi o projeto aprovado, revogando-se os artigos 3.° e 4.°, parágrafo único, e o art. 8.° do Decreto n.°1641 de 7 de janeiro de 1907.

Com a aprovação do Decreto 2741 de 8 de janeiro de 1913, sancionado pelo presidente Hemes da Fonseca, houve a retirada, no texto legal, do limite de tempo de residência para a expulsão de estrangeiros do país. Houve também a revogação de qualquer possibilidade de recurso encaminhado ao Poder Judiciário. Dessa maneira, a aprovação do novo dispositivo foi ao encontro da proposta inicial de criação de legislação sobre a matéria apresentada, em 1894, pelo deputado pernambucano Medeiros e Albuquerque e, ainda pelo paulista Altino Arantes, em 1907.

Pela análise do novo dispositivo fica evidente que a iniciativa era de conferir agora amplas atribuições ao governo federal quanto à expulsão de estrangeiros do território nacional, retirando-se as garantias legais desses indivíduos. Entretanto, essa nova legislação teve vida curta, uma vez que meses depois de sua aprovação foi considerada inconstitucional

[256]Idem, p. 432

pelo STF. Assim, em vez de aumentar os poderes do Executivo para que este voltasse a arbitrar sobre expulsão de estrangeiros, esse decreto foi alvo de uma onda de reclamações e protestos, dentro e fora do Congresso Nacional.

Opiniões que contestavam a vigência da lei de 1913 começaram a ganhar força nos tribunais, estando presentes no deferimento de alguns pedidos de *habeas corpus* dados por alguns juízes e ministros do STF. Demonstrando essa postura no posicionamento do ministro Pedro Lessa, expressava-se o jurista:

> modificada a lei n.°1641, de 7 de janeiro de 1907, pelo decreto legislativo n.° 2741, de 8 de janeiro de 1913 (...), tem julgado o Tribunal que, provada a residência do estrangeiro de acordo com o direito civil, regulador da matéria, não tem cabimento a expulsão.

Pedro Lessa, seguido por alguns outros juristas, era partidário da seguinte concepção:

> A Constituição somente alude a residência cujo conceito é matéria de direito civil. A lei de 1907 fixou o prazo constitutivo da residência. A lei de 1913 suprimiu esse prazo, ficando assim em vigor o preceito constitucional que apenas se refere à residência, sem qualificação, nem restrição de qualquer espécie.[257]

Mesmo não sendo este o posicionamento de matérias semelhantes julgadas por outros membros do Supremo, algumas dessas decisões fizeram-se presentes, evidenciando as controvérsias no decreto n.º 2741 que retirou a demarcação do prazo de residência para o estrangeiro ser considerado um nacional. Com isso, o conceito residência passou a ser interpretado de forma ampla, ou seja, estava ao alcance de todos os imigrantes que pretendessem permanecer no país.[258]

A partir dessa consideração a lei acabou contrariando os interesses do Executivo, que continuou vendo ameaçados seus atos de expulsão, já que parte desses estrangeiros conseguiu permanecer no território por *habeas corpus* concedidos por alguns ministros do STF. Alguns desses membros deferiram o pedido baseado na interpretação de que a lei de 1913, como

[257]LESSA, Pedro. Do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1915. p. 425-6. Apud. BONFÁ, op.cit., p.92-3
[258]BONFÁ, op.cit., p. 93

previa a supressão da restrição do prazo de residência, prevaleceria, portanto, o texto constitucional que não limitava esse tempo de permanência.

Os anos seguintes foram marcados por divergências tanto entre o Executivo e o Judiciário quanto também esteve presente nas divergências internas do Poder Legislativo, presente na fala de alguns parlamentares e da pressão para nova feitura de legislação que novamente definisse a matéria.

Ainda assim muitos estrangeiros foram expulsos durante o período. É possível perceber várias posturas adotadas quando o assunto era a expulsão de um estrangeiro, já que ou se aplicava o posicionamento de decretar a lei de 1913 inconstitucional, considerando que todo estrangeiro residente não poderia ser deportado, ou se recorria, mesmo que em parte revogada, à lei de 1907. Ou ainda, procedia-se a retirada através dos meios ilegais, também presentes em práticas de algumas autoridades policiais.[259]

1917: acirramento dos debates envolvendo expulsão de estrangeiros

Em sessão de 15 de setembro de 1916, o deputado pelo Ceará, Gustavo Barroso, discursando sobre a necessidade de se regulamentar, como já haviam feito vários países sul-americanos, sobre a entrada e retirada de estrangeiros do país em um contexto de acirramento das tensões internacionais trazidas pela grande guerra, solicitou à mesa da Câmara publicação da matéria saída no dia anterior pelo jornal A Noite, na qual o deputado Medeiros e Albuquerque, o mesmo parlamentar propositor do primeiro projeto, de 1894, fazendo uma análise sobre o contexto mundial e as medidas que deveriam começar a ser pensadas, constatava:

> Há um problema de pós-guerra que o nosso governo podia desde já prever. Podia prever, impedindo-lhe as consequências nefastas.
>
> O Brasil é o único país do mundo em que ainda se discute a expulsão de estrangeiros. Mesmo depois que a guerra rebentou, esse problema foi agitado e acharam-se numerosos impugnadores do direito de expulsão. Há, de fato, quem

[259]Alguns trabalhos se propuseram a discutir os processos de expulsão de estrangeiros utilizando-se de processos de *habeas corpus*, e também considerando as retiradas realizadas à margem da lei, entre eles podemos citar: MENEZES, op.cit., RIBEIRO, Anna Clara. "Diante disso espera-se Justiça": habeas corpus em favor de estrangeiros na Primeira República, op.cit.;BONFÁ, op.cit.

> interprete a nossa Constituição, achando que nós não temos o direito de por para fora de nosso país, mesmo os mendigos, mesmo os vagabundos, mesmo os criminosos estrangeiros.[260]

Em um contexto de preocupações trazidas pelas incertezas de uma guerra mundial, Medeiros e Albuquerque chamava atenção para as possíveis consequências "nefastas" que poderiam se abater sobre o país que ainda "discutia a expulsão de estrangeiro". Podemos inferir, mais uma vez, que as discussões sobre o tema perduraram por quase todo o período da Primeira República. Tal percepção demonstra a dificuldade e os embates travados nas Casas Legislativas, expressos nessa demora sentida por Albuquerque, em se legislar sobre a questão, atentando para aqueles opositores à ideia da defesa da soberania nacional como principal argumento para a retirada de estrangeiros *expulsáveis* por parte do governo federal. Quanto a isso, afirmava:

> (...) é corrente ver considerar a expulsão desses estrangeiros(...) como uma medida pouco nobre, indigna da nossa adiantadíssima Constituição. Mas, (...) essa medida é, pelo contrário, tanto mais útil quanto mais liberal é a legislação do país.
>
> O caso é tão sério, tão grave, tão importante que se pode esperar que a jurisprudência, até aqui contraditória e oscilante do Supremo Tribunal se decida a tomar um rumo certo e a ver o perigo nacional que nós corremos se continuarmos a ser o vasadouro de lixo do resto do mundo.[261]

Preocupado com as consequências que o fim da Primeira Guerra Mundial pudesse gerar, chamando atenção sobre o posicionamento contraditório expresso por membros do STF em relação à legislação sobre expulsão, reclamava que medidas deveriam ser tomadas a fim de que o país não se transformasse em uma porta de entrada para o "lixo do resto do mundo". Argumentos sobre a necessidade de aprovação de uma legislação mais dura que fosse capaz de assegurar o controle do governo sobre a expulsão desses indivíduos, foram ressaltados pelo parlamentar que desde o final do século XIX se utilizava dessa linha argumentativa para justificar a necessidade de aprovação de medidas desse teor.

O ano seguinte foi marcado por novos debates e embates na Câmara dos Deputados que

---

[260] Jornal A Noite, 14 de setembro de 1916. Apud: BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 15 de setembro de 1916. p. 677-9

[261] Idem

buscava, novamente, elaborar normas sobre a matéria. Segundo Batalha, os últimos anos da década de 1910 foram marcados pelo "ápice do movimento operário na Primeira República" em especial nos anos de 1917 e 1919,[262]o que corrobora com a análise de Menezes que percebe uma relação entre o aumento das agitações sociais e o endurecimento das legislações que buscavam controlar e disciplinar a população.[263]

Diante desse quadro de agitação social o agora senador Adolplho Gordo, novamente, parte em defesa do decreto n.º 2471 e, em sessão de setembro de 1917, afirmava:

> (...) em fins de 1912, 26 sociedades anarquistas existentes então em São Paulo, depois de haverem provocado ali várias greves, sendo que uma delas estiveram envolvidos cerca de 10.000 operários e durou mais de 30 dias, começaram uma propaganda muito intensa no interior do Estado, junto aos colonos, com o intuito de provocarem uma greve geral durante a colheita e de se desorganizarem completamente o serviço agrícola, teve a honra de submeter a Câmara dos Deputados um projeto modificando a lei em vigor relativa à expulsão de estrangeiros.
>
> Depois de um largo debate em uma e outra Casa do Congresso, esse projeto foi aprovado, sancionado pelo Poder Executivo e convertido em lei. É a lei n.° 2741 de 8 de janeiro de 1913.

Referindo-se agora a decretação da inconstitucionalidade do dispositivo, continuou sua fala:

> Como, porém, tem-se agitado, perante o Supremo Tribunal Federal, em julgamento de *habeas corpus*, a questão da inconstitucionalidade desta lei, invocando-se as palavras dos preâmbulos do art. 72 da Constituição política, e como o Supremo Tribunal, com este fundamento, tem ultimamente considerado inconstitucional a mesma lei, pede licença para fazer algumas considerações com intuito de tornar manifesto: 1.°, que a referida decisão judiciária não tem apoio na lei e no direito, e 2.°, que permite que seja convertido o nosso país em refúgio dos anarquistas e bandidos profissionais expulsos de todos os países do mundo, expondo-nos a perigos muito graves e prejudicando imensamente o nosso futuro.
>
> Tão notável é o saber jurídico e tão intenso é o sentimento de patriotismo dos ilustres membros do mais elevado tribunal de justiça deste país que está plenamente convencido de que aquele

[262]BATALHA, O movimento operário na Primeira República, op.cit., p.49.O autor observa que mesmo com o aumento da produção industrial durante a Primeira Guerra Mundial a insatisfação esteve presente nas constatações de muitos trabalhadores que enfrentavam o aumento do custo de vida sem o correspondente aumento dos seus salários, ficando estes no mesmo patamar anterior à guerra.
[263] MENEZES, op.cit., p.183-277.

> tribunal modificará completamente a sua decisão.[264]

Para Adolpho Gordo, após o crescimento das agitações ocorridas no estado de São Paulo, era necessário que alguns ministros do STF revissem seu posicionamento e reconsiderassem a constitucionalidade da referida lei, a fim de que o Poder Executivo pudesse, enfim, se armar dos instrumentos necessários para expulsar estrangeiros em nome da soberania nacional. Sobre essa questão considerava que "o direito de expulsão é um direito de soberania, é inerente à soberania nacional, é uma medida de segurança, é um instrumento absolutamente necessário à defesa das nações".[265] Ainda na tribuna, defendendo o dispositivo aprovado em 1913, concluía:

> O Brasil tem o dever de dar hospitalidade aos estrangeiros que quiserem residir em nosso território, mas os estrangeiros tem, por seu lado, o dever de conformar-se com as nossas leis, com as nossas instituições e com a nossa vida social, não constituindo jamais um perigo para a nossa vida, para a nossa prosperidade, para a nossa segurança e para a nossa honra.
>
> Quaisquer, pois que sejam as disposições da nossa Constituição política e das nossas leis ordinárias, facilitando a entrada e a permanência de estrangeiros em nosso território e assegurando-lhes a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, temos o direito de expulsá-los, quando se tornarem perigosos à ordem social ou política, ou causarem outros males.[266]

Algumas semanas depois desse discurso proferido pelo senador paulista, a Câmara dos Deputados voltou a debater a matéria trazida por uma das vozes mais inflamadas da Casa, como teremos a chance de perceber em alguns trechos que serão aqui utilizados do deputado pelo Rio de Janeiro, Maurício de Lacerda.

Recorrente em seus vários requerimentos direcionados à mesa da Casa pedindo informações sobre operários estrangeiros ameaçados de expulsão e/ou expulsos do país pelo Executivo, em sessão de 11 de outubro, encaminhava pedido de informação sobre a utilização da lei de 1913 por este poder, mesmo sendo ela considerada inconstitucional. E ainda requeria saber sobre o paradeiro dos decretos de expulsão emitidos pelo governo federal. Esse

[264]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 25 de setembro de 1917. p. 348
[265]Idem, p.349
[266]Idem, p.350

requerimento foi aprovado pela Casa.[267]

No mês seguinte é apresentado o projeto n.° 333 de 1917 elaborado pelo deputado por Minas Gerais, Afrânio de Melo Franco, que justifica o envio da sua proposta à Casa, afirmando:

> Considerando que (…) a lei de 1913 não tem, praticamente, eficácia alguma visto que o Supremo Tribunal Federal lhe tem negado execução por julgá-la violadora dos princípios constitucionais (...) e considerando que a lei de 1907 não pode ser aplicada, por estar revogada pela de 1913, e que esta vale tanto, quanto se não existisse, porque não definiu, mas até desconheceu o requisito da residência (...).[268]

Atestando, dessa forma, a falta de uma legislação que regulasse sobre expulsão de estrangeiros do Brasil, considerando ser esta uma "grave omissão do sistema legal defensivo da segurança da Nação" passa a expor seu projeto na Câmara. Demonstrando posicionamento, já referido por parlamentares em legislaturas anteriores, Melo Franco utilizava-se do mesmo discurso feito pelo deputado pernambucano Medeiros e Albuquerque, em ocasião da defesa do seu projeto, no ano de 1902.

Acompanhando o discurso do mineiro na Câmara percebe-se trechos inteiros retirados da fala para justificar o projeto elaborado inicialmente em 1894, evidenciando a persistência dos mesmos argumentos de defesa entre aqueles que enxergavam a soberania nacional como prerrogativa do Poder Executivo para arbitrar sobre a questão[269]. Dessa forma, novamente fica evidente a defesa da soberania nacional enquanto principal argumento legitimador para instrumentalizar o governo das atribuições necessárias para retirada do território dos estrangeiros que ameaçavam à ordem e a tranquilidade públicas.

Contudo, o novo projeto de Melo Franco, ainda que considerasse a defesa da soberania, buscou concatenar este princípio com a questão da comprovação da residência entre os estrangeiros. O parlamentar percebe que um projeto sobre expulsão só teria alguma chance de

---

[267] É interessante perceber que o pedido direcionado à mesa solicitando informação sobre a prática de expulsão nesse momento tenha sido aprovado, já que acompanhando os debates verifica-se a grande quantidade de pedidos nesse mesmo teor feitos por Lacerda e que, em grande parte das vezes, não conseguiam ser encaminhados pela falta de votos a favor dos requerimentos.

[268] BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 12 de novembro de 1917. p. 552-3

[269] Uma demonstração da utilização do discurso de Medeiros e Albuquerque pelo deputado Afrânio de Melo Franco que, não citando a fonte, utilizou-se literalmente de trechos do discurso do antecessor para justificar seu novo projeto. Para isso, vale confrontar o discurso feito na sessão de 6 de dezembro de 1902, p.154 com o da sessão de 15 de dezembro de 1917, p.81.

passar pela Casa, sendo também atestada sua constitucionalidade, caso respeitasse o expresso no art. 72 da Carta de 1891 que igualava brasileiros e estrangeiros residentes, embasando-se, para isso também nos acórdão firmados pelo STF envolvendo a ilegalidade da lei de 1913 e, ainda, nos acirrados embates no Congresso sobre a questão da residência. Desse modo, passou a tecer sua justificativa para aprovação da proposta se utilizando estrategicamente desses argumentos que consideravam tanto a questão da residência quanto a da soberania nacional. Com isso, afirmava:

> O projeto não se orientou senão pela doutrina do Supremo Tribunal, visou um fim prático e útil, não teve em vista levantar debates doutrinários a este respeito; o projeto considerou como pacífica, assentada, imutável a doutrina do Supremo Tribunal Federal, declarando que o estrangeiro não residente pode ser expulso. O ponto de vista do projeto foi, pois, única e exclusivamente fixar em lei ordinária o critério da residência.[270]

Essa percepção - de que o projeto para passar como constitucional não poderia perder de vista a questão da residência - foi identificada por Melo Franco como de fundamental importância para que a proposta pudesse ser aprovada pela Casa, com a confirmação da sua constitucionalidade pelo STF. Para isso, retomou os parâmetros utilizados para a aprovação do dispositivo de 1907 que, ao mesmo tempo em que facultava a expulsão ao Executivo em nome da soberania nacional, limitava a sua ação por impossibilitar a retirada daqueles que comprovassem residência no país de forma contínua e ininterrupta.

Posicionando-se sobre a necessidade de ser considerada a questão da residência, já que "não pode ser expulso o estrangeiro residente no Brasil", afirmava que o critério para definir residência seria dado por lei ordinária e que esta poderia, "razoavelmente modificar-se consoante as necessidades sociais do momento".[271]

O projeto em seus primeiros artigos propunha:

> Art. 1.° O Poder Executivo poderá expulsar do território nacional, ou fixar dentro dele, em qualquer lugar, a moradia por tempo determinado aos estrangeiros não residentes no Brasil, que:
>
> 1.° por qualquer motivo comprometerem a segurança nacional

[270]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 15 de dezembro de 1917. p. 85
[271]Idem, p.101

> ou a tranquilidade pública;
>
> 2.° forem vagabundos, mendigos, caftens, espiões, ou falsificadores de moeda;(...)
>
> Art. 2.° São considerados residentes e não poderão ser expulsos:
>
> 1.° os estrangeiros que durante seis anos contínuos e ininterruptos tenham habitado o território da República, exercendo ali profissão lícita e não hajam incidido, na pendência daquele prazo, em pena criminal imposta por sentença condenatória passada em julgado;
>
> 2.° os estrangeiros que, possuindo bens de raiz no Brasil e sendo casados com brasileiras ou que, possuindo bens de raiz no Brasil e tendo filhos brasileiros, residam no território da República há mais de três anos, contínuos e ininterruptos.[272]

A proposta apresentada pelo deputado mineiro, além de descrever que tipo de estrangeiro deveria ser expulso, expunha os casos em que essa prerrogativa estaria limitada, já que estrangeiros residentes há mais de seis anos, e, sendo proprietário, fossem casados ou tivessem filhos nascidos no território nacional, não poderiam ser retirados do país.

Com parecer favorável ao projeto emitido pela Comissão de Constituição e Justiça, esta defendeu a necessidade de sua apreciação pela Casa, já que a lei de 1913 foi considerada inconstitucional por não respeitar a distinção entre estrangeiros residentes e não residentes estabelecida no art. 72 da Constituição. Desse modo, o dispositivo de 1913 "perdeu praticamente a sua eficiência e tornou-se letra morta na legislação do país". A partir dessa consideração ponderava:

> (…) mutilada a lei de 1907 pela de 1913, em pontos capitais e essenciais, como seja o art. 3.º, ficou o Poder Executivo desarmado para, em casos graves, defender a comunhão social de elementos estranhos cuja permanência no território nacional seja prejudicial ou perigosa para a ordem e segurança públicas.
>
> Portanto, em face das decisões do Supremo Tribunal Federal, guarda e intérprete da nossa Constituição, cumpre ao Poder Legislativo, revendo a matéria, traçar a linha divisória entre estrangeiros residentes e não residentes.[273]

Reafirmando a pouca eficácia da lei de 1913 a Comissão alertava para a necessidade de armar o Executivo das prerrogativas essenciais para a retirada de estrangeiro, porém,

---

[272]Projeto n.º 333 de 1917 foi apresentado na Câmara dos Deputados em sessão de 12 de novembro de 1917, p.568-570. Sua redação encontra-se no anexo desta dissertação.
[273]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 30 de novembro de 1917. p. 676.

especificava os limites para a sua ação ao afirmar a distinção entre estrangeiros residentes e não residentes, de acordo com o texto constitucional, salvaguardando a nova legislação de qualquer imputação de inconstitucionalidade pelo STF. Para que isso fosse feito, caberia ao Congresso "traçar a linha divisória", ou seja, definir novamente os critérios para reconhecer quem seria considerado estrangeiro residente, como defendiam alguns parlamentares.

O parecer favorável emitido pela Comissão não foi, contudo unânime, já que dos sete membros que a compunham, entre eles o próprio autor do projeto 333, Melo Franco; dois parlamentares votaram contra a referida proposta: os deputados Celso Bayma e José Gonçalves Maia, por a acharem inconstitucional.

Gonçalves Maia, deputado por Pernambuco, declarando arbitrária as condições para expulsão assentadas no art. 2.º do projeto, o interpretava como uma afronta aos princípios constitucionais e, considerando o posicionamento dos tratadistas sobre a matéria, afirmava:

> É verdade que todos os tratadistas, sem exceção, afirmam que o direito de expulsar estrangeiros é inerente à soberania nacional. Mas, esses tratadistas teriam dito uma monstruosidade se afirmassem que a soberania nacional dispensava as Constituições.
>
> Quem diz soberania, diz Constituição. Soberania sem lei não existe; é tirânica, é despotismo. E se, em diversos povos, existem leis ordinárias dispondo sobre a expulsão de estrangeiros, do modo mais arbitrário, é que esses países não possuem uma Constituição proibindo essas leis. A nossa, a brasileira, proíbe leis que lhe ofendam os princípios nela estabelecidos.[274]

Em sessão posterior discorria sobre a incoerência da denominação da proposta de lei, já que afirmava que o projeto deveria ser denominado "lei de expulsão de brasileiros" por limitar o tempo de residência no seu art. 2.º.[275]

Considerando a defesa da soberania como atrelada aos preceitos constitucionais tanto o deputado pernambucano quanto o deputado pelo Pará, Celso Bayma, que já afirmava esse posicionamento nas discussões sobre a lei de 1913, consideravam que a determinação do prazo mínimo de residência era uma violação ao art. 72 da Constituição. Colocando-se ao lado dessas considerações posicionava-se também o deputado Maurício de Lacerda que sobre o projeto 333 afirmava:

---

[274]Idem, p.682
[275]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 13 de dezembro de 1917. p.802

> o projeto do Sr. Melo e Franco veio a talho de foice. (...)haverá para o estrangeiro residente um prazo de residência inferior ao qual artigo da Constituição, que não impôs limite e que adotou como prova, não o prazo de residência, mas o *animus* apenas de residência, sofrera visivelmente uma mutilação.

Continua sua argumentação sobre a violação das garantias constitucionais aos estrangeiros residentes, declarando:

> (...)Vamos aceitar que uma lei ordinária pode tirar as rebarbas deste princípio de acordo com as necessidades urgentes, antes prementes, da condição social e política que atravessamos; vamos aceitar prazos; vamos aceitar a lei de 1907; vamos aceitar mesmo a de 1913, que o estrangeiro residente seja sempre expulsável; vamos abolir a Constituição![276]

Sobre a extensão do prazo de residência proposta pelo novo projeto de dois anos, como previa a lei de 1907, para seis anos de residência contínua e ininterrupta era interpretada por Lacerda:

> Quer dizer que aqui se dilata o prazo da lei de 1907 (…), na suposição de que os estrangeiros de mais de seis anos não se tornem jamais perigosos à ordem pública e que só se tornem nocivos à ordem pública os de menos de seis anos, quando a hipótese a se admitir é justamente a contrária, isto é, que o estrangeiro de mais de seis anos, é aquele que já se refundiu pela sua atividade e interesses na atividade nacional geral e que, portanto, mais vezes e em maior número de casos, intervirá nas lutas partidárias (…).[277]

Discordando de qualquer tentativa de se imputar limites à questão da residência, Maurício de Lacerda considerava arbitrária qualquer proposta que objetivasse esse fim. Como Lacerda, outros deputados também se manifestaram contrários a essa medida proposta pelo novo projeto de lei. Tanto que, nessa mesma linha argumentativa o deputado por Pernambuco, Alexandre José Barbosa Lima, que apresentou juntamente com o deputado Germano Hasslocher projeto substitutivo em 1912, colocava-se contrário ao instituto de expulsão, afirmando sobre a proposta de lei que:

---

[276]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 12 de dezembro de 1917. p. 757.
[277]Idem, p. 758

> A luta contra o anarquismo militante tem sido a razão inspiradora da lei atual, do mesmo passo que as condições excepcionais da presente hora internacional explicam a apresentação do projeto. (…) eu não me arrependi de haver colaborado (…) na elaboração do admirável art. 72 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Ainda no meu espírito preponderam os mesmos ideais que me conduziram àquele gesto de há 25 anos; é que não me convenci, é que não estou persuadido, sem embargo da gravidade do presente momento internacional, de que essa antipática providência possa constituir arma de defesa legítima e eficaz do regime. (...)Não, Sr. Presidente, sinto ter motivar essa minha profunda divergência em relação [ao] projeto.[278]

Barbosa Lima, enquanto constituinte e condizente com sua postura de republicano histórico, evidenciava a importância que o combate às agitações operárias do período, aliada às incertezas provocadas pelo conflito mundial, configuravam-se como argumentos amplamente utilizados pelos defensores do projeto a fim de aprovar uma nova legislação sobre a matéria. Outros nomes como dos deputados Alvaro Batista, Joaquim Osório e Nicanor Nascimento[279], também foram à tribuna questionar a constitucionalidade do projeto 333 de 1917.

Sobre o momento propício para a aprovação de sua proposta, Melo Franco buscava alertar à Casa sobre a necessidade e a responsabilidade de se elaborar novo dispositivo sobre a matéria, já que a questão estava indefinida desde 1913 com a decretação da inconstitucionalidade do decreto 2741 pelo STF. Com isso, declarava:

> Se a medida se tornou necessária e se o Congresso a votou em tempo de paz, não preciso lembrar aos honrados deputados que me ouvem que por maioria de razão na época que atravessamos, no momento anormalíssimo em que nos encontramos, em um momento de guerra, é indispensável que o Congresso Nacional socorra com a sua providência pronta e imediata o Poder Executivo, de maneira a dar estabilidade ao instituto para que o Governo o possa aplicar na defesa da sociedade(...).[280]

Se novamente era premente a justificativa de que uma nova regulamentação era

[278]Idem, p.767-8
[279]Esses deputados eram representantes, respectivamente, de Roraima, do Rio Grande do Sul e do Distrito Federal.
[280]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 15 de dezembro de 1917. p. 108

necessária para conferir legalidade e legitimidade ao Poder Executivo para execução de seus atos, uma verificação no quantitativo estimado sobre expulsões de estrangeiros nesse período demonstravam que, mesmo havendo o embate entre os dispositivos existentes, ocorreu um ligeiro aumento desses números. Dessa forma, se nos anos de 1915 e 1916 foram banidos apenas 9 imigrantes em cada ano, em 1917 esse quantitativo subiu para 37 indivíduos, sendo ainda mais expressivo nos anos de 1919 e 1920 com, respectivamente, um saldo de 66 e 77 estrangeiros retirados do país.[281]

As agitações ocorridas durante o período, expressas na decretação de greves em várias partes do território nacional, foram também utilizadas como argumento para justificar o número de estrangeiros expulsos. Acontece, porém, que nesse período surge com mais força a expulsão baseada em crimes políticos, cometidos principalmente por aqueles considerados anarquistas, socialistas e comunistas, já que a Revolução Russa fez com que surgisse uma maior preocupação com a entrada e disseminação dessas ideias consideradas subversivas no país. Até então, o motivo da maioria dos atos de expulsão, era justificado por crimes comuns ou morais como roubo, vagabundagem, lenocínio.

A lei de 1921: combate aos anarquistas

Considerando o impacto que essas agitações operárias tiveram após o ano de 1917, e ainda sobre a falta de reconhecimento de uma legislação que legitimasse a prerrogativa do Executivo de determinar sobre a retirada de estrangeiros *expulsáveis* do país, os debates dentro das Casas Legislativas continuaram presentes e as divergências pareciam estar longe de serem solucionadas. Um exemplo que demonstra o contexto de indecisão frente aos dispositivos até então aprovados, pode ser percebido nos processos de expulsão deste período que conciliavam alguns artigos da lei de 1907 com o dispositivo, considerado inconstitucional, de 1913.

Diante desse quadro de enrijecimento do controle entre aqueles considerados perturbadores da ordem por cometerem crimes políticos, em sessão de 12 de novembro de 1919, o deputado pela Bahia, Torquato Moreira, pede a palavra para externar sua preocupação com a disseminação de ideias consideradas subversivas, favoráveis de se propagarem em um contexto pós-Revolução Russa e, afirmava que:

[281]BRASIL. Anuário Estatístico do Brasil. Ano V, 1939/1940. Apud. BONFÁ, op.cit.,p.101

> a vitória do maximalismo no colossal império moscovita trouxe como consequência imediata a intensificação da propaganda anarquista não só nas diversas nações da Europa, mas nas da própria América.
>
> (…) E é fora de dúvida de que, mesmo entre nós, a propaganda das ideias anarquistas se faz (...)com certa intensidade, com grande pertinácia, com violência mesmo.[282]

A essa constatação buscava alertar à Casa para a necessidade de aprovação de projetos que se preocupassem em defender o país dessas ideias chegadas por importação, a partir de um controle eficaz contra aquele estrangeiro que "aqui vem pregar a anarquia, a desordem, o desrespeito à lei", e, por isso deveria ser considerado um "ingrato", uma vez que para o deputado "não é essa a forma de corresponder à hospitalidade generosa que aqui encontra".[283]

O deputado, líder da maioria da Casa, preparava, de certa forma, o terreno para que outro projeto sobre a questão fosse apresentado. Torquato Moreira deixava clara sua postura sobre a necessidade do combate ao estrangeiro considerado perigoso, principalmente aos ditos anarquistas, denominados por ele como "elementos perturbadores". Para estes não considerava a possibilidade de defesa pelos tribunais republicanos, opinião esta não seguida por alguns parlamentares.

Em resposta ao discurso de Torquato, pediu a palavra Nicanor Nascimento, deputado pelo Distrito Federal, que sendo acusado pelo paulista de ser defensor desses "elementos perturbadores" declarava:

> Tomo a defesa da lei, da Constituição, não tomo a defesa dos elementos perturbadores. Nem dos que violam a liberdade de consciência. Nem dos que violam a ordem.(...) não sou partidário do anarquismo, mas (…) o anarquismo tanto parte de baixo como de cima; tanto anarquista é aquele que viola a lei para destruir, roubar e matar; como aquele que viola a lei para perturbar a ordem jurídica, proclamar o arbítrio, violar o direito individual. V. Ex. [referindo-se a Torquato Moreira]sustentando uma doutrina contra a Constituição, é tão anarquista como aquele que atira uma bomba nas ruas. O dano incerto que produz o insensato anarquista não é maior do que a destruição do direito.[284]

[282]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 12 de novembro de 1919. p.881
[283]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 13 de novembro de 1919. p. 973
[284]Idem, p. 974

Em resposta ao não reconhecimento de defesa, mesmo em caso de residência ao estrangeiro considerado anarquista, Nicanor colocava-se em defesa do texto constitucional que não previa distinção entre os estrangeiros, apenas o critério de ser residente ou não determinaria a legalidade da expulsão desse indivíduo do país. Negar a possibilidade de defesa ao estrangeiro residente por este partilhar de ideias anarquistas, seria uma violação ao preceito da Carta. Com clara ironia declarava que o deputado paulista também poderia ser considerado um "anarquista" por propor a "destruição do direito", estando assim equiparado ao também anarquista que "atira uma bomba nas ruas".

Não tardou para que novos projetos que objetivavam regulamentar a expulsão de estrangeiros fossem apresentados e, dessa vez, nas duas Casas do Congresso, já que a bancada paulista foi a responsável pela apresentação de propostas sobre expulsão, tanto no Senado, com Adolpho Gordo, quanto na Câmara, com o deputado federal Arnolpho Azevedo. Novamente, a bancada de São Paulo atestando sua preocupação com o contexto de agitações que eclodiram nos últimos anos, saiu em defesa da aprovação de dispositivos mais rigorosos sobre a matéria, diferentemente, portanto, dos primeiros anos do regime nos quais a preocupação da bancada era exatamente a de facilitar a entrada e a permanência do maior número possível de estrangeiros no estado.

Com isso, declarava Torquato Moreira, ainda em discurso que tentava convencer sobre a necessidade de apreciação desse tipo de proposta de regulamentação, chamando atenção para o conturbado contexto social expresso nas agitações grevistas e as medidas até então tomadas, afirmava:

> Diante (...) dos perigos que poderiam resultar dessa constante propaganda [anarquista], o governo da República teve a necessidade de tomar medidas de defesa no cumprimento rigoroso de seu dever de acautelar a ordem pública contra possíveis e graves perturbações e, quiçá as próprias instituições seriamente ameaçadas.[285]

A partir dessa constatação, passa a falar das medidas tomadas a fim de se evitar ainda mais essa propagação, e continuava:

> Lembro à Câmara que, em 1913, já talvez como um sinal dos receios que essa propaganda infundida no ânimo do legislador

[285]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 12 de novembro de 1919. p.881

> brasileiro, foi votada a lei n.°2741 de 8 de janeiro, revogando artigos da lei n.°1641 de 7 de janeiro de 1907(...).[286]

Justificando a aprovação do dispositivo que retirava a questão da residência como barreira para a expulsão de estrangeiro do território nacional, o deputado afirmava ter sido esta uma vitória para aqueles que entendiam, como ele, que "a nação, no exercício de sua soberania, tinha o direito de expulsar estrangeiros considerados nocivos à ordem pública ou que constituíssem ameaça às instituições".[287]

Posicionando-se, contudo, no mesmo viés interpretativo de Melo Franco, percebia a necessidade de elaborar um dispositivo que apesar de não desconsiderar a defesa da soberania do Poder Executivo, esta não se sobreporia a questão da residência expressa no texto constitucional. Considerava, com isso, a importância da questão da residência, que agradaria ao mesmo tempo, tanto a alguns parlamentares que atestavam o respeito ao preceito no art. 72, quanto a membros do Poder Judiciário que conseguiram atestar a inconstitucionalidade da lei de 1913.

Dito isto, ao considerar que o estrangeiro residente não poderia ser expulso, seguindo o disposto no texto constitucional, afirmava também, que seria "preciso fixar na lei, e isso não se fixou até hoje, é qual o direito de residência, como se integra o estrangeiro nesse direito. Essa é a questão constitucional".[288]

No entender de Torquato Moreira havia a necessidade que uma lei ordinária novamente fosse elaborada e aprovada a fim de determinar quais estrangeiros teriam direito de residência, entendendo-se daí que nem todos aqueles que entrassem no país seria facultado dispor desse direito.

Nicanor Nascimento, deputado pelo Distrito Federal, percebeu também a necessidade de se estabelecer, por lei, os critérios para se determinar a questão da residência. É possível verificarmos, nesse contexto, a ideia da questão da residência ser transformada, de forma expressa, em um direito, que, elaborados, aprovados e sancionados os critérios para ser adquirido, configuraria-se na garantia de permanência no país daqueles estrangeiros ameaçados de expulsão. Este deputado atestou, assim, a importância estratégica da questão, considerando que:

---

[286]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 12 de novembro de 1919. p.881
[287]Idem, p.882.
[288]Idem, p. 884

> Se todas as nações da terra estabelecem o seu conceito nacional e internacional de residência e estabelecem regularmente quais as condições em que se integra o estrangeiro em um destes Estados (...) seja a residência, seja o domicílio, temos que estudar a questão da residência dentro do país para verificar ou fixar quem são, no Brasil, os residentes e quais os que não o são.
>
> Temos que fixar em lei o conceito, defini-lo.
>
> (...)Legislamos em 1907 e em 1911 definido a residência, determinando o prazo dentro do qual se estabelece a residência.

E continua seu discurso, afirmando o posicionamento presente no Congresso:

> (...)Assim, a jurisprudência parlamentar, a opinião das Comissões, de todas as mentalidades do Congresso em todos os diversos momentos da vida republicana tem sido a situação indubitável de que a residência é a que distingue dentro do Brasil o estrangeiro para gozar dos direitos de brasileiro ou para deles não gozar.
>
> Agora, quais são os direitos dos brasileiros? Estão enumerados na Constituição.(...) Não é um caso em que a lei ordinária possa alterar este direito, direito que é irredutível e formal e está precisamente marcado na Constituição com linhas imodificáveis.[289]

Corrobora sobre essa necessidade de se legislar sobre a questão, o deputado por São Paulo, Raul Cardoso de Mello que atestou que "desde que a Constituição diz que os estrangeiros residentes são iguais aos brasileiros, parece que compete ao Congresso Nacional, por uma lei ordinária, definir o que se deve entender pela residência".[290]

Nessa conjuntura percebeu a necessidade de definir sobre a questão de residência, como buscou fazer o deputado Melo Franco com seu projeto de 1917. Naquele mesmo mês passou a ser apreciado pela Casa novo projeto, agora tendo como relator Arnolpho Rodrigues de Azevedo, deputado por São Paulo e membro da Comissão de Constituição e Justiça.

Procurando atender tanto aos interesses ligados à defesa da soberania, quanto à consideração à Constituição de 1891, o projeto 414 de 1919 buscava legislar sobre a entrada e a retirada de estrangeiros do país, discriminando os critérios e as formalidades que deveriam ser seguidas para definir e enquadrar esses indivíduos.

---

[289]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 13 de novembro de 1919. p. 970-1
[290]Idem, p. 981

Seguindo, praticamente, a mesma linha da proposta anterior, Azevedo alterou o período de permanência no país de seis para cinco anos de residência ininterrupta e propôs uma lei penal e, não tanto de cunho administrativo, preventivo.

O projeto, no seu art. 3.°, considerava que não poderia ser expulso "o estrangeiro que residir no país por mais de cinco anos ininterruptos ou quando naturalizado nos termos da lei", e só seria considerado um residente aquele estrangeiro que provasse esse tempo de permanência. O art. 4.° desse projeto, trazia que:

> Para o efeito do disposto no artigo antecedente, salvo o caso do n.° 4, do art. 69 da Constituição [que estabelece que são cidadãos brasileiros "os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem"[291]] considera-se residente o estrangeiro que provar:
>
> 1.° sua permanência em lugar ou lugares certos do território nacional durante aquele prazo;
>
> 2.° haver feito, por termo, perante autoridade policial ou da municipalidade dos lugares onde, no decurso desse tempo, residiu, ou para onde se mudou, a declaração de sua intenção de permanecer no país.
>
> 3.° que dentro do aludido prazo, vem mantendo no Brasil um ou mais centros de ocupações habituais, onde exerce qualquer profissão lícita.[292]

Mesmo tendo diminuído o prazo de residência em um ano, se comparado ao projeto de 1917, esta proposta colocava, sem dúvida, um dificultador para o estrangeiro: a necessidade deste comprovar a residência nos órgãos competentes.

Segundo análise de Bonfá, o Poder Legislativo na sua "ânsia de instrumentalizar o Poder Executivo com ferramentas mais rígidas para conter os estrangeiros" teria passado aos imigrantes a responsabilidade de comprovação do tempo de residência, questão que fazia parte, até então, das atribuições da polícia. Para o autor:

> o estrangeiro que chegou após a Proclamação da República deveria, por lei, provar seu tempo de residência perante

[291]BRASIL. Constituição Federal de 1891, art. 69, IV.
[292]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 22 de junho de 1920. p.500-3. Mesmo sendo apresentado em novembro de 1919, sua redação final só foi feita no ano seguinte, quando aprovado pela Casa.

> autoridade policial, conduta que nem todos respeitavam devido às suas atividades cotidianas, pelo desconhecimento deste ordenamento ou, ainda, pela não permissão da polícia, que em muitos casos detinha os estrangeiros até o momento da expulsão, não podendo, com isso apresentar provas substanciais que comprovassem a residência.[293]

Mesmo que considere que o estabelecido apresentava uma tentativa de enrijecimento da legislação, o que de fato representou, se comparado à lei considerada constitucional de 1907, o projeto de Arnolpho, aprovado como Decreto 4247, não pode ser interpretado como sendo, exclusivamente, um dispositivo totalmente a favor dos objetivos do governo federal.

Ainda que tenha aumentado o prazo de residência e das dificuldades que muitos estrangeiros encontraram para adquirir a comprovação de sua permanência no país, a necessidade do estrangeiro, por ele mesmo, ter que retirar essa comprovação abria chance de burlar as muitas arbitrariedades cometidas pelas autoridades policiais, que como demonstrado no trabalho de Menezes [294], não raras vezes, forjava provas e até mesmo desconsiderava os argumentos, testemunhas e alguns documentos que atestassem a comprovação da residência.

O Decreto 4247 de 6 de janeiro de 1921, sancionado pelo então presidente Epitácio Pessoa, foi todo retirado do projeto 414 apresentado pelo deputado paulista Arnolpho Azevedo. Sua aprovação não foi, contudo, ponto pacífico nas discussões por ele motivadas na Câmara. Ao contrário, como uma demonstração das polêmicas geradas durante sua apreciação, foram apresentadas mais de vinte emendas ao projeto inicial do deputado paulista.

A aprovação desse decreto, porém, não provocou um aumento significativo do número de expulsões no período. No primeiro ano de vigência do dispositivo, talvez por algumas agitações ainda presentes das greves dos anos anteriores, foram expulsos cerca de 24 estrangeiros. Em 1922 esse número cai para 4 indivíduos, sendo que em 1923 não há indicação de nenhum estrangeiro retirado do território nacional, algo que não foi visto desde a aprovação da lei de 1907. Nos anos seguintes, até 1926, os números permaneceram baixos contabilizando, respectivamente, os números de 15, 3 e 11 expulsões.[295]

Como afirmamos, podemos considerar que a lei 4247 foi praticamente toda retirada do

---

[293]BONFÁ, op.cit., p. 104

[294]MENEZES, op.cit., p.221-236. Vale observar que este autor pondera que mesmo com algumas dificuldades geradas pelo enrijecimento do texto legal, alguns estrangeiros conseguiram ordem de *habeas corpus* nos tribunais do Judiciário, tendo a questão da residência se configurado como a principal prova de defesa.

[295]BONFÁ, op.cit., p. 105. É preciso observar que esses números estão de acordo com os dados oficiais, sendo possível que esses dados não correspondam de fato a realidade, assim como o número de processos que podem ter sido perdidos durante os anos.

projeto inicial apresentado em 1919 pelo deputado paulista. Este novo dispositivo pode ser interpretado como uma versão mais rigorosa do Decreto 1641 de 1907, uma vez que a nova lei voltou a limitar a ação do Executivo ao legislar sobre a impossibilidade de expulsão de alguns estrangeiros, expresso no direito de residência no país. Com isso, tanto para residentes, quanto para os indivíduos naturalizados, quer tácita ou expressamente que se equipararam aos brasileiros, a lei de expulsão impedia a ameaça e a retirada do território nacional do indivíduo enquadrado em uma dessas garantias, estando, dessa forma, novamente, de forma legal, restrita aos estrangeiros que não gozassem da garantia da residência.

É notório que o processo de elaboração, discussão e aprovação de leis de expulsão foi marcado por conjunturas de seguidos debates, conhecendo, como corrobora Menezes, muitos "descaminhos, continuidades e descontinuidades no seu encaminhamento". Essas idas e vindas foram expressas nas questões de constitucionalidade, amplamente questionadas, entre os principais argumentos a favor e contrários à feitura desse tipo de legislação, expressos na defesa da soberania e no direito de residência.

Antônio Bento de Faria, observador do processo de feitura da legislação sobre expulsão de estrangeiros do território nacional, analisava a questão da seguinte maneira:

> A conclusão a que cheguei é que o Poder Executivo tem a faculdade de expulsar o estrangeiro, residente ou não, desde que seja perigoso à ordem pública ou nocivo aos interesses do país, mas é preciso para isso que se verifique a condição, isto é, que a expulsão seja decretada dentro dos termos restritos da faculdade outorgada. Essa faculdade não é discricionária, não só porque não resulta expressa e claramente da Constituição, como porque seria ela incompatível com o regime de poderes limitados, como o nosso, em o qual, para repetir a frase memorável 'ninguém pode tudo nem pode sempre'.[296]

Acreditando ser atribuição do Estado a prerrogativa de retirar do país aqueles estrangeiros considerados perigosos à manutenção da ordem, ainda que estes fossem residentes, constatava a necessidade de limitação dos trâmites em que tal medida pudesse ser decretada. Considerando, assim, os limites de ação entre os poderes constituídos da República, o Executivo não poderia mais, nesta conjuntura, arbitrar livremente sobre a matéria, como ocorreu nos primeiros anos do regime, já que "ninguém pode tudo, nem pode sempre".

[296]FARIA, Bento de. op.cit., p.120-1

Com o processo de regulamentação da prática de expulsão, o Poder Legislativo expressou os embates e contradições que demonstraram que o período foi marcado por vários projetos políticos em conflito que expressavam uma conjuntura que estava longe de ser homogênea e uniforme. Ao contrário, aquele espaço presenciou a dinâmica das disputas políticas e legais essas, sim, marcas dos conflitos políticos e sociais da Primeira República.

III - A supremacia do Executivo: uma questão internacional

> Eis aí, Sr. Presidente, os países mais civilizados do mundo não fazem as restrições constantes da nossa lei, e as regras internacionais sobre a expulsão de estrangeiros, adotadas pelo Instituto de Direito Internacional, em Genebra, e propostas pelos mais eminentes internacionalistas da Europa, também não as fazem. (...)
>
> De modo que, manter aquelas restrições é colocar o Brasil em situação de verdadeira inferioridade em relação às demais nações. (...) É manifesto, Sr. Presidente, que o país não pode manter-se de braços cruzados por mais tempo: é indispensável resolver já este problema e para isso basta-lhe inspirar-se nos exemplos e legislações dos povos cultos, eliminando da lei as restrições que aquelas legislações não consagram.[297]
>
> (Deputado Adolpho Gordo, em discurso de 1912)

Como demonstra esse trecho destacado do discurso do deputado paulista, por ocasião da apresentação do projeto n.º 493 de 1912, Adolpho Gordo buscava alertar a Casa sobre a necessidade da aprovação de dispositivos mais rígidos para execução dessa medida. Para isso, procurava demonstrar que o Brasil encontrava-se em uma posição de "verdadeira inferioridade em relação às demais nações", por ter até então legislado de forma a estabelecer restrições e limites à decretação da medida, algo, no entanto, não encontrado, de acordo com o deputado, "nos países mais civilizados do mundo". Com isso, a partir dos exemplos das legislações de outros países, defendia o posicionamento de que o Congresso não poderia ficar de "braços cruzados", já que buscando se igualar as nações "civilizadas" que legislaram sobre o assunto, o país deveria retirar as enormes garantias conferidas pelas suas leis a fim de não "sacrificar os mais vitais interesses da nossa pátria".[298]

Vimos no capítulo anterior, que o binômio expresso na defesa da soberania nacional e na questão da residência, foram os dois principais argumentos utilizados durante as discussões para a aprovação da legislação brasileira sobre expulsão de estrangeiros no período. Para

---

[297]BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 29 de novembro de 1912.

[298]Vale observar que a utilização de legislações estrangeiras trazidas como exemplos para a elaboração de medidas sobre retirada de estrangeiros do país esteve presente desde os primeiros debates sobre a matéria, como podemos perceber no discurso do deputado Medeiros e Albuquerque que por ocasião da apresentação do projeto de 1894 já citava amplamente os dispositivos aprovados por algumas nações. A íntegra do discurso desse deputado pernambucano pode ser encontrada no anexo da obra de Bento de Faria que considera esse discurso sobre a temática como "o mais notável, pela forma e substância". FARIA. Sobre o direito de expulsão, op.cit., p. 70 e Anexo.

fundamentar a defesa ou a crítica aos vários projetos de lei apresentados nas Casas Legislativas, muitos foram os exemplos utilizados de dispositivos aprovados em outros países que também objetivavam regulamentar a matéria.[299]

Tais exemplos de outras legislações foram utilizados durante praticamente todo o período da Primeira República, pelo menos até o ano de 1926 quando foi aprovada a reforma constitucional. Além de servir como embasamento para que os parlamentares observassem sobre como outros países estavam se posicionando sobre a matéria, essas considerações também eram utilizadas tanto entre aqueles que defendiam a aprovação de dispositivos que conferissem maiores poderes para o Executivo arbitrar sobre o assunto, quanto entre aqueles políticos contrários à aplicação da medida, mostrando-se, assim, opositores à aprovação de leis que conferissem ao governo a faculdade de execução da medida sem os limites trazidos pelo ordenamento jurídico/legislativo até então vigente.

Com isso, é preciso sinalizar para o fato de que não era só o Brasil que naquele momento enfrentava problemas para regulamentar sobre retirada de estrangeiros *expulsáveis* do território. Ao contrário, o assunto expulsão de estrangeiros fazia parte da ordem do dia dos debates legislativos em muitos países que procuravam conferir legalidade sobre o assunto em um contexto marcado pela grande movimentação de pessoas entre as nações do globo.

Dessa maneira, na virada do século XIX para o século XX, vários países, inclusive o Brasil, buscavam normas para regulamentar a matéria. Entre eles podemos citar Argentina, Estados Unidos, México, Itália, França, Rússia, Portugal, Espanha, Bélgica, Austrália, dentre outros. A partir dessa consideração, podemos constatar que a questão estava inserida em uma lógica internacional que, de modo geral, enxergava e responsabilizava o estrangeiro pelos problemas sociais vivenciados pelos países e ainda pelas constantes ameaças que representavam contra a ordem e as instituições das nações receptoras.

Não faz parte do objetivo desta dissertação tecer comparações sistemáticas entre as leis aprovadas pelos diferentes países que também legislaram nesse período sobre restrição à entrada e à retirada de estrangeiros. Para fins desta pesquisa, trabalharemos com alguns exemplos pontuais, como o caso da Argentina, a fim de evidenciarmos como a participação do legislativo brasileiro foi fundamental no processo, não só porque tinha de elaborar uma legislação sobre a matéria, mas também na demonstração de ser uma instituição que produziu debates e embates entre seus membros quanto a feitura e aprovação de dispositivos que

[299] Para a defesa da necessidade de aprovação das leis de 1907, 1913 e 1921, essas legislações estrangeiras foram amplamente citadas durante as discussões no Congresso Nacional para sua aprovação.

regulassem o assunto, sendo assim expressão de controvérsias e palco de conflitos políticos mais amplos.

Desse modo, este capítulo objetiva demonstrar que, diferentemente de outros países da América, que como nós, registraram altos índices de entrada de imigrantes em seu território; elaboraram e aprovaram leis de expulsão de uma forma muito mais rápida do que o caso brasileiro e nitidamente ampararam esses dispositivos na questão da soberania nacional. Em alguns casos, é possível verificar que em muitos momentos a questão da residência foi suprimida, mesmo estando esta, como no caso da Argentina, também expressa no seu texto constitucional.

O perigo estrangeiro

A elaboração de leis de expulsão a estrangeiros durante o período, fez parte de um posicionamento internacional, que enxergava a questão da expulsão como um problema mundial passível de ser solucionada pela aprovação de leis que conferissem aos Estados a prerrogativa de defesa do seu território e das suas instituições. Esse tipo de posicionamento foi expresso, atingindo a partir daí grande repercussão, com o encontro do Instituto de Direito Internacional, realizado em Genebra, no final do século XIX.[300]

A ideia de que no Brasil não havia luta de classes e muito menos motivo para "agitação operária" foi amplamente divulgada pelas elites governantes como mais uma tentativa de estigmatizar alguns grupos de estrangeiros que, progressivamente, eram vistos como propagadores de comportamentos contrários à boa índole do nacional. Com isso, ao responsabilizarem alguns imigrantes pelos problemas sociais do país, essas elites buscavam atribuir ao movimento operário uma caracterização de atividade importada, que não estava até então presente no território nacional. O objetivo seria o de colocar a figura do estrangeiro como responsável pelos problemas sociais e pela desordem do país, retirando de seus "ombros" as responsabilidades pelos conflitos sociais em voga.[301]

Corroborando com essa análise que verifica a utilização de argumentos que enxergavam

[300]Em setembro de 1892 foi realizada reunião do Instituto de Direito Internacional, na cidade de Genebra, que objetivou fornecer orientações às nações sobre a questão da expulsão de estrangeiros em todo mundo. Tal reunião atesta que o assunto era tratado como um problema de ordem internacional desde o final do século XIX, sendo facultada e requerida a aprovação de leis nacionais específicas para retirada desses estrangeiros considerados perigosos à ordem pública do país que os acolheu. BONFÁ, op.cit., p. 129.
[301]MARAM, op. cit., p.39-45.

os desequilíbrios internos a partir dos agentes externos, Lená Menezes, acrescenta que a pretensão das autoridades de culpar os estrangeiros pelos problemas sociais expressos nas relações de trabalho era "o de ocultar as contradições postas pela existência de um regime oligárquico que conduzia à modernização, negando a incorporação das massas no processo de mudança social".[302]

Essa tentativa de se equiparar aos "países mais civilizados do mundo", fez com que o continente europeu fosse visto como exemplo de civilização e de modernidade, modelo do período da *belle époque*. O Brasil, assim como vários outros países, procurou construir esses padrões europeizantes a fim de ser reconhecido pelos seus ares de progresso e modernização; buscando, inclusive, um alinhamento condizente com as leis de expulsão aprovadas nessas nação tidas como "civilizadas". Dessa maneira, embasada na concepção que enaltecia o progresso e a modernidade, a elaboração e a aprovação de dispositivos legais fazia parte do discurso político da época que buscava se equiparar ao padrão europeu, considerado mais civilizado e moderno não só no aspecto social e cultural, mas também no aspecto jurídico/legislativo, como ficava nítido no discurso de Adolpho Gordo.

No caso brasileiro, como vimos no capítulo anterior, a Constituição de 1891 impossibilitava legalmente a retirada de um estrangeiro residente, posto que seu artigo 72 "assegura[va] a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos diretos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade" determinando ainda que "em tempo de paz qualquer pessoa pode[ria] entrar no território nacional ou dele sair com sua fortuna e bens, quando e como lhe convier, independentemente de passaporte" , ficando assim abolida a pena de "(...)banimento judicial"[303].

Sendo considerada "avançada, despida de preconceitos e reconhecendo salutar a cooperação do estrangeiro no desenvolvimento do território", segundo observação em conferência realizada no Centro Republicano Brasileiro por Teodoro Magalhães, esse dispositivo foi tecido em um momento de grande reconhecimento da importância da mão-de-obra estrangeira para o crescimento do país, sendo pensada também, durante sua elaboração, em se constituir como uma estratégia a fim de atrair a vinda de imigrantes para o país. Com isso, ao facultar a equiparação do estrangeiro residente ao nacional, o Legislativo conferia maior estabilidade e segurança jurídica àqueles que aqui desembarcassem, facilitando e

[302]MENEZES, op. cit., p. 198
[303]BRASIL. Constituição Federal de 1891, art. 72, § 10 e 20.

estimulando a entrada de braços para o trabalho no campo e nos centros urbanos.[304]

Acontece que as autoridades republicanas não queriam que aqui entrasse e permanecesse qualquer estrangeiro, uma vez que havia a nítida separação entre os estrangeiros *desejáveis*, por serem eles participantes e disseminadores do progresso, desenvolvendo atividades lícitas; e aqueles considerados perigosos e nocivos à sociedade[305]. Ou seja, o texto constitucional, para as elites dirigentes, oferecia direitos e garantias aos chamados bons estrangeiros e não aos *indesejáveis* e *expulsáveis* como os doentes, deficientes físico e mental, mendigos, criminosos, *cáftens*, anarquistas e todos os demais contestadores da ordem política e social.

As discussões sobre a conveniência de certas imigrações, de sua quantidade e necessidade foram frequentes nos órgãos do governo, não só brasileiro, mas também em países como Argentina, México, Estados Unidos, Austrália, entre outros. Os dispositivos aprovados por essas nações foram caracterizados, em grande parte, pela necessidade da manutenção da ordem e segurança públicas, sendo que alguns ultrapassavam, inclusive, garantias expressas no texto constitucional, como, por exemplo, foi o caso da Argentina.

Tanto a Constituição brasileira quanto a Carta argentina foram alvos de críticas internas, principalmente depois da incidência de agitações grevistas que ganharam força no início do século XX, por serem textos considerados muito liberais ao reservar garantias constitucionais aos estrangeiros.[306] Dessa maneira, como no Brasil, as elites políticas do país vizinho também passaram a responsabilizar o "elemento externo" pelas agitações e movimentações contra a ordem e a tranquilidade públicas, buscando identificar na Constituição desses países os entraves para a retirada desses *expulsáveis* do solo nacional.

Esses indivíduos chegados por importação passaram a ser responsabilizados pela disseminação do "mal social" que poderia contaminar nações inteiras se medidas não fossem tomadas para extirpar do corpo social esses elementos intrusos ao organismo social.[307] Com isso, a ideia do perigo estrangeiro se tornou, já durante a década de 1890, um problema internacional que poderia ser resolvido, segundo proposta do Instituto de Direito Internacional, com a formulação de leis nacionais próprias para regulamentar a questão.

---

[304]MAGALHÃES, Teodoro. As leis de expulsão e o dogma constitucional (conferência realizada no Centro Republicano Brasileiro em 12 de novembro de 1919). Rio de Janeiro: Oscar N. Soares, 1919. p.5
[305]MENEZES, op.cit., segunda parte.
[306]Para uma discussão mais aprofundada sobre a comparação entre as constituições federais de Brasil e Argentina, ver BONFÁ, o.cit., p. 124-130
[307]MENEZES, op. cit.

Expulsão de estrangeiros: uma questão internacional

O debate internacional sobre a questão da expulsão de estrangeiros, como o ocorrido em Genebra em 1892, contribuiu para influenciar os países na feitura de legislações específicas sobre o assunto, em um contexto de grande movimentação de indivíduos entre os países. Além desse evento outros fatos externos podem ser citados a fim de demonstrarem essa tendência sobre a importância de se legislar a matéria naquele contexto. Entre eles podemos destacar os atentados de cunho violento ocorridos na Europa e nos Estados Unidos, que alarmaram as autoridades tanto do Brasil quanto de outros países, como a Argentina. Além deles, podemos apontar também os casos do falecimento de Humberto I, rei da Itália, em 1900; o assassinato do presidente dos EUA William Mackinley, em setembro de 1901, como outros ataques e atentados contra algumas autoridades públicas durante o período, praticados por anarquistas. Diante desse quadro, podemos considerar que esses fatores se constituíram como motivações determinantes para a disseminação de propagandas contra os estrangeiros tidos como subversivos em várias partes do globo.[308]

Inseridos em um contexto mundial que alertava sobre a necessidade de elaboração de dispositivos legais sobre o assunto, várias nações começaram a elaborar e a aprovar legislações específicas que objetivavam garantir a manutenção da ordem e da suas instituições contra possíveis estrangeiros que representavam uma ameaça ao país.

Na Argentina, país vizinho e também fortemente marcado pela entrada de estrangeiros durante o período e que, como no Brasil, também buscava se enquadrar aos padrões europeus de civilização, esse processo de aprovação de leis sobre expulsão se desenvolveu de forma bem mais rápida do que se comparada ao Brasil. Em 1902, as Casas Legislativas argentinas foram apressadamente convocadas para uma reunião em sessão extraordinária para debater sobre expulsão de estrangeiros considerados perigosos à ordem e à segurança públicas. Transcorridas duas horas de discussão em cada Casa, o projeto do senador Miguel Cané foi aprovado, sendo sancionada a conhecida Ley de Residencia que possibilitava a retirada do território do imigrante considerado *expulsável.*[309]

Essa decisão apressada do Legislativo argentino foi justificada pela ocorrência de greve

[308]BONFÁ, op.cit., p. 129
[309]OVED, Iaacov. El anarquismo y el movimento obrero en Argentina. México: Siglo Veintiuno, 1978. p.123. Apud: BONFÁ, op. cit., p. 130. O autor observa que o projeto de Miguel Cané foi inicialmente apresentado no ano de 1899.

que paralisou o porto de Buenos Aires, sendo utilizado como principal argumento para conferir ao Executivo do país amplos poderes sobre a matéria.

Vale observar que essa decisão do país vizinho ultrapassava as garantias constitucionais atribuídas aos estrangeiros residentes com mais de dois anos no país, já que a Constituição da Argentina determinava esse prazo de permanência para que o imigrante fosse equiparado ao nacional[310]. Com isso, o Poder Legislativo argentino aprovou, em apenas quatro horas, dispositivo legal que desconsiderava o texto constitucional, já que este impossibilitava o banimento de estrangeiro com mais de dois anos de residência no país. Dessa forma, foi conferido ao Executivo amplos poderes para retirar qualquer estrangeiro considerado como uma ameaça à ordem do país.

Diferentemente do que determinava nossa Constituição, naquele país, as garantias quanto ao tempo mínimo de residência já eram expressas na própria Carta e, ainda assim, foi aprovada legislação que ultrapassava as disposições taxadas na principal lei da nação. Contudo, é possível verificar que alguns senadores e deputados colocaram-se contrários à aprovação dessa medida, porém, tal oposição não conseguiu ao menos ser suficiente para estender o debate em uma das Casas legislativas.[311]

Estando também presentes discussões no Congresso brasileiro, neste mesmo ano de 1902, para aprovação de lei sobre o assunto, muitos parlamentares não encontravam motivos suficientes que justificassem a elaboração de uma medida desse tipo e, como vimos no capítulo anterior expresso na fala do senador Gama Mello, nem ao menos se sabia, naquele período, sobre como legislar a matéria. Com isso, ainda que algumas agitações grevistas já se fizessem presentes no país, estas não eram consideradas como motivos fortes o suficiente para determinar a aprovação de legislação que objetivasse reprimir os estrangeiros que para aqui decidissem vir.

Diferentemente do caso argentino, o processo de regulamentação sobre expulsão de estrangeiros foi caracterizado por um longo percurso, marcado por idas e vindas entre a prerrogativa da soberania nacional e os direitos individuas expressos no artigo 72 do texto constitucional, que mesmo não definido, garantia o direito de permanência ao estrangeiro residente no país. Assim, a elaboração do decreto de 1907 considerava a questão da

[310]A Constituição Argentina, promulgada no ano de 1853, no seu artigo 20 expressava o período mínimo de dois anos contínuos de residência para que um estrangeiro fosse equiparado ao nacional. No Brasil, o texto constitucional não estipulou nenhum prazo de residência, deixando a cargo da elaboração de lei ordinária para que esse prazo, se necessário fosse, pudesse ser determinado.

[311]O autor destaca nomes como os do senador Mantilla e do deputado Gouchon que se opuseram a aprovação da legislação. BONFÁ, op.cit., p. 131

residência, expresso na Constituição, como impeditivo para a decretação da expulsão pelo governo. Definindo os requisitos que impossibilitavam a expulsão de um estrangeiro no seu art. 3.°, o Legislativo brasileiro elaborou uma lei que visava retirar do país todo estrangeiro considerado *expulsável* que não gozasse das garantias legais. Ou seja, ao contrário do que ocorreu na nossa vizinha Argentina, o dispositivo aqui aprovado legalizava as expulsões decretadas pelo Poder Executivo somente nos casos de imigrantes sem residência, limitando, assim, as ações do governo federal.

Contudo, houve no caso brasileiro pressões para que dispositivos mais rígidos fossem aprovados a fim de que o país não ficasse imune aos elementos nocivos que poderiam se aproveitar da certa liberdade concedida pela nossa legislação. Por ocasião dos debates para revogação de alguns artigos do decreto de 1641, em 1912, Adolpho Gordo tentava alertar a Casa para a necessidade da aprovação de leis mais rígidas como faziam as demais nações; sobre isso afirmava:

> O que pretendeu a Comissão [da qual era o relator] foi formular um projeto com disposições iguais as dos povos mais civilizados do mundo, com o intuito de evitar que o Brasil fique constituído de anarquistas e de malfeitores profissionais![312]

Nesse intuito, utilizando o exemplo da Argentina, em uma demonstração que atesta o diálogo entre essas repúblicas, Adolpho Gordo, novamente afirmava:

> A República Argentina, que mesmo antes de decretar qualquer lei em relação ao assunto e não obstante a sua Constituição Política assegurar os benefícios da liberdade a todos os homens do mundo que queiram habitar o solo argentino, e garantir-lhes o direito de entrar, permanecer, transitar e sair livremente do território, já fazia expulsões (...) foi forçada depois dos bárbaros e estúpidos atentados anarquistas em uma Igreja da Capital, no Teatro Colon e depois do assassinato do Chefe de Polícia, a decretar, quase que em momento, a lei de 23 de novembro de 1902, que denominou: 'lei de residência'.[313]

Atestando a sua necessidade e objetivando que uma lei nesses moldes fosse aqui

[312]GORDO, Adolpho. A Expulsão de estrangeiros. Discursos pronunciados na Câmara dos Deputados nas sessões de 29 de novembro e de 14 de dezembro de 1912. Edição EbookBrasil, 2006. Edição original: São Paulo: Espindola &Comp., 1913.
[313]Idem.

aprovada, garantindo ao Executivo, em nome da defesa da soberania nacional, amplos poderes para arbitrar sobre a matéria, passa a ler na Câmara os primeiros artigos da "lei de residência", são eles:

> Art. 1.° O Poder Executivo poderá ordenar a saída do território da Nação de todo estrangeiro que haja sido condenado ou contra quem haja processo movido por tribunais estrangeiros por crimes ou delitos comuns.
>
> Art. 2.° O Poder Executivo poderá ordenar a saída de todo estrangeiro cuja conduta comprometa a segurança nacional ou perturbe a ordem púbica.
>
> Art. 3.° O Poder Executivo poderá proibir a entrada no território da República a todo estrangeiro cujos antecedentes autorizam a incluí-lo entre aqueles a que se referem os dois artigos anteriores.
>
> Art. 4.° O estrangeiro contra quem se haja decretado a expulsão terá três dias para sair do país, podendo o Poder Executivo, como medida de segurança pública, ordenar a sua detenção até o momento do embarque.[314]

Trazendo para o debate na Câmara o exemplo do dispositivo aprovado "quase que em momentos" pelo Legislativo argentino, Adolpho Gordo buscava convencer aos demais políticos sobre a importância de serem aprovadas medidas mais rígidas sobre o assunto, utilizando-se de argumentos que apontavam para o fato de que um país só poderia progredir e se civilizar se suas leis não limitassem a ação do Poder Executivo, por ser ele o responsável pelo controle e ordenamento da sociedade. Com isso, objetivando a aprovação de sua proposta, citava exemplos, além do caso da Argentina, de outras legislações de países considerados civilizados, como Bélgica, França, Alemanha, Itália, Suíça, Inglaterra, Estados Unidos, entre outros. Apontava que todas essas nações não estabeleciam limites ao Executivo quando a matéria era a defesa da ordem pública, já que mesmo aqueles que admitiam alguma restrição à ação do governo, como era o caso da Bélgica e da Holanda, ainda assim eram restrições consideradas muito menos rígidas do que aquelas tidas no Brasil.

O deputado paulista enriquecia seu discurso com a utilização de várias legislações para embasar sua defesa para que medidas mais rígidas fossem aprovadas pela Casa. Ao se referir a lei francesa de 3 de dezembro de 1849, reputava ser esta um exemplo a ser seguido, uma vez que este dispositivo no seu artigo 7.° autorizava o Ministro do Interior, por "simples medida

[314]Idem. A lei de residência na Argentina era a Lei n.° 4144 de 22 de novembro de 1902.

de polícia" a realizar a expulsão de qualquer estrangeiro que estivesse tanto de passagem quanto àqueles que residissem no país, podendo, inclusive, expulsar os estrangeiros que "obtiveram autorização para estabelecer o seu domicílio na França", sendo que até mesmo "os menores, nascidos em França e filhos de pais estrangeiros"[315] também poderiam ser expulsos. Considerava ser este um exemplo a ser seguido, já que a lei não fazia restrições de qualquer natureza e instrumentalizava os governos das nações "mais civilizadas" para retirada dos elementos causadores da desordem social.

A proposta de lei defendida por Gordo em 1912 se insere em uma concepção de combate aos estrangeiros *indesejáveis* e *expulsáveis* a partir da construção de dispositivos mirados naqueles elaborados por outras nações. Para o deputado paulista, as garantias aos estrangeiros deveriam ser restringidas ou retiradas para que uma legislação sobre expulsão fosse elaborada seguindo "disposições iguais aos dos povos civilizados do mundo", consideradas mais rígidas e eficientes se comparadas com a legislação do país. Essa seria, assim, a senha de entrada para que o Brasil se alinhasse às novas necessidades criadas pela modernidade.

O deputado, com esse tipo de argumento e aproveitando-se de uma conjuntura favorável à aprovação de medidas mais duras, acabou conseguindo a aprovação, no ano seguinte, do decreto 2741 de 8 de janeiro que, como vimos, retirou as restrições à ação do Executivo expressa no tempo de residência e na possibilidade de recurso ao Poder Judiciário, garantidas pela lei anterior. Contudo, esse dispositivo foi rapidamente considerado inconstitucional pelo STF, por desrespeitar o art. 72 do texto constitucional.

A questão ainda não estava resolvida, tanto que após acirrados debates no Legislativo, presentes desde 1913, e considerando que esse dispositivo acabou por facilitar a defesa do estrangeiro por não delimitar o prazo mínimo de residência, foi aprovado o decreto n.° 4247 de 6 de janeiro de 1921 em um contexto de nova onda de greves e de uma apreensão sobre a possibilidade de uma nova greve geral ser declarada, como ocorreu em 1917 em São Paulo. Todavia, como a lei de 1907, esse novo dispositivo voltou a considerar e a determinar o prazo de residência que impedia a retirada de estrangeiros do país, como expresso no seu art.3.°: "não pode ser expulso o estrangeiro que residir no território nacional por mais de cinco anos ininterruptos".

Vale pontuar ainda que a Argentina aprovou, em 1910, nova regulamentação sobre a matéria, chamada de Ley de Defensa Social, resultado imediato da onda de greves que eclodiu

[315] Idem.

no país nos anos anteriores.[316] Ainda mais severa que a lei de 1902, esse dispositivo disciplinava e selecionava os imigrantes que poderiam entrar no país. Foi considerada como um reforço à soberania do Executivo, já que continuava pautada apenas neste argumento para justificar as ações do governo, principalmente contra aqueles indivíduos considerados anarquistas, ultrapassando, mais uma vez, as garantias legais aos estrangeiros expressas na Constituição[317]. O Decreto de 1921, aprovado no Brasil, onze anos depois da lei de 1910 sancionada no país vizinho, pode ser considerado também como um dispositivo elaborado com o intuito de reprimir os crimes considerados de cunho político, a exemplo do que ocorreu no caso argentino.

O Poder Legislativo brasileiro, diferentemente do que ocorreu na Argentina, estipulou em todos os decretos do período, inclusive no de 1913, a obrigatoriedade do Executivo prestar contas anualmente ao Congresso Nacional sobre os atos de expulsão praticados no período. Com isso, exigia informações sobre os dados dos expulsos e o número de banidos do território nacional. Essa exigência pode ser percebida no expresso do artigo 6.° de 1907:

> O Poder Executivo dará anualmente conta ao Congresso da execução da presente lei, remetendo-lhe os nomes de cada um dos expulsos, com a indicação de sua nacionalidade, e relatando igualmente os casos em que deixou de atender à requisição das autoridades estaduais e os motivos da recusa.[318]

Com isso, o Poder Legislativo do país demonstrava iniciativa de participar de todo o processo referente à matéria, ou seja, da elaboração, discussão e aprovação até a sua execução. Buscava marcar presença no cenário nacional não se configurando apenas como um instrumento a serviço do Executivo, o que demonstra um cenário político dinâmico e que, longe de ser homogêneo, apontava para as disputas políticas internas e institucionais.

Na tentativa de explicar os motivos pelos quais o Poder Legislativo da Argentina colocou-se à margem do processo sobre expulsão de estrangeiro, aprovando com grande brevidade legislação sobre o assunto que conferiam amplos poderes ao Executivo sobre a matéria, Rogério Bonfá sugere dois caminhos explicativos. No primeiro, por ser o país extremamente dependente da imigração, estariam presentes questões envolvendo os supostos conflitos diplomáticos com as embaixadas européias. Dessa forma, tentando ocultar os dados referentes

[316]A Lei de Defensa Social foi sancionada como lei n.° 7029 de 10 de junho de 1910.
[317]BONFÁ, op.cit., p.134-5
[318]BRASIL. Decreto 1641 de 7 de janeiro de 1907, art. 6.°.

às expulsões, partiu-se para a não divulgação de listagens oficiais, sendo esta medida considerada como "uma estratégia do estado argentino para manter o fluxo imigratório para essa nação", buscando, contudo, "disciplinar e controlar sua população trabalhadora via leis de expulsão".

O segundo viés explicativo apresentado refere-se à pretensa força do Executivo argentino. Esse aspecto teria contribuído para que "o Legislativo (...) aceitasse aprovar um dispositivo que atribuía amplos poderes ao Executivo para reprimir e controlar os estrangeiros".[319] Com isso, o Executivo se sobrepôs não só ao Legislativo, mas também ao Poder Judiciário que não conseguiu se levantar contra as inconstitucionalidades sancionadas pelo ordenamento jurídico/legislativo do país. Havia o que pode ser considerado como um pacto entre esses poderes constituídos com o objetivo de restringir a entrada e expulsar do território aqueles estrangeiros considerados perigosos ao país.[320]

Para além dessas questões que apontam a supremacia do Poder Executivo argentino sobre os demais poderes, o fato é que foi inegável a importância dos exemplos das legislações estrangeiras para a construção de um ordenamento legal no Brasil sobre expulsão de indivíduos considerados perigosos à sociedade. Tanto que Adolpho Gordo propunha em 1912 a criação de uma "liga com as nações sul-americanas" com o objetivo "de termos a mesma lei, o mesmo procedimento"[321]. Ou seja, o deputado pretendia viabilizar a união entre os países com o fim de combater e controlar a entrada e a retirada de imigrantes *indesejáveis* e *expulsáveis* da América.

Acompanhando os debates no Congresso Nacional percebemos que esses exemplos de legislações estrangeiras foram também questionados por alguns legisladores que justificavam a não aprovação de projetos, como os de Medeiros e Albuquerque, que se utilizavam de leis estrangeiras para justificar a apreciação da matéria, por não as enquadrarem na realidade do país. O deputado Benedicto Valladares foi uma das vozes que questionaram a utilização desses exemplos, segundo ele:

> (...) os motivos ou fundamentos das doutrinas consagradas nas leis estrangeiras a este respeito, não poderão ser consideradas como bons argumentos para a demonstração do seu acordo, da sua consonância com a doutrina da Constituição brasileira, que é a mais liberal do que todas as Constituições européias que

[319]BONFÁ, op.cit., p.140
[320]Idem, p. 146
[321]GORDO,op.cit.

> conheço, relativamente ao assunto em discussão.[322]

Dessa maneira, a iniciativa de Adolpho Gordo em buscar aprovar no país legislações baseadas em dispositivos externos, facultando, inclusive, a criação de um ordenamento jurídico unificado, já era criticado por ocasião dos debates iniciais na Casa que atestavam para a impossibilidade de aprovação desse tipo de dispositivo em um país que possuía um texto constitucional caracterizado como o "mais liberal" de todas as Constituições européias. Tal proposta também seria desconsiderada por Rui Barbosa, uma vez que essa pretensão esbarrava justamente no artigo 72 da Constituição que estabelecia a igualdade entre nacionais e estrangeiros residentes. Em carta aos redatores do jornal A Noite, publicada em 15 de março de 1913, Rui argumentava:

> A disposição constitucional apresenta, como se vê, o caráter mais categórico e absoluto. Não admite exceções, atenuantes ou ressalvas. Tudo o que de outras legislações queiram trazer como subsídio interpretativo, para modificar a expressão universal daquele texto, nada vale enquanto se não mostrar que essas legislações equiparam com as nossa, em relação aos direitos individuais, o estrangeiro residente ao natural do país.
>
> (...) e, se os atos do Congresso Nacional outra doutrina adotarem, firmando princípios diversos, essas resoluções legislativas,como flagrantemente e materialmente incompatíveis com a lei orgânica do regime, no seu texto e no seu intuito manifesto, são inconstitucionais, não dando, assim direitos ao Governo, nem os tirando ao indivíduo.[323]

Dessa maneira, requisitar os dispositivos aprovados em outros países a fim de serem, de certa forma, transferidos e aplicados à realidade brasileira, como pretendia Adolpho Gordo, não se configuraria como uma solução para o país, já que esbarraria na questão da constitucionalidade dessas leis, conflitantes com as garantias asseguradas pelo nosso texto constitucional.

Contudo, mesmo considerando a impossibilidade de utilização das legislações estrangeiras, Rui apontava para uma possível solução do problema. Segundo este político, advogado e jurista republicano, a solução estaria na mudança do artigo da Carta de 1891, sobre isso afirmava:

---

[322] BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 18 de maio de 1895. p.128

[323] BARBOSA, Rui. "Deportação de um estrangeiro", op.cit., p. 161-2.

> assegura, diz ela textualmente, 'assegura' todos os direitos ali enumerados – 'aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país'. (...) a equiparação é óbvia, literal, peremptória, absoluta. Não a quanto 'à inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade' nos termos do art. 72, a mínima diferença entre a situação dos estrangeiros residentes no Brasil e a dos brasileiros. Brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil são iguais perante o art. 72 da nossa Constituição.

Considerando esse dispositivo constitucional que previa a igualdade entre brasileiros e estrangeiros residentes e a proposta de equiparação com as leis de outros países, avaliava que a solução estaria na seguinte proposição: “eliminem da nossa Constituição o art. 72, e poderemos ser obrigados a aceitar (...) a expulsão do estrangeiro domiciliado no país. (...) o contrário seria depor com o direito nacional, postergar a Constituição nacional”.[324]

Rui Barbosa sinalizava, em 1914, o que deveria acontecer caso se pretendesse igualar os dispositivos aqui aprovados com as legislações de outros países. Mesmo que exemplos contrários fossem considerados, como vimos no caso da Argentina que aprovou leis claramente em divergência com o texto constitucional e que, ainda assim tiveram vigência durante o período, a realidade do Brasil, nesse sentido, mostrava-se diferente, já que tanto o Legislativo quanto o Judiciário podiam ser visto, em alguns aspectos, como poderes atuantes em relação à matéria expulsão de estrangeiros.

Essa sinalização expressa na fala de Rui, começou a ser levantada, passando a ser considerada como possibilidade efetiva para que o Executivo conseguisse arbitrar sobre a matéria sem os limites expressos no ordenamento jurídico/legislativo aprovados. Com isso, a revogação do artigo 72 começou a ser ventilada como uma medida eficaz para alcançar os objetivos requeridos por alguns setores das elites dirigentes que buscavam ampliar a participação do Executivo sobre a matéria. Tal contexto, como veremos, surgiu doze anos depois, no bojo de uma reforma na Constituição de 1891.

[324]Correio da Manhã. 8 de fevereiro de 1914.Apud. BONFÁ, op.cit., p. 107

A Reforma Constitucional de 1926

Um dos elementos que inspiraram a feitura e a aprovação de dispositivos legais que conferissem ao Executivo amplos poderes para determinar sobre a matéria pode ser expressa, entre outros fatores, nos exemplos das legislações estrangeiras, largamente utilizadas por alguns representantes das elites dirigentes que buscavam aprovar leis mais rígidas no que tange a matéria expulsão de estrangeiros. Com isso, a exemplo de outras nações que possuíam normas jurídicas que facultavam ao governo federal poderes para retirar do país aqueles estrangeiros considerados *expulsáveis,* as elites dirigentes buscavam também conseguir a aprovação de leis no Brasil que seguissem essa orientação.

Como vimos, Rui Barbosa já pontuava, ainda na década de 1910, que a questão sobre a retirada de estrangeiros residentes só poderia ser solucionada a partir da alteração do texto constitucional que garantia equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros residentes. Tal alteração seria a única maneira legal e legítima de se conferir ao Executivo maiores atribuições para reprimir todos os imigrantes considerados nocivos ao país. Em 1924, o então presidente Arthur Bernardes, considerando a sugestão dada por Rui, em mensagem enviada por ocasião da abertura da sessão legislativa do Congresso Nacional, ressaltava a conveniência de se fazer algumas modificações na Carta a fim de resolver a questão que era, a seu ver, de grande interesse para a nação. Diante disso, afirmava que:

> A questão da igualdade de direitos de estrangeiros e nacionais não pode ter um caráter tão absoluto como a letra da Constituição parece prescrever.
>
> A jurisprudência tem, é certo, procurado no espírito do estatuto fundamental o meio de remediar os graves perigos que aquela igualdade, entendida de modo absoluto, geraria fatalmente contra a segurança do país e o próprio futuro da nacionalidade.
>
> É o que se deu com o direito de expulsão de estrangeiros e com a proibição da entrada de indesejáveis.

Considerava que seria “preferível (...), que a Constituição prescrevesse os limites daquela igualdade, em atenção somente à segurança pública, a deixá-la ao arbítrio da

jurisprudência".[325]

No ano seguinte, Arthur Bernardes, sob a vigência do estado de sítio, em mensagem enviada ao Congresso Nacional, em 3 de maio de 1925, por ocasião da abertura dos trabalhos para tratar da reforma constitucional, justificativa:

> Os trinta e cinco anos já decorridos de vida republicana, são suficientes para que começamos, pela observação e pela experiência, não raro dolorosa, as falhas da nossa organização política.
>
> É assim que a mais urgente, a mais imperiosa das nossas necessidades cuja satisfação é quase vital e de cujo exame não podem já descurar os representantes da Nação, sem sacrificar os interesses fundamentais do país, consiste na revisão de algumas leis orgânicas, a começar pela Constituição, como condição da própria vida interna e internacional da República e do regime federativo.[326]

Alegando a necessidade de uma revisão das leis, "a começar pela Constituição", a qual seria de fundamental importância para o regime republicano que, segundo a visão do então presidente, foi estruturado, inicialmente, em outras bases que não corresponderiam a realidade vigente do regime federativo, fazendo-se, assim, indispensável mudanças que assegurassem a "própria vida interna e internacional da República". Ou seja, colocava em xeque a sobrevivência do regime republicano caso alterações não fossem aprovadas a fim de solucionar questões tanto internas quanto externas. Considerando o momento em que entrou em vigor a Carta de 1891, considerava que:

> Elaboradas foram quase todas as leis em uma fase de idealismo entusiástico e generoso, por homens que não tinham a experiência e o conhecimento prático da nova forma de governo e que haviam pregado o regime republicano como um sistema de excepcionais liberdades, com o exagero próprio dos apóstolos de ideias novas. Era, pois, natural que essas causas e o desejo de realçar a superioridade do regime republicano sobre o monárquico, aliado ao de consolidar, quanto antes, as novas instituições, concorressem para a votação de leis excessivamente adiantadas, pouco adequadas ao nosso país, à nossa raça, à nossa índole, à nossa cultura social e política.[327]

---

[325]BRASIL. Sessão solene de abertura do Congresso Nacional de 1924. p.37
[326]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 3 de maio de 1925. p. 7
[327]Idem.

Reconhecendo o momento de feitura da Carta, marcado pelo "idealismo entusiástico e generoso", esses dispositivos, na visão de Bernardes, "excessivamente adiantados" conferiam amplas liberdades que não mais condiziam com as reais necessidades da nação. Assim, para o presidente:

> Foi efetivamente o que, na prática, se verificou; a nova organização desarmou o governo para defender convenientemente a ordem, que é o supremo bem, para fazer respeitada a lei e obedecida a autoridade, compelindo-o a empregar, como tem acontecido em oito, dos nove períodos presidenciais, a medida excepcional do estado de sítio (....).

Com esse trecho podemos evidenciar que a percepção do presidente sobre a decretação do estado de sítio, que suspendia os direitos constitucionais, não poderia ser explicado devido ao aumento da repressão executada pelas autoridades do regime, mas sim era vista como uma medida justificada pelos excessos de liberdade concedida aos indivíduos pelo expresso no texto constitucional. A Constituição de 1891 traria, assim, diversos inconvenientes ao regime vigente, inclusive, quando o assunto era a situação de estrangeiros no território nacional. Para Bernardes, o texto:

> (...) colocou os interesses dos indivíduos acima dos da coletividade, impedindo o emprego de medidas salutares à existência comum (...); concedeu aos estrangeiros todos os direitos do cidadão brasileiro, sem nenhum dos seus deveres, permitindo-lhes, como ainda agora se viu, generosamente acolhidos para fins de trabalho honesto, se organizassem em bandos armados para atacar impunemente a ordem constitucional do país, a vida, a honra e a propriedade dos nacionais.[328]

A igualdade entre brasileiros e estrangeiros residentes garantida pela Constituição era vista com ressalvas, já que alguns desses estrangeiros acolhidos para exercerem "trabalho honesto" se organizavam em "bandos armados" para "atacar a ordem constitucional do país". Dado o peso político que a questão sobre estrangeiros tinha no período, foi ela um dos assuntos que ocupou espaço nas discussões da reforma constitucional.

A proposta de revisão foi enviada à Câmara dos Deputados em 1925 pela chamada

[328] Idem.

"Comissão dos 21". Essa comissão especial era composta pelos vinte e um representantes de cada estado do país, sendo ela responsável pela feitura e parecer de cada proposta de emenda apresentada ao Congresso.

Para liderar os trabalhos, foi escolhido como relator da reforma o senador paulista Adolpho Gordo, político com experiência sobre a matéria de expulsão de estrangeiros, e que tinha conseguido aprovar a polêmica Lei de Imprensa, da qual fora propositor.[329]

Difícil tarefa a ser cumprida pelo senador, que além de se deparar com numerosas reclamações sobre a constitucionalidade das discussões da proposta de revisão da Constituição, por ocorrerem durante vigência do estado de sítio; teria recebido também várias críticas pelo fato das constantes intervenções feitas pelo presidente Arthur Bernardes na reforma, com a denúncia de que ela havia sido elaborada no Catete e não no interior das Casas legislativas.[330]

Os principais argumentos utilizados durante os debates no Congresso, ocorridos nos anos de 1925 e 1926, entre aqueles que se colocaram contrários à proposta da revisão seguiram essas críticas que pontuaram o discurso de alguns parlamentares. Entre eles, Moniz Sodré, senador pela Bahia, sobre a insistência em se trazer as discussões para a ordem do dia e ainda, sobre a pressa em se discutir as propostas, afirmava:

> (...) a insistência em ser discutida esta matéria, é mais uma demonstração evidentíssima do propósito manifesto do Governo em impor à consciência dos congressistas uma reforma que foi repudiada pelo país inteiro, uma reforma que não tem nem mesmo o apoio sincero dos próprios membros do Congresso Nacional, (...) em ambas as Casas do Parlamento Nacional, como ainda porque pelas evasivas, pelas manifestações furtivas dos próprios congressistas, pelas protelações indefinidas em que se arrasta esse projeto (...).

Identificando a incerteza quanto à aprovação das emendas discutidas nas Casas legislativas, finalizava afirmando que "podemos tirar a conclusão claríssima de que existe contra a reforma a resistência passiva dos próprios amigos do Governo, neste e no outro ramo

[329]Trata-se do Decreto 4743 de 31 de outubro de 1923 que além de funcionar como um mecanismo de cerceamento da atuação da imprensa, teve também como alvo principal atingir as publicações feitas entre aqueles considerados anarquistas e comunistas.

[330]O deputado Adolpho Gordo além de sofrer acusações por parte da imprensa e ataques das Casas legislativas, sofreu ameaças de morte caso a proposta de revisão constitucional continuasse sendo discutida. Ver: Fundo Adoplho Gordo. Arquivos Históricos do Centro de Memória da Unicamp (CMU). Apud. BONFÁ, op.cit., p. 109.

do Poder Legislativo".[331]

E sobre a participação ativa do presidente nos bastidores da elaboração e no processo de articulação para viabilizar a aprovação das emendas, pontuava o senador:

> (...) eu desafio a consciência de um homem honesto desta Casa e de todo território nacional para que afirme, jurando pela sua honra, que esta reforma constitucional não representa a vontade do chefe da nação, que essa reforma constitucional não tem sido arrastada em ambas as Casas do Parlamento Nacional, pelas imposições reiteradas do Sr. Presidente da República.[332]

Nem todos os senadores partilhavam dessa oposição quanto à intervenção do presidente no processo de revisão constitucional. Antônio Azeredo, senador pelo Mato Grosso, colocando-se contrário à oposição de Moniz Sodré a essa interferência presidencial, afirmava:

> Não vejo razão para que se condene o Sr. Presidente por ter intervindo na reforma constitucional. É certo que essa é uma prerrogativa do Congresso, mas os homens públicos estão naturalmente sujeitos aos sentimentos e as injunções políticas que determinam, muitas vezes, os nossos votos contra a nossa própria vontade (...). Como todos os homens políticos que se interessam pelo bem público, (...) não vejo motivo para se condenar o chefe do Estado por intervir em um fato de tanta magnitude como este, que influi profundamente nos destinos da nação e pelo qual todos que têm responsabilidade no regime devem se interessar.[333]

Ainda que aceitasse essa postura presidencial no que tange sua participação ativa no processo, Antônio Azeredo se opunha a que matérias dessa alçada fossem apreciadas durante período de estado de sítio, ainda em vigor no momento da discussão da revisão.

Colocando-se em oposição à revisão de matérias constitucionais dizia-se um "velho republicano" e, como tal, não poderia dar seu "assentimento a medidas que vêm (...) diminuir a autoridade que tinha a Constituição de 24 de fevereiro", em defesa da qual os demais indivíduos que, como ele também foram propagandistas da República "se estivessem vivos

[331]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 16 de agosto de 1926. p.16
[332]Idem.
[333]Idem, p. 54

estariam como eu, protestando".[334]

Adolpho Gordo, indo à tribuna a fim de responder a questionamentos feitos quanto ao momento inoportuno para ser apreciada a matéria de tamanha importância, como afirmava Azeredo, seguido também nessa consideração por Sampaio Corrêa, senador pelo Distrito Federal, que considerava:

> Efetivamente, o que visa uma reforma constitucional?
>
> Transformar ou suprimir os textos que já não satisfazem as necessidades atuais, aditar os que são reclamados pela evolução do direito ou pelos costumes, interpretar autenticamente aqueles que, pela obscuridade e imprecisão de seus termos, se prestam a interpretações inconvenientes ao interesse público, devendo o legislador ter em vista - (...) os grandes interesses públicos e muito especialmente (...) a harmonia, a mais perfeita entre o direito do Estado e o do indivíduo, entre as exigências da autoridade e as da liberdade.[335]

O político paulista comentando a conceituação do ministro do STF, Pedro Lessa, acerca das reformas constitucionais que seriam os "recursos prediletos das nações fracas, incapazes – por sua falta de educação e energia" de constituírem um governo prático que "apelam, frequentemente (...) para tão desacreditada panacéia"; contestava a posição do ministro declarando que "não,(...) as nações as mais fortes e capazes, os países de maior progresso e atividade tem tido necessidade de operar, muitas vezes, a reforma de suas leis fundamentais"[336].

A proposta de revisão constitucional expressava-se no âmbito da intenção deliberada de ajustamento da Constituição às novas necessidades do regime, na medida em que alterar o artigo 72 era um dos temas prioritários, já que se acirravam os protestos sociais que ameaçavam de forma cada vez mais intensa o regime republicano. Dito isso, a proposta ajustava-se perfeitamente a uma conjuntura de crise do regime oligárquico, questionado por uma contestação social ampla, encaminhada em grande parte pelo tenentismo, em conjugação com outras forças que começaram a priorizar a revolução política face à social [337].

---

[334]Idem, p. 70
[335] BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 18 de agosto de 1926. p. 101.
[336]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 18 de agosto de 1926. p. 102
[337]MENEZES, op.cit., p. 214. É preciso pontuar que a sociedade brasileira vai se tornando mais complexa a partir da década de 20 do século XX, como é possível perceber em alguns episódios, tais como, a Reação Republicana, o movimento tenentista, a fundação do Partido Comunista, a Semana de Arte Moderna, entre outros. Ver: FERREIRA, Marieta M. A reação republicana e a crise do pacto oligárquico. Revista de Estudos

No que tange à revisão sobre as garantias oferecidas ao estrangeiro residente expresso no artigo 72 da Constituição, a proposta de emenda oferecia várias alterações a este artigo original, sendo que em relação à expulsão de estrangeiros, inseria-se o parágrafo 33 que previa: "É permitido ao Poder Executivo expulsar do território nacional os súditos estrangeiros perigosos a ordem pública ou nocivos aos interesses da República".

Segundo o senador pelo Rio Grande do Sul, Luiz Soares dos Santos, as emendas apresentadas para votação expressavam claramente a tentativa de aumentar os poderes conferidos ao chefe do Poder Executivo da nação. Esse aumento de atribuição traria como consequência a centralização nas mãos do presidente, de modo a "diminuir a ação deliberativa dos demais órgãos do aparelho governamental". Para este legislador, tal aprovação significaria um "grande golpe" feito por parte de "um governo central reacionário".[338]

Sendo expressa o caráter reacionário que a iniciativa havia tomado, Moniz Sodré, avaliando a participação do Congresso nesse contexto que contou, abertamente, com a pressão do Executivo federal para sua apreciação, colocava-se:

> (...) cabe a mim, como representante da consciência livre da minha terra, sem subterfúgios (...) afirmar que essa Reforma Constitucional não só constitui uma afronta à nação, uma demonstração inequívoca da vontade soberana do governo sobre as aspirações e desejos de todos os bons brasileiros, como ainda uma prova da condescendência do Congresso brasileiro que (...) tem representado nesta comédia ou berlinda de revisão constitucional o simples papel de cavalheiro da triste figura.[339]

Por ocasião da terceira e última votação no Senado sobre a matéria, após aprovação na Câmara, são aprovadas cinco emendas que modificariam a Constituição de 1891, dentre elas, a que versava sobre expulsão de estrangeiros, atestando, mais uma vez, a relevância do assunto durante a Primeira República. Contudo, essa última votação foi marcada por protestos por parte de alguns senadores que se opuseram à proposta de revisão; representados na fala do senador Lauro Sodré, que afirmava:

Históricos, Rio de Janeiro, v.6, n.11, 1993;PRESTES, Anita L. O Tenentismo e a campanha da Reação Republicana. Cultura Vozes, v.87, n.2, 1993; PESSANHA, Elina (org.). Partido Comunista brasileiro: caminhos da revolução. Rio de Janeiro: AMORJ,1995.

[338]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 24 de agosto de 1926. p. 228

[339]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 16 de agosto de 1926. p. 17

> (...) dado o caráter inconstitucional da Reforma da Constituição, (...) que chega ao seu derradeiro turno, nós não temos senão uma maneira de tornar claro o nosso protesto contra esta tentativa de alterar a Constituição, piorando-a em vez de melhorá-la.
>
> Pois bem: não é uma manobra parlamentar, pois sabemos que a maioria que vai votar tem o número suficiente para aprovar esta reforma, mas é um protesto de consciência o que nós fazemos, abstendo-nos de votar esta reforma. (Muito bem; muito bem)
>
> (Retiram-se do recinto o Srs. Lauro Sodré, Muniz Sodré, Antonio Muniz, Soares dos Santos e Gonçalo Rollemberg).[340]

Esse protesto feito por parte de alguns legisladores que consideravam a proposta da reforma "inconstitucional", abstendo-se, assim, de participar da última votação, não deixa de ser uma demonstração das vozes contrárias presentes na Casa contra alterações que consideravam trazer, em vez de melhorias, pioras significativas à Constituição de 1891. Esse protesto não surtiu maiores efeitos, uma vez que foi aprovada, com 39 votos a favor e 4 contra[341], a emenda que alterava o artigo 72. Com isso, esse artigo passou a trazer expresso o parágrafo 33 que disciplinava: "é permitido ao Poder Executivo expulsar do território nacional os súditos estrangeiros perigosos a ordem pública ou nocivos aos interesses da República".[342]

Após a aprovação da Reforma Constitucional de 1926, as garantias constitucionais dos estrangeiros foram, sem dúvida, restringidas, já que a partir de então passou a ser reputado legal a expulsão de imigrantes, residentes ou não, que fossem considerados pelas autoridades "perigosos a ordem pública ou nocivos aos interesses da República". Verifica-se, desse modo, que as ações dos estrangeiros e do próprio Poder Judiciário ficaram limitadas pela Reforma, sendo conferido ao Executivo amplos poderes para executar a matéria, agora de forma legal e legítima.

Na tentativa de elucidar o contexto no qual a reforma foi aprovada devemos considerar, entre outros fatores, a aliança conjuntural, ainda que estabelecida de forma provisória, entre os maiores estados do país - Minas Gerais e São Paulo - que se deu exatamente durante os governos de Epitácio Pessoa (1919-1922) e se efetivou no de Arthur Bernardes (1922-1926).

---

[340]BRASIL. Anais do Senado Federal. Sessão de 28 de agosto de 1926. p. 409. Os senadores que assinaram o protesto são representantes, respectivamente, do Pará, os dois da Bahia, Rio Grande do Sul e Sergipe.

[341]Votaram contra os senadores: Sampaio Corrêa (DF), José Murtinho (MT), Carlos Cavalcanti (PR) e Vidal Ramos (SC).

[342]As outras emendas à Constituição versavam sobre a possibilidade de intervenção do governo federal nos estados; as atribuições do Congresso Nacional; a permissão do Presidente da República de vetar projetos aprovados no Congresso e, por fim, as atribuições da Justiça Federal.

Tal arranjo conjuntural nos é relevante, na medida em que, no âmbito de uma revisão constitucional estavam unidas as maiores bancadas legislativas do país. Ou seja, durante o governo Bernardes havia uma conjuntura muito favorável, não só em termos numéricos como também em termos de peso político, expresso nessa aliança majoritária composta pelas duas maiores unidades federadas.[343]

A partir dessa consideração podemos evidenciar que a reforma constitucional se realizou em um período no qual houve um nítido alinhamento entre Executivo e Legislativo em prol da ordem, uma vez que as ameaças revolucionárias assustaram a elite oligárquica.[344]

Com isso, nesse longo processo de busca por conferir legalidade ao ato de expulsar, a reforma constitucional foi aprovada em um clima de forte tensão social, configurando-se, como observa Menezes, em uma verdadeira "virada conservadora", relegando ao ostracismo a discussão político-ideológica.[345]

Segundo Bento de Faria, a revisão da Constituição de 1891 estabeleceu "de modo amplo, irrestrito, ilimitado, que ao Poder Executivo é permitido expulsar do território nacional os súditos estrangeiros perigosos à ordem pública ou nocivos aos interesses da nação" e trouxe como conseqüência o reconhecimento de que "pode ser expulso o estrangeiro residente, qualquer que seja o tempo dessa residência no país".[346]

Os processos de concessão de *habeas corpus* do período nos ajudam a reforçar a tese de que a Reforma Constitucional de 1926 limitou as garantias até então conferidas aos estrangeiros expressas nas leis de 1907 e 1921. Estas leis, como atestam vários trabalhos, abriram algumas brechas para a defesa desses indivíduos, ao menos daqueles residentes no país[347].

De acordo com os dados do Anuário Estatístico do Brasil, em 1927, primeiro ano de vigência da Reforma, foram expulsos 102 estrangeiros. No período de 1926 a 1930, os dados oficiais apontam que foram retirados 551 imigrantes, ou seja, em quatro anos foram expulsos praticamente a mesma quantidade de indivíduos em comparação a um período de aproximadamente dezoito anos (diferença de 27 pessoas).[348]

---

[343] VISCARDI, O teatro das oligarquias, op.cit., p.316-359.
[344] Idem, p. 318-321.
[345] MENEZES, op.cit., p. 216-7
[346] FARIA, Bento de. Sobre o direito de expulsão, op.cit., p. 127.
[347] Para essa questão ver: RIBEIRO, Gladys. O povo na rua e na Justiça, op.cit.; MENEZES, op.cit., BONFÁ, op.cit., p. 111; PINHEIRO, op.cit.; RIBEIRO, Anna Clara. op.cit.
[348] Anuário Estatístico do Brasil. Apud. BONFÁ, op.cit., p.114-5

Levando em consideração esses dados e as possibilidades de defesa dos estrangeiros terem sido restringidas, podemos evidenciar que as garantias constitucionais conferidas aos estrangeiros a partir da questão da residência, que tiveram efeito prático após a definição do termo nas leis de 1907 e 1921, foram limitadas após a Reforma; sendo, com isso, os estrangeiros retirados com maior facilidade legal do território nacional.

Podemos perceber que se a Reforma Constitucional restringiu a possibilidade de defesa dos estrangeiros, conferidas pelas leis anteriores, mesmo que ainda tenham sido elaboradas com intuito de reprimir os estrangeiros considerados *indesejáveis* e *expulsáveis*; esses dispositivos foram também mecanismos que possibilitaram a defesa de vários imigrantes residentes contra os atos e ameaças de expulsão decretados pelo Poder Executivo.

A Reforma seguiu, grosso modo, o exemplo das legislações estrangeiras que colocavam em seus textos fundamentais normas jurídicas que conferiam ao Executivo amplos poderes para retirar um *expulsável* ou impedir a entrada de um *indesejável* no território nacional. Segundo Anor Maciel Butler, a legislação mexicana foi a que mais influenciou o projeto de reforma de 1926. Para esse pesquisador da matéria, a proposta de emenda sobre expulsão foi baseada no artigo 33 da Constituição do México de 1917, que estabelecia que:

> São estrangeiros os que não possuem as qualidades determinadas pelo artigo 30. Têm direito às garantias constitucionais que outorga o capítulo I, título I, da presente Constituição. O executivo da União, porém terá a faculdade exclusiva de fazer abandonar o território nacional, imediatamente, e sem necessidade de juízo prévio a todo estrangeiro cuja permanência julgue inconveniente.[349]

É possível perceber, assim o diálogo entre as constituições dos países americanos, que buscavam aprovar dispositivos legais que conferissem ao Executivo a faculdade de expulsão de um estrangeiro considerado perigoso e nocivo ao país, como atestam tanto o artigo 33 da Constituição mexicana como o agora emendado artigo 72 da Constituição brasileira, além das leis aprovadas na Argentina, que mesmo ultrapassando o texto constitucional, conferiram amplos poderes ao governo para executar a matéria.

Seguindo uma tendência iniciada com a reunião do Instituto de Direito Internacional, realizado em Genebra em 1892, que aconselhava a comunidade internacional sobre a

[349]MACIEL, Anor Butler. Expulsão de estrangeiros. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1953. p.13. Apud. BONFÁ, op.cit., p. 150

necessidade de aprovação de legislação para controle e retirada de estrangeiros, tornava-se visível o alinhamento de alguns países quando o assunto era expulsão de estrangeiros. Desse modo, quando o Brasil se alinhou definitivamente nessa postura, no final da década de 20, alguns países já haviam legislado sobre a matéria, muitos, desde o início do século XX, em um movimento crescente contra a entrada e permanência de estrangeiros tidos como nocivos ao país. Essa postura foi, em grande parte, influenciada, entre outros fatores, pelo aumento das agitações sociais, como as greves; pela difusão de propagandas de cunho subversivo; e ainda, pelo contexto pós Revolução Russa de 1917, expressa no medo do comunismo soviético. Esse medo generalizado fez com que medidas desse teor fossem aprovadas a fim de que, como já denunciava o deputado pernambucano Medeiros e Albuquerque em 1894, o país não se transformasse no "presídio da Europa".

Vimos que a utilização de leis estrangeiras marcou todo o processo de elaboração, discussão e aprovação de dispositivos legais que pretendiam regulamentar a matéria, sendo utilizado exemplos de legislações de outros países desde a proposta inicial de feitura da lei apresentada pelo deputado pernambucano no final do século XIX. Essas legislações e os diálogos internacionais sobre a matéria são significativos na medida em que expressam a questão do controle de estrangeiros como um problema internacional que sinalizava para sua "solução" a partir do fortalecimento do Poder Executivo que assumiu papel determinante e ilimitado para tratar a matéria, sendo este o caso de países como Argentina, Estados Unidos, França, Itália, México, Suíça, entre outros.

Nesses exemplos cabe a inclusão do Brasil, que também seguiu a tendência internacional, atribuindo ao Executivo a competência necessária para arbitrar sobre o assunto, atribuição esta conferida bem depois desses países e no contexto de uma reforma constitucional.

Dessa maneira, será apenas no bojo de uma revisão na Constituição de 1891 que a questão da expulsão de estrangeiros conseguiu ser resolvida de acordo com os objetivos do Poder Executivo, a partir de um contexto interno e externo que, como foi demonstrado, pressionou e se configurou de forma que essa concessão fosse adquirida, praticamente no final da Primeira República, apesar dos vários protestos realizados por alguns parlamentares contrários à medida.

Com a aprovação da revisão da Constituição de 1926, a questão do estrangeiro fora solucionada dentro dos moldes requeridos pelo Executivo. Contudo, com os embates e protestos de vários legisladores que colocaram seus esforços no sentido de não permitir que alterações fossem feitas no artigo 72 da Carta de 1891 - que no início do regime e já

preocupado com a questão da ordem, não deixou de garantir direitos àqueles que escolhessem o território nacional para permanecer e residir – esse tema se configurou como ponto-chave dos conflitos entre os poderes Executivo e Legislativo.

As bases das controvérsias legais foram até praticamente o final da Primeira República, no contexto de uma reforma constitucional mais ampla que não deixou de legislar sobre a questão do estrangeiro, expressas nas garantias do artigo 72 do texto constitucional, atestando, dessa forma, a importância do assunto como ordem do dia no período aqui analisado.

A questão sobre expulsão de estrangeiros configurou-se como um problema político central, expresso nos embates entre os Poderes para a elaboração de leis que conferissem amplas prerrogativas ao governo federal para arbitrar sobre a matéria. No Brasil, esse processo caracterizou-se por amplos embates e discussões políticas que devem ser percebidas dentro de uma dinâmica política que longe de apresentar-se homogênea, caracterizou-se como arena de disputas políticas e legais, já que entre 1893, ano do primeiro decreto regulamentando a matéria, somente em 1926, quando a Reforma Constitucional foi aprovada é que se colocou um ponto final nas discussões.

“Levanta-se a sessão”: considerações finais acerca do processo de elaboração de leis para expulsão de estrangeiros na Primeira República

Acompanhando o processo de elaboração, discussão e aprovação de leis de expulsão a estrangeiros na Primeira República, pode-se perceber que este trabalho tendeu a demonstrar a dinâmica de conflitos presentes no Poder Legislativo quanto a aprovação de legislação sobre a matéria. Essa dinâmica expressa nos embates nas Casas Legislativas foi aqui considerada ponto-chave para enxergarmos esse espaço como *locus* político privilegiado ao demonstrar os conflitos durante as discussões da temática de importância crucial para a época: a retirada de estrangeiros do território nacional. Além disso, contribuíram para sinalizar os conflitos políticos mais amplos presentes na Primeira República, como as relações/tensões entre os estados.

Com isso, pretendemos demonstrar que o Congresso Nacional durante o processo de discussão sobre a aprovação de projetos que buscaram regulamentar a expulsão de estrangeiros apresentou-se como palco de disputas e embates de posicionamentos divergentes sobre a matéria, demonstração esta que nos sugere a configuração de um ator de certa forma silenciado pelos trabalhos até então produzidos que o enxergaram como um poder a serviço dos objetivos do Executivo em matéria de retirada de estrangeiros. Tal argumento se reforça, sobretudo, quando verificamos a agilidade com que tal questão foi solucionada em outros países, como por exemplo, pelo Legislativo argentino.

Ainda que o processo no Brasil tenha sido marcado pelo progressivo endurecimento das leis de expulsão, como afirmam os trabalhos na área, esse processo foi marcado por conflitos internos durante sua elaboração tanto que a questão só foi resolvida em uma conjuntura específica quando a própria configuração interna das bancadas no Congresso, aliada a demais fatores, contribuíram para que a questão fosse finalizada trinta e dois anos depois que o primeiro projeto sobre o assunto fora apresentado. Considerando que a Primeira República foi demarcada dentro de um período de trinta e sete anos é mais do que significativo considerarmos que a questão expulsão de estrangeiros estivera presente praticamente durante todo o período estudado, sendo sua questão solucionada, seguindo a pretensão do Executivo, quase ao seu final, no âmbito de uma revisão constitucional que das muitas emendas sugeridas apenas cinco foram aprovadas, dentre elas a que versava sobre a retirada de *expulsáveis*, prova da grande importância do assunto durante o período.

As leis aprovadas podem ser utilizadas como demonstração do endurecimento do regime quanto à matéria expulsão, contudo, esses dispositivos também deixaram brechas para a defesa do estrangeiro ameaçado de expulsão que antes da lei de 1907, como vimos no primeiro capítulo deste trabalho, não era facultado.

Lená Menezes verifica em sua análise que apenas uma pequena parcela dos estrangeiros conseguia usar essas brechas trazidas pela lei, uma vez que o recurso ao Poder Judiciário em casos de ilegalidade da medida só era possível àqueles que possuíam certa condição econômica ou para aqueles que assumiram algum destaque pelos movimentos políticos do período. Assim, muitos imigrantes, por não terem condições financeiras de arcarem com as custas dos processos, não tiveram como questionar juridicamente a ilegalidade da expulsão. Para esses imigrantes, salvo poucas exceções, o destino foi implacável ao impossibilitar a defesa contra sua exclusão.[350]

Essa análise, porém, passou a ter um alcance relativo com as pesquisas feitas por Gladys Ribeiro no momento em que analisa os processos contidos no Arquivo de São Cristóvão, Rio de Janeiro, arquivo este que fui bolsista de iniciação científica. Para a pesquisadora, houve durante a Primeira República uma ida à Justiça para garantia de direitos, transformando a própria lei em espaço de lutas e conflitos. Dessa forma, ainda que as custas dos processos fossem altas a ponto de não serem financeiramente acessíveis a maioria da população, mesmo assim a Justiça era acionada com o intuito desses indivíduos "alargar os seus direitos, reivindicá-los, mesmo que para isso fizessem consideráveis sacrifícios"[351]. Tal fato era uma demonstração do reconhecimento da legitimidade da Justiça, já que a maior parte das pessoas ia a ela "não apenas arrastados [para participar em processos], mas para que lhes garantisse e lhes reconhecesse direitos que julgavam ter"[352], como foi o caso de vários pedidos de *habeas corpus* em favor de estrangeiros residentes ameaçados de expulsão do território nacional.

Dessa maneira, conferia-se a possibilidade de defesa do estrangeiro garantida nas leis de 1907 e 1921 que poderiam recorrer ao Judiciário para contestar a legalidade da medida. Tal fato demonstra a necessidade do Poder Executivo em respeitar certos limites expressos no texto legal sobre a matéria, limites estes apreciados no texto aprovado pelas Casas Legislativas.

O contexto de 1912, assentado na possibilidade de uma greve geral no meio urbano e

[350]MENEZES, Os Indesejáveis, op.cit., p. 183-277.
[351]RIBEIRO, Gladys S. "O povo na Rua e na Justiça, a construção da cidadania e luta por direitos políticos", op.cit., p. 162-3.
[352]Idem, p. 164.

ainda em ameaças de paralisações no campo durante o período da colheita do café, foram argumentos amplamente utilizados por alguns parlamentares na ânsia de verem aprovadas medidas mais duras sobre a matéria, assim como os vários exemplos de outras legislações que foram trazidas para o debate por atores que objetivavam pressionar o Legislativo para que mudanças mais rígidas fossem implementadas. Embora, tenha sido aprovado, no ano seguinte, dispositivo legal que desconsiderava a questão da residência como impeditivo para expulsão, este fora considerado inconstitucional pelo Judiciário.

Ainda que tenha contado com a oposição de alguns políticos em ambas as Casas Legislativas, sem dúvida devemos considerar a importância e a contribuição do Judiciário no período que também demonstrou sua força e um certo grau de autonomia ao negar, por entendimento de alguns ministros do STF, alguns banimentos requeridos pelo Executivo[353]. Vale ressaltar que, como no Legislativo, também no Judiciário não havia um posicionamento homogêneo em relação a essa questão, já que se para alguns ministros a lei de 1913 não tinha validade por ferir o artigo 72 da Carta, para outros, que não enxergavam essa limitação, a lei tinha validade e como tal era aplicada. Sendo assim, novamente se presenciava um contexto de indefinição quanto à legalidade da retirada de estrangeiros residentes, legalidade esta só definida no âmbito de uma reforma constitucional.

A explicação centrada apenas na ação do Poder Judiciário para explicar o entrave em se aprovar medidas ultrapassando as garantias constitucionais me parece não ser suficiente para elucidar a questão. Sem dúvida a progressiva importância do Judiciário, contribuiu, como demonstrou alguns autores, para elucidar a sua participação durante esse processo, porém, as leis não foram feitas pelo Judiciário. Os próprios textos da lei, elaborados pelo Legislativo, atribuíam essa inserção do Judiciário no processo, na medida em que as duas das três leis aprovadas sobre a temática – a de 1907 e a de 1921 – possibilitavam recurso ao Judiciário em caso de ilegalidade da medida. Tais recursos foram muito utilizados por parte desses estrangeiros, sendo concedidos vários *habeas corpus* a estrangeiros condenados a deixarem o país pelo Executivo. Essa possibilidade de recurso não pôde se vista, por exemplo, no caso da Argentina[354].

Pretendeu-se também ao longo deste trabalho sinalizar para os conflitos políticos não só centrados nos parlamentares, mas também buscando mapear o estado os quais estavam

[353]Sobre as ações do Poder Judiciário sobre a matéria expulsão de estrangeiros na Primeira República ver a análise feita por BONFÁ. “Com ou sem lei”, op.cit.
[354]Para uma comparação mais detalhada sobre as legislações brasileira e argentina ver BONFÁ, op. cit., cap. 3.

vinculados. Ainda que não fosse nosso objetivo buscar analisar esses conflitos, interessou-nos destacar a sua presença durante todo o processo de elaboração da legislação sobre expulsão; verificamos que muitas são as perguntas que podem ser feitas na tentativa de identificar e analisar esse processo enquanto arena de conflitos políticos mais amplos do regime republicano, expressos nos diferentes posicionamentos, interesses e projetos políticos divergentes. Além disso, perceber as instabilidades das alianças entre os estados politicamente mais importantes que para Viscardi contribuiu para que a "hegemonia de uns não fosse perpetuada" e que "a exclusão de outros não fosse definitiva".[355]

Se a bancada paulista foi uma das principais forças envolvidas no período na tentativa de aprovar leis mais duras que conferissem ao Executivo maiores atribuições para decretar a retirada de estrangeiros considerados nocivos ao interesse público, não deve ser entendido como uma demonstração da submissão do governo federal às demandas expressas por um dos grandes estados da nação dado seu poderio econômico. Inserimo-nos no debate que enxerga certa autonomia do Estado nacional frente às demandas expressas pelos setores hegemônicos da economia do país.[356]Esse certo alinhamento de posicionamento se dá, segundo essa perspectiva, por interesses convergentes quanto ao assunto expulsão de estrangeiros, uma vez que era do interesse do Executivo aumentar suas atribuições para a retirada de indivíduos considerados perigosos à ordem e à segurança pública, das quais era o responsável por zelar.

Aliado a isso, o estado de São Paulo, como um dos estados que mais recebeu as levas imigratórias chegadas ao país na Primeira República, viu com muito bons olhos a possibilidade de um controle efetivo sobre esse grupo que ameaçava a produção e questionava a própria relação de trabalho do período. Havia, dessa forma, uma convergência de interesses que uniu governo federal e parcela significativa da bancada paulista no que tange a elaboração e aprovação de leis de expulsão a estrangeiros.[357]

---

[355]VISCARDI, op.cit., p. 22

[356]Essa perspectiva considera a autonomia relativa do Estado, em relação aos interesses econômicos hegemônicos, sem desconsiderar a forte presença desses setores, na definição das políticas implementadas. Os trabalhos produzidos segundo essa orientação buscaram destacar a relativização da autonomia do Estado republicano, em relação aos interesses dos cafeicultores. Podemos citar alguns trabalhos produzidos a partir da década de 80, dentre os quais destacamos: VISCARDI, Claudia. O teatro das oligarquias, op.cit.; FERREIRA, Marieta M. Em busca da Idade do Ouro. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1994; REIS, Elisa P. Interesses agro-exportadores na Primeira República. In: SORJ, Bernardo [et. alli]. Economia e Movimentos Sociais na América Latina. São Paulo: Brasiliense, 1985; MENDONÇA, Sonia. O ruralismo brasileiro (1888-1931). São Paulo: Hucitec, 1997;TOPIK, Steven. A presença do estado na economia política do Brasil de 1889 a 1930. Rio de Janeiro: Record, 1989; KUGELMAS, Eduardo. A difícil hegemonia: um estudo sobre São Paulo na Primeira República. Tese de doutorado. São Paulo: USP, 1986.

[357]Ainda assim vale ressaltar que não foram apenas os interesses expressos pela bancada paulista que contribuíram para a efetivação do seu plano de aprovar medidas mais duras sobre a matéria. Aliada a ele, parlamentares ligados a outros estados também demonstraram preocupação com a necessidade da aprovação de

Ainda que as leis elaboradas no período possam ser consideradas como medidas repressivas que objetivavam legalizar a retirada de estrangeiros do território nacional a partir de uma demanda também expressa pelo Executivo, que buscava construir um “quadro legal” para legitimar suas arbitrariedades quanto a retirada de expulsáveis, essa explicação desconsidera os muitos embates vivenciados nas Casas Legislativas que durante praticamente toda a Primeira República foram palco de estratégias e conflitos políticos que estenderam a discussão para uma resolução apenas no âmbito de uma reforma que, sendo requerida antes de 1926, só conseguiu um contexto favorável para sua apreciação ao final do período.

Esta pesquisa sinalizou para o processo até então não apreciado nos demais trabalhos ao trazer como enfoque exatamente o conflituoso processo de elaboração desses dispositivos legais que foram aprovados mediante muitos conflitos internos no Poder Legislativo, que longe de ser considerado homogêneo e alinhado aos interesses demandados pelo Executivo, mostrou-se ser uma arena de conflitos políticos. Contudo, sinalizamos para a necessidade de novos trabalhos que tratem de questões aqui somente apontadas e que precisam de estudos mais aprofundados que ultrapassam os objetivos dessa dissertação. Questões estas que envolvem o mapeamento desses atores políticos que participaram do processo, que interesses representavam, a que alianças se ligaram ao longo do período, quais possíveis interesses e posicionamentos estavam em jogo, os possíveis rachas internos, o por que da delonga em se aprovar dispositivos sobre o assunto, as relações e tensões entre os estados, enfim, são perguntas que a nosso ver ainda merecem uma reflexão.

---

leis que conferissem maiores poderes ao Executivo para retirada de estrangeiros considerados perigosos aos interesses do país.

Anexos

Decreto n.º 1566 de 13 de outubro de 1893

O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, considerando:

que o direito de permitir que estrangeiros entrem no território nacional, ali permaneçam ou dele sejam obrigados a sair, é consequência lógica e necessária da soberania da União; que a humanidade e a justiça obrigam os Estados a somente exercer esse direito conciliando a necessidade de sua defesa e conservação e os direitos, interesses e liberdade dos estrangeiros já residentes ou que pretendam estabelecer-se no território nacional; que o disposto no art. 72, §10, da Constituição somente prevalece em tempos de paz e que, decretado o estado de sítio, as medidas de repressão, consistentes em detenção e desterro, são restritamente aplicáveis aos nacionais e não aos estrangeiros que não gozam de direitos políticos;

Decreta:

Art. 1.º A entrada de estrangeiros poderá ser proibida durante o estado de sítio.

Art. 2.º Fica proibida a entrada de estrangeiro mendigo, vagabundo, atacado de moléstia que possa comprometer à saúde pública ou suspeito de atentado cometido fora do território nacional contra a vida, a saúde, a propriedade ou a fé pública.

Art. 3.º A expulsão de estrangeiro será individual.

Art. 4.º Podem ser expulsos:

a) os estrangeiros nas condições do artigo antecedente;

b) os que infringirem o disposto no Decreto 1565 desta data;

c) os que, por qualquer outro modo que não a imprensa, se tornarem culpados de excitação à perpetração de infrações contra a segurança e a tranquilidade públicas, ainda que tais excitações não sejam puníveis segundo a lei territorial;

d) os que pela imprensa ou por outro meio incitarem a desobediência às leis ou à revolta e guerra civil, ou excitarem ódio ou atos de violência entre ou contra as diversas classes sociais, de modo perigoso à segurança ou à tranquilidade públicas;

e)os que, por sua conduta, comprometerem a segurança da União ou dos Estados;

f) os que incitarem aos crimes contra a liberdade de trabalho;

g) os que, por qualquer modo, ainda que no exercício de profissão, indústria ou outro gênero de trabalho, permitido por conta própria ou alheia, procederem de modo a provocar ou aumentar o mal-estar público, ou criar embaraços à tranquilidade e regularidade dos negócios e da vida social.

Art. 5.º A expulsão será ordenada por decreto motivado, expedido pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e deverá:

a) ser comunicada, quando for conveniente, pelo Ministro das Relações Exteriores ao agente diplomático da nação a que pertencer o paciente ou ao agente consular, em sua falta;

b) indicar o prazo dentro do qual o paciente deverá partir, executando-se, porém a ordem.

Art. 6.º Quando não for permitido ao paciente aguardar solto o dia da partida, o Governo convidará o agente consular, na falta do procurador nomeado, a arrecadar-lhe os bens; procedendo-se, no caso de recusa, a arrecadação judicial pelo juízo federal, garantido sempre o direito pleno e absoluto de defender e liquidar sua fortuna, bens e interesses.

Art. 7.º O paciente designará o lugar para onde deverá retirar-se e será tratado segundo a situação particular de sua pessoa.

Art. 8.º O paciente tem o direito de reclamar perante o Juízo Federal da República, para provar tão somente que é cidadão brasileiro.

§ 1.º A reclamação não suspenderá a execução da expulsão e, quando procedente, sujeitará a União à indenização de perdas e danos.

§ 2.º O tribunal a que recorrer o paciente não se pronunciará sobre a legalidade da expulsão, nem sobre as circunstâncias que levaram o governo a julgá-la necessária.

Art. 9.º O Governo poderá comutar em prisão a expulsão, enquanto durar o estado de sítio, ou revogá-la.

Art. 10.º Não poderá ser expulso, fixando em tudo equiparado ao nacional, o estrangeiro:

a) casado com mulher brasileira;

b) viúvo com filhos brasileiros;

c) que possuir bens imóveis na União.

Art. 11 Ficam revogadas as disposições em contrário.

Capital Federal, 13 de outubro de 1893.

FLORIANO PEIXOTO

Decreto n.º 1609 de 14 de dezembro de 1893

O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, considerando:

Que é inerente à soberania nacional o direito de não permitir no território em que ela se exerce a permanência de estrangeiro cuja permanência se demonstre perigosa à ordem e segurança pública, e que este inconcusso princípio tem sido mais de uma vez consagrado pelos mais elevados tribunais da República.

Que no exercício de tal direito são observadas as razoáveis impostas pelos sentimentos de humanidade e justiça para com os estrangeiros e de deferência para com os representantes dos respectivos governos.

Decreta:

Fica revogado o Decreto n.º 1566 de 13 de outubro de 1893 que regulou a entrada de estrangeiro no território nacional e sua expulsão durante o estado de sítio.

Capital Federal, 15 de dezembro de 1893.

FLORIANO PEIXOTO

Projeto n.º 109 de 1894

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.° O estrangeiro cuja conduta é suspeita ou que por qualquer forma compromete a tranquilidade pode ser expulso de parte ou de todo território nacional.

Art. 2.° São causas bastantes para expulsão:

1ª) a condenação por qualquer crime ou delito previsto em leis federais, depois de cumprida a sentença;

2ª) a insuficiência de recursos para prover à sua própria subsistência;

3ª) os interesses da alta política, concernindo à ordem e à segurança pública.

Art. 3.° O ato de expulsão terá a forma de um decreto no primeiro e segundo casos, expedidos pelos poderes executivos estaduais ou pelo federal; no último só pelo federal.

Parágrafo Único: Os poderes estaduais comunicarão imediatamente ao governo da União as expulsões que houverem decretado, nos termos do presente artigo, prestando minuciosas informações. O Poder Executivo Federal, por seu turno, dará anualmente conta ao Congresso da execução da presente lei.

Art. 4.° Aos expulsos comunicar-se-á, em nota oficial, o motivo da expulsão, dando-se-lhes o prazo de três a trinta dias, antes de tornar-se efetiva a medida decretada.

Art. 5.° Dentro do prazo assim marcado, podem eles interpor recurso para o próprio poder que o ordenou, se a hipótese for a do 3º caso do art. 2.°, ou para o Poder Judiciário Federal, se a hipótese for a dos ns.º 1.° e 2.° do mesmo artigo. Só nestes últimos o recurso terá efeito suspensivo.

Parágrafo Único: O recurso ao Poder Judiciário consistirá na justificação da falsidade do motivo alegado, feita perante o juiz seccional.

Art. 6.° O estrangeiro que regressar ao território da União, de onde houver sido expulso, será punido com a pena de um a três anos de prisão.

Art. 7.° Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 20 de setembro de 1894.

Medeiros e Albuquerque.

Projeto n.º 317 de 1902

Art. 1.° O estrangeiro que por qualquer forma compromete a tranquilidade pública, pode ser expulso de parte ou de todo território nacional.

Art. 2.° São causas bastantes para a expulsão:

1.° a reincidência em crime ou delito previsto em leis federais, depois de cumprida a sentença;

2.° a insuficiência de recursos para prover sua própria subsistência;

3.° os interesses de alta política, concernindo a ordem e a segurança pública.

Art. 3.° O ato de expulsão terá a forma de um decreto e o Poder Executivo dará anualmente conta ao Congresso da execução da presente lei, remetendo-lhe os nomes de cada um dos expulsos, com a indicação da sua nacionalidade e dos motivos que deram causa ao ato da expulsão, relatando igualmente os casos em que deixou de atender à requisição das

autoridades estaduais.

Art. 4.° Aos expulsos se comunicará em nota oficial o motivo da expulsão, dando-se-lhe o prazo de três a trinta dias, antes de tornar-se efetiva a medida decretada.

Art. 5.° Dentro do prazo assim marcado, podem lhes interpor recurso ou para o próprio poder que a ordenou, se a hipótese for a do 3º caso do art. 2.°, ou para o Poder Judiciário federal, se a hipótese for a dos números 1º e 2º do mesmo artigo. Só nestes últimos o recurso terá efeito suspensivo.

Parágrafo Único: O recurso ao Poder Judiciário constituirá na justificação da falsidade do motivo alegado, feito perante juiz seccional.

Art. 6.° O estrangeiro que regressar ao território da União, de onde houver sido expulso, será punido com a pena de um a três anos de prisão.

Art. 7.° Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Comissões, 12 de dezembro de 1902.

Guedelha Mourão; Epaminondas Gracindo; Viriato Mascarenhas.

Decreto n.º 1641 de 7 de janeiro de 1907

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 1.° O estrangeiro que, por qualquer motivo, comprometer a segurança nacional ou a tranquilidade pública pode ser expulso de parte ou de todo território nacional.

Art. 2.° São também causas bastantes para a expulsão:

1.° a condenação ou processo pelos tribunais estrangeiros por crimes ou delitos de natureza comum;

2.° duas condenações, pelo menos, pelos tribunais brasileiros, por crimes ou delitos de natureza comum;

3.° a vagabundagem, a mendicidade e o lenocínio competentemente verificados.

Art. 3.° Não pode ser expulso o estrangeiro que residir no território da República por dois anos contínuos, ou por menos tempo, quando:

a) casado com brasileira;

b) viúvo, com filho brasileiro;

Art. 4.° O Poder Executivo pode impedir a entrada no território da República a todo estrangeiro cujos antecedentes autorizem incluí-los entre aqueles a que se referem os arts. 1.° e 2.°.

Parágrafo Único: A entrada não pode ser vedada ao estrangeiro nas condições do art. 3.°, se tiver se retirado da República temporariamente.

Art. 5.° A expulsão será individual e em forma de ato, que será expedido pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 6.° O Poder Executivo dará anualmente conta ao Congresso da execução da presente lei, remetendo-lhe os nomes de cada um dos expulsos, com a indicação de sua nacionalidade, e relatando igualmente os casos em que deixou de atender à requisição das autoridades estaduais e os motivos da recusa.

Art. 7.° O Poder Executivo fará notificar em nota oficial ao estrangeiro que resolver expulsar, os motivos da deliberação, concedendo-lhe o prazo de três a trinta dias para se retirar, e podendo, como medida de segurança pública, ordenar sua detenção até o momento da partida.

Art. 8.° Dentro do prazo que for concedido pode o estrangeiro recorrer para o próprio Poder que ordenou a expulsão, se ela se fundou na disposição do art. 1.°, ou para o Poder Judiciário Federal, quando proceder do disposto no art. 2.°. Somente neste último caso o recurso terá efeito suspensivo.

Parágrafo Único: O recurso ao Poder Judiciário Federal consistirá na justificação da falsidade do motivo alegado, feita perante o juiz seccional, com audiência do Ministério Público.

Art. 9.° O estrangeiro que regressar ao território de onde tiver sido expulso será punido com pena de um a três anos de prisão, em processo preparado e julgado pelo juiz seccional e, depois de cumprida a pena, novamente expulso.

Art. 10.° O Poder Executivo pode revogar a expulsão, se cessarem as causas que a determinaram.

Art. 11.° Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1907. 19º da República.

AFONSO AUGUSTO MOREIRA PENA.

Augusto Tavares de Lyra

Projeto n.º 144 de 1908 (vide projeto 195 de 1907)

Art. 1.° Não pode ser expulso do território nacional o estrangeiro que for casado com mulher brasileira ou tiver filho brasileiro.

Art. 2.° Fica revogada a disposição do art. 3.° da Lei n.° 1641 de 7 de janeiro de 1907.

Sala das sessões, 14 de outubro de 1908.

Germano Hasslocher

Substitutivo ao Projeto n.º 144 de 1908

Art. 1.º A expulsão de estrangeiros, de parte ou de todo território nacional, só terá lugar nas casos seguintes:

a) quando incorrer em alguns dos crimes capitulados no livro 2.º, títulos 1.º e 2.º do Código Penal e o Poder Executivo preferir impor-lhe a expulsão a sujeitá-lo a processo e julgamento pelos referidos crimes;

b) quando for reincidente em crimes comuns, depois de cumpridas as penas por esses crimes;

c) quando convencido de exercer lenocínio.

Art. 2.º A expulsão do estrangeiro compreendido no art.1.º da lei, será ordenada pelo Poder Executivo, que expedirá o respectivo decreto diante das provas de qualquer espécie que tornarem evidente a criminalidade do acusado.

O decreto de expulsão ser-lhe-á comunicado, marcando-se-lhe um prazo de 30 dias para recorrer para o mesmo Poder Executivo, recurso que será suspensivo.

Interposto o recurso poderá promover, perante o Juízo Federal da seção de seu domicílio a contra prova das acusações que lhe houverem sido feitas, podendo requerer por certidão, ao Poder Executivo, todas as provas e documentos existentes contra ele.

Para produzir a sua prova marcar-se-á o juiz prazo razoável e, findas as diligências para tal fim, ser-lhe-ão as mesmas entregues, independente de traslado para instruir seu recurso que

será apresentado ao Poder Executivo que revogará a expulsão se verificar não haver motivos para mantê-la.

Poderá o Poder Executivo, como medida de segurança, ordenar a prisão do estrangeiro que resolver expulsar, sem que a interposição do recurso produza efeito suspensivo quanto a esta.

Art. 3.º A expulsão do estrangeiro compreendido na letra b do art.1.º será ordenada por portaria do Ministro do Interior, diante da certidão autêntica de ser reincidente e a do compreendido na letra c, mediante inquérito, com assistência do acusado.

Art. 4.º O estrangeiro compreendido nos casos das letras b e c do art. 1.º poderá, dentro do prazo de três dias da data da comunicação do decreto de sua expulsão, recorrer ao juiz federal de sua seção para provar a falsidade dos motivos contra ele invocado.

Esse recurso será processado da mesma forma que o facultado ao estrangeiro, compreendido na letra a do referido art. 1.º, sendo, porém decidido pelo juiz que poderá revogar a expulsão sempre que verificar a ausência de motivos para a mesma.

Art. 5.º A expulsão será sempre individual e a sua intimação será feita com as solenidades que garantam o direito do recurso de que trata a lei.

Art. 6.º Na capital federal a execução dos decretos de expulsão será feita pelo chefe de polícia e nos Estados pelos respectivos governos, quando a mesma tiver sido por estes requisitada, e, nos demais casos, observada a Constituição, art. 7.º, n.3.

Art. 7.º Não pode ser expulso o estrangeiro casado com mulher brasileira, nem pai ou mãe de filhos brasileiros.

Art. 8.º O estrangeiro que violar o decreto de sua expulsão será punido com a pena de quatro anos de prisão celular, finda a qual será novamente expulso.

Art. 9.º O decreto de expulsão será a todo tempo revogável.

Art. 10 Revogam-se as disposições em contrário.

Sala de Sessões, 14 de outubro de 1908.

Germano Hasslocher

Substitutivo ao projeto n.º 493 de 1912

Art. 1.º Não pode ser expulso do território nacional o estrangeiro que, tendo mais de cinco

anos contínuos de residência na República for casado com brasileira, não estando desquitado ou tiver filho brasileiro, ainda que de matrimônio com mulher estrangeiras.

Art. 2.º Na faculdade concedida ao Poder Executivo para impedir a entrada no território nacional a todo estrangeiro cujos antecedentes autorizem essa medida, só não se incluem os que, estando nas condições do artigo antecedente, se tiverem retirado da República temporariamente.

Art. 3.º Qualquer que seja o motivo da expulsão haveria recurso do ato respectivo para o próprio poder que o expediu.

Art. 4.º Ficam revogados: o art. 3.º, parágrafo único do art. 4.º; art. 8.º, segunda parte, e parágrafo único do artigo 8.º, todos do decreto legislativo n.º 1641 de 7 de janeiro de 1907, e a mais disposições em contrário.

Salas das Comissões, 20 de novembro de 1912.

Afrânio de Melo Franco, relator e Porto Sobrinho.

Decreto n.° 2741 de 8 de janeiro de 1913

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Artigo Único: Ficam revogados os arts. 3.° e 4.°, parágrafo único, e 8.° do Decreto n.° 1641 de 7 de janeiro de 1907; revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 8 de janeiro de 1913. 92º da Independência e 25º da República.

HERMES DA FONSECA

Rivadavia da Cunha Corrêa

Projeto n.° 333 de 1917

Art. 1.° O Poder Executivo poderá expulsar do território nacional, ou fixar dentro dele, em qualquer lugar, a moradia por tempo determinado aos estrangeiros não residentes no Brasil, que:

1.° por qualquer motivo comprometerem a segurança nacional ou a tranquilidade pública;

2.° forem vagabundos, mendigos, caftens, espiões, ou falsificadores de moeda;

3.° tenham sido condenados , ou pronunciados por tribunais estrangeiros por crimes comuns;

4.° tenham sofrido duas ou mais condenações pelos tribunais brasileiros, por crimes da dita natureza.

Art. 2.° São considerados residentes e não poderão ser expulsos:

1.° os estrangeiros que durante seis anos contínuos e ininterruptos tenham habitado o território da República, exercendo ali profissão lícita e não hajam incidido, na pendência daquele prazo, em pena criminal imposta por sentença condenatória passada em julgado;

2.° os estrangeiros que, possuindo bens de raiz no Brasil e sendo casados com brasileiras ou que, possuindo bens de raiz no Brasil e tendo filhos brasileiros, residam no território da República há mais de três anos, contínuos e ininterruptos.

Art. 3.° O Poder Executivo poderá impedir a entrada no território nacional de todo estrangeiro que, provadamente se saiba achar-se compreendido em qualquer das classes referidas no art. 1.°.

Parágrafo Único: Igualmente poderá ser impedida pelo Poder Executivo a entrada dos estrangeiros: a) idiotas; b) raquíticos; c) epiléticos; d) tuberculosos; e) atacados de enfermidades repugnantes; f) bígamos; g) anarquistas; h) deformados por amputação ou mutilação que os prive de ganhar para o próprio sustento, desde que não tenham recursos pecuniários, nem que vivam em companhia de parentes que possuam bens suficientes para si e para alimentá-los; i) prostitutas.

Art. 4.° Não poderá o Poder Executivo decretar a expulsão coletivamente, salvo o caso de guerra.

Parágrafo Único: A expulsão individual será ordenada por portaria do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 5.° Dentro do prazo que lhe for concedido, poderá o expulso recorrer do ato de expulsão:

a) para o próprio poder que a ordenou, sempre que o motivo do ato for algum dos referidos no art. 1.°, n. 1;

b) em todos os outros casos, haverá recurso para o Poder Judiciário federal, e consistirá na justificação da falsidade do motivo invocado para o fundamento da expulsão;

§ 1.° Essa justificação será feita dentro do prazo de cinco dias, perante o juiz seccional, com audiência do Ministério Público cujo representante poderá interpor recurso para o Supremo Tribunal Federal, sempre que o juiz seccional julgar não provado o fundamento da portaria de expulsão.

§ 2.° O recurso interposto nos casos do n.1 do art. 1.° não terá efeito suspensivo; nos demais casos, suspende a execução do ato de que é interposto.

Art. 6.° Ao expulso será fornecida nota oficial dos motivos da expulsão, assinando-se-lhe na dita nota o prazo de três a trinta dias para que se retire do país.

Parágrafo Único: O Poder Executivo poderá ordenar a detenção do expulso até o momento de sua partida se assim o exigir a segurança pública.

Art. 7.º O estrangeiro que regressar ao território brasileiro, sem que tenha sido revogada a ordem de sua expulsão, será punido com a pena de um a três anos de prisão, em processo preparado e julgado pelo juiz seccional, e novamente expulso depois de cumprir a pena.

Art. 8.º O Poder Executivo dará, anualmente, conta ao Congresso da execução da presente lei, remetendo-lhe o nome de cada um dos expulsos, com indicação da respectiva nacionalidade, e relatando igualmente os casos em que deixou de atender à requisição das autoridades estaduais e os motivos da recusa.

Art. 9.º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 1917.

Afrânio de Mello Franco.

Decreto n.º 4247 de 6 de janeiro de 1921

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 1.º É licito o Poder Executando impedir a entrada no território nacional:

1.º de todo estrangeiro nas condições do artigo 2.º desta lei;

2.º de todo estrangeiro mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de moléstia incurável ou moléstia contagiosa grave;

3.º de toda estrangeira que procure o país para entregar-se à prostituição;

4.º de todo estrangeiro com mais de 60 anos.

Parágrafo Único: Os estrangeiros a que se referem os ns. 2 e 4 terão livre entrada no país, salvo os portadores de moléstia contagiosa grave:

a) se provarem que têm renda para custear a própria subsistência;

b) se tiverem parentes ou pessoas que por tal se responsabilizarem, mediante termo de fiança assinado perante autoridade policial.

Art. 2.º Poderá ser expulso do território nacional, dentro de cinco anos, a contar de sua entrada no país, o estrangeiro a respeito de quem se provar:

1.º que foi expulso de outro país;

2.º que a polícia de outro país o tem como elemento pernicioso à ordem pública;

3.º que, dentro do prazo acima referido, provocou atos de violência para, por meio de fatos criminosos, impor qualquer seita religiosa ou política;

4.º que, pela sua conduta, se considera nocivo à ordem pública ou à segurança nacional;

5.º que se evadiu de outro país por ter sido condenado por crime de homicídio, furto, roubo, bancarrota, falsidade, contrabando, estelionato, moeda falsa ou lenocínio;

6.º que foi condenado por juiz brasileiro pelos mesmos crimes.

Art. 3.º Não pode ser expulso o estrangeiro que residir no território nacional por mais de cinco anos ininterruptos.

Art. 4.º Para o efeito do disposto no artigo antecedente, salvo o caso do n. 4 do artigo 69 da Constituição, considera-se residente o estrangeiro que provar:

1.º sua permanência em lugar ou lugares certos do território nacional durante aquele prazo;

2.º haver feito por termo, perante autoridade policial ou municipalidade dos lugares onde, no decurso desse tempo, residiu, ou para onde se mudou, a declaração de sua intenção de permanecer no país;

3.º que dentro do aludido prazo vem mantendo no Brasil um ou mais centros de ocupação habituais, onde exerce qualquer profissão lícita.

Art. 5.º Concluído o processo administrativo da expulsão, a autoridade policial o remeterá ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, para que resolva como de direito. Expedido o ato de expulsão será ele comunicado a cada um dos expulsados.

Parágrafo 1.º O estrangeiro expulsando poderá recorrer, dentro de dez dias, para a autoridade que ordenou a expulsão, se os ns. 1, 2, 3 e 4 do art. 2.º; ou, dentro de 30 dias, para o Poder Judiciário, se o ato de expulsão se houver firmado nos ns. 5 e 6, do mesmo artigo.

Parágrafo 2.º Ao expulsando será lícito retirar-se do país, dentro dos prazos do parágrafo anterior, podendo, entretanto, a autoridade detê-lo, durante esses mesmos prazos, por motivo de segurança, em lugar não destinado a criminosos comuns, salvo no caso dos ns. 5 e 6 do art. 2.º.

Parágrafo 3.º No recurso ao Poder Judiciária a defesa consistirá exclusivamente na justificação da falsidade do motivo alegado.

Art. 6.º O estrangeiro expulso, que voltar ao país antes de revogada a expulsão, ficará, pela simples verificação do fato, sujeito a pena de dois anos de prisão, após o cumprimento da qual será novamente expulso.

Parágrafo Único: O processo e o julgamento neste caso serão da competência da Justiça Federal.

Art. 7.º Ao Poder Judiciário é facultado revogar a expulsão se houverem cessado as causas em que a motivaram.

Art. 8.º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 6 de janeiro de 1921, 100º da Independência e 33º da República.

EPITÁCIO PESSOA

Alfredo Pinto Vieira de Mello

Fontes

ABRANCHES, Dunshee de. Actas e actos do Governo Provisório. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907.

_____. Governos e Congressos da República dos Estados Unidos do Brasil (1889-1917). Rio de Janeiro: M. Abraches, 1918.

BASTOS, José Tavares. O habeas corpus na República. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1911.

BARBOSA, Rui. Obras Completas. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1942-1983.

BRASIL. Anais da Câmara dos Deputados (1890-1926)

_____. Anais do Senado Federal (1890-1926)

_____. Coleção das leis da República (1890-1926)

_____. Constituição de 24 de fevereiro de 1891.

_____. Decreto n.º 847 de 11 de outubro de 1890 (Código Penal Brasileiro).

_____. Regimento Interno da Câmara dos Deputados (1901/1903/1915).

_____. Relatórios do Ministério da Justiça e Negócios Interiores (1892-1926)

_____. Relatórios do Ministério das Relações Exteriores (1890-1926)

FARIA, Bento de. Sobre o Direito de Expulsão (Direito Internacional – Direito Nacional). Rio de Janeiro: Jacinto Ribeiro dos Santos Editor, 1929.

GORDO, Adolpho Affonso da Silva. A Expulsão de estrangeiros: discursos pronunciados na Câmara dos Deputados nas sessões de 29 de novembro e de 14 de dezembro de 1912. São Paulo: Espindola & Comp., 1913.

MAGALHÃES, Teodoro. As leis de expulsão e o dogma constitucional (conferência realizada no Centro Republicano Brasileiro em 12 de novembro de 1919). Rio de Janeiro: Oscar N. Soares, 1919.

MESQUITA, Elpídio. A Expulsão de Estrangeiros: violação do habeas corpus. Rio de Janeiro: Typ. Mont'Alverne, 1895.

MIRANDA, Pontes de. História e prática do hábeas corpus (Direito constitucional e processual comparado). Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1961.

ROURE, Agenor de. A Constituinte Republicana. Vol. II. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1918.

Instituições Pesquisadas

Acervo Arquivístico da Seção Judiciária do Rio de Janeiro

Fundação Biblioteca Nacional

Fundação Casa de Rui Barbosa

Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro

Bibliografia

ALVES, Paulo. A verdade da repressão. Práticas penais e outras estratégias na ordem republicana (1890-1921). São Paulo: Editora Arte & Ciência/UNIP, 1997.

BATALHA, Cláudio Henrique de Moraes. O movimento operário na Primeira República. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.

BOBBIO, Norberto. Estado. Enciclopédia Einaudi. Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional, Casa da Moeda, vol.14, 1989.

CANCELLI, Elizabeth. A cultura do crime e da lei. 1889-1930. Brasília: Ed. Unb, 2001.

CAULFIELD, Sueann. Em defesa da honra: moralidade, modernidade e nação no Rio de Janeiro (1918-1940). Campinas, São Paulo: Ed. Unicamp, 2000.

CARVALHO, José Murilo de. Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CHALHOUB, Sidney. Trabalho, Lar & Botequim. O cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque. Campinas, São Paulo: ed. Unicamp, 2001.

DIMAGGIO, Paul e POWELL, Walet W. (orgs.). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. México: Universidad AuTônoma do Estado do México/Fondo Del Cultura Econômica, 1999.

FAUSTO, Boris (org.). Fazer a América. São Paulo: Edusp, 2000.

_____. Trabalho urbano e conflito social. (1890-1920). São Paulo: Difel, 1976.

_____. Estado e burguesia agro-exportadora na Primeira República: uma revisão historiográfica. Novos Estudos CEBRAP, n.º 27, jul/1990.

FERREIRA, Marieta de Moraes e GOMES, Ângela de Castro. Primeira República: um balanço historiográfico. Revista Estudos Históricos. Rio de Janeiro, vol. 4, 1989.

FERREIRA, Marieta de Moraes. Em busca da Idade do Ouro. Rio de Janeiro:UFRJ,1994.

FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de A. Neves (orgs.) O Brasil Republicano. O tempo do liberalismo excludente: da proclamação da República à Revolução de 1930. Vol. I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GOMES, Ângela de Castro. Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil. 1917-1937. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1979.

HAHNER, June. Pobreza e Política: os pobres urbanos no Brasil (1870-1920). Brasília: Ed. Unb, 1993.

HALL, Michael. Imigrantes na cidade de São Paulo. In: PORTA, Paula (org.). História da cidade de São Paulo. A cidade na primeira metade do século XX. 1890-1954. vol.3.São Paulo: Paz e Terra, 2004.

KOENER, Andrei. O habeas corpus na prática judicial brasileira (1841-1920). Revista do Centro de Estudos Jurídicos (CEJ), n.º 7, Abril de 1999.

LANG, Alice Beatriz da Silva Gordo. Adolpho Gordo, senador da Primeira República: representação e sociedade. Brasília: Senado Federal, 1989.

LESSA, Renato. A Invenção Republicana. Rio de Janeiro: Topbooks, 1990.

MARAM, Sheldon Leslie. Anarquistas, imigrantes e o movimento operário brasileiro. 1890-1920. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MERNEZES, Lená Medeiros de. Os Indesejáveis: desclassificados da modernidade – protesto, crime e expulsão na Capital Federal (1890-1930). Rio de Janeiro: Ed. Uerj, 1996.

_____. Os estrangeiros e o comércio do prazer nas ruas do Rio (1890-1930). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.

PAPAGNO, Guiseppe. Instituições. Enciclopédia Einaudi. Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, vol. 39, 2004.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Estratégias da Ilusão: a revolução mundial e o Brasil 1922-1935. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

PINTO, Surama Conde de Sá e FEREIRA, Marieta de Moraes. A Crise dos anos 20 e a Revolução de 30.Rio de Janeiro: CPDOC, 2006.

PRESTON, William Jr. Aliens & Dissenters: Federal Suspenssion of radicals 1903-1933. Chicago: University of Illionois Press, 1994.

QUEIROZ, Suely Robles Reis de. Os Radicais da República. Jacobinismo: ideologia e ação 1893-1897. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.

RAMOS, Jairo de Souza. O poder de domar o fraco: construção da autoridade pública e técnicas de poder tutelar nas políticas de imigração e colonização do Serviço de Povoamento do Solo do Brasil. Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, ano 9, n°19, jul/2003.

REIS, Elisa P. Os interesses agro-exportadores na Primeira República. In: CARDOSO, Fernando Henrique [el.alli.]. Economia e movimentos sociais na América Latina. São Paulo: Brasiliense, 1985.

RIBEIRO, Gladys Sabina. Mata galegos: os portugueses e os conflitos de trabalho na República Velha. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1990.

_____. O povo na rua e na Justiça: a construção da cidadania e luta por direitos (1889-1930). In: LONGHI, Patrícia; BRANCO, Maria do S. e SAMPAIO, Maria da Penha (coordenadoras). Autos da Memória: a história brasileira no Arquivo da Justiça Federal. Rio de Janeiro: Justiça Federal da 2.ª Região, 2006.

_____ (org.). Brasileiros e cidadão: modernidade política (1822-1930). São Paulo: Ed. Alameda, 2008.

RIBEIRO, Anna Clara Sampaio. “Diante disso espera-se justiça”: habeas corpus em favor de estrangeiros na Primeira República. Niterói, RJ: Monografia, Departamento de História/ Universidade Federal Fluminense, 2007.

RODRIGUES, Leda Boechat. História do Supremo Tribunal Federal. Defesa das liberdades civis (1891-1998). Tomo I. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1965.

_____. História do Supremo Tribunal Federal. Doutriana brasileira do habeas-corpus (1910-1926). Tomo III. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1991.

SCHETTINI, Cristina. “Que tenhas teu corpo”: uma história da prostituição no Rio de Janeiro das primeiras décadas republicanas. Rio de Janeiro:Arquivo Nacional, 2006.
SILVA, Fernando Teixeira da. Operários sem patrões: os trabalhadores da cidade de Santos no entreguerras. Campinas, São Paulo: Ed. Unicamp, 2003.

SILVA, Fernando Teixeira da. Operários sem patrões: os trabalhadores na cidade de Santos no entreguerras. Campinas, São Paulo: Ed. Unicamp, 2003.

TOPIK, Steven. A presença do Estado na economia política do Brasil de 1889 a 1930. Rio de Janeiro: Record, 1989.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. O Teatro das Oligarquias: uma revisão da “política do café com leite”. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2001.

WEBER, Max. Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Vol. I. Brasília: Ed. Unb, 1994.

WIRTH, John. O fiel da balança. Minas Gerais na Federação Brasileira 1889-1937. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo