

**As expulsões de estrangeiros e a defesa da *soberania* nacional na
Primeira República brasileira (1891-1926)**

Rogério Luis Giampietro Bonfá*

Resumo:

Esse artigo foi elaborado com o intuito de analisar as expulsões de estrangeiros na Primeira República brasileira, no período que se estende da promulgação da Constituição Federal de 1891 até a Reforma da mesma, no ano de 1926. Contudo, o principal objetivo é o de pesquisar como o conceito de *soberania* nacional foi utilizado nesta temática, sobretudo pelos defensores do direito estatal de se expulsar estrangeiros do país.

Palavras-chave: estrangeiros; expulsão; soberania nacional.

Abstract:

This article was elaborated in intention to analyze the expulsions of foreigners in the First Brazilian Republic, in the period that if extends of the promulgation of the Federal Constitution of 1891, up to 1926, year of the Constitutional Reform. However, the objective is to search as the concept of national sovereignty was used in this thematic one, over all for the defenders of the state right of if banishing foreigners from the country

Keywords: foreigners; expulsion; national sovereignty.

* Mestre em História Social do Trabalho pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Pesquisa orientada pelo professor Dr.^o Fernando Teixeira da Silva.
e-mail: rogerio.bonfa@gmail.com

Rogério Luis Giampietro Bonfá

O direito de expulsão é uma manifestação do direito de soberania, é inerente à soberania nacional, é uma medida de segurança, é um instrumento absolutamente necessário para a defesa das nações. (Apud Bastos, 1924: 219)

Assim proferiu o senador Adolpho Affonso da Silva Gordo, em 25 de setembro de 1917, em um de seus numerosos discursos em defesa das leis de expulsão de estrangeiros. A *soberania* nacional, invocada pelo então senador da bancada paulista, pode ser considerada o principal argumentos pró-expulsões ao longo de todo o período da Primeira República brasileira. Com isso, o objetivo central deste artigo é o de demonstrar como o poder estatal utilizou, para justificar sua repressão sobre os imigrantes, o argumento da defesa da *soberania* nacional no caso de banimento de imigrantes.

Pesquisar sobre como o Estado brasileiro tratou a defesa da *soberania* nacional neste período é fundamental para começar a entender, dentro do tema da expulsão de estrangeiros, as relações de poder existentes na Primeira República, assim como os métodos repressivos utilizados pelos dominantes. Ressalta-se, ainda, que esta análise possui algumas originalidades, pois, ao investigarmos a historiografia sobre expulsão de imigrantes, percebemos que se recorre à questão da *soberania* apenas como força de ilustração para consolidar outras temáticas, sem, contudo, se debruçar de fato na importância deste assunto para os casos de expulsão.

A soberania nacional nos primórdios da República

Desse modo, a força do argumento de defesa da soberania nacional praticamente se consolidou com o surgimento da República, tanto que nos primeiros anos deste regime não existiam grandes diferenças interpretativas entre os três poderes constituídos no que tangia às discussões sobre expulsão de estrangeiros. Esta certa confluência de opiniões era perceptível através de algumas súmulas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, tais como a de 6 de junho de 1892 e a de 20 de junho de 1893, tendo como relatores, respectivamente, Piza e Almeida e Aquino e Castro, dois dos ministros deste Tribunal. Em seus textos, de maneira geral, estas súmulas consideravam:

As expulsões de estrangeiros e a defesa da soberania nacional...

A faculdade de deportar o estrangeiro prejudicial ou inconveniente decorre imediatamente do direito da soberania nacional e que o direito de liberdade garantido pela constituição é forçosamente limitado pela conveniência do bem geral e indeclinável necessidade de assegurar efizcamente [sic] a manutenção da ordem pública, supremo dever da autoridade que bem compreende a sua missão. (*Apud Gordo, 1913: 27*)

Pelo teor destes acórdãos emitidos pelo STF na década de 1890, se percebe que o poder Judiciário, representado por este Tribunal, seu órgão máximo, acabou absorvendo, nos primeiros anos da República brasileira, o argumento de que a *soberania* nacional era um direito inviolável e sagrado de uma nação. Ou seja, a *soberania* era um direito que deveria ser protegido e conservado, o que, em uma perspectiva mais ampla, acabou justificando as expulsões de estrangeiros, ao menos os considerados ameaçadores desta garantia.

Entretanto, ao analisarmos o período republicano como um todo, pode-se interpretar que esse “aceitamento” por parte do Judiciário de expulsões de estrangeiros como medida de defesa da *soberania* era uma postura influenciada pela recente estruturação da República e pela falta de autonomia do Judiciário como poder constituído, principalmente por acatar as decisões arbitrárias e inconstitucionais do Executivo. Essa falta de autonomia pode ser comprovada ao acompanharmos as discussões posteriores sobre a constitucionalidade das expulsões, fases em que surgem novos fatos, posições e argumentos (como a defesa da questão da *residência* e da liberdade concedida pelo artigo 72 da Constituição de 1891 aos estrangeiros residentes), que acabaram limitando, ao passar dos anos, a eficácia do argumento de que as expulsões irrestritas de estrangeiros se justificavam apenas pela proteção da *soberania* nacional.¹

¹ O artigo 72 da Constituição de 1891 afirmava que: “(...) a Constituição assegura a brasileiros e estrangeiros *residentes* no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade; [e, por isso] fica abolida a pena (...) de banimento judicial”. Sobre a defesa de um estrangeiro pautado no conceito de *residência*, ver: BONFÁ, Rogério L. G. *Com lei ou sem lei: as expulsões de estrangeiros e o conflito entre o Executivo e o Judiciário na Primeira República*. Campinas, Dissertação de Mestrado, IFCH: UNICAMP, 2008.

Rogério Luis Giampietro Bonfá

Esta aparente homogeneidade de interpretação nos primeiros tempos da República era presente também nas ações do poder Executivo, que sancionou ao menos um projeto referente à expulsão de estrangeiros, tendo como base o argumento de defesa à *soberania*. A utilização deste argumento se fez presente no texto do Decreto n.º 1566, de 13 de outubro de 1893, que disciplinava que:

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 (...). (Bastos, 1924: 138)

Através deste Decreto, sancionado pelo então presidente da República Floriano Peixoto, ficaram legalizadas no estado de sítio as expulsões e a não entrada em solo nacional dos estrangeiros que se enquadrassem nas seguintes características: os que fossem taxados como indesejáveis, tais como os vagabundos, mendigos, imigrantes atacados de moléstias que pudessem comprometer a saúde pública, os que fossem suspeitos de atentados cometidos em outros países contra a vida, a saúde, a fé pública e a propriedade, ou seja, todos aqueles estrangeiros que, para o poder Executivo, comprometessem a ordem e a tranquilidade pública. Nota-se, neste dispositivo legal, que o argumento central que dava suporte e sustentação para as ações do Executivo era justamente o da defesa da *soberania* nacional e, por este motivo, todos os imigrantes que a ameaçasse estavam sujeitos a serem expulsos ou impedidos de desembarcarem no Brasil, via ordem expressa, por um decreto do próprio Governo Federal.

Entretanto, algum tempo após a publicação deste Decreto, o poder Executivo já teve uma pequena amostra de que suas ambições de ordenar, disciplinar e organizar o país através de leis e decretos de expulsão de estrangeiros indesejáveis não seria uma tarefa tão simples, pois, sessenta e dois dias após a aprovação do Decreto n.º 1566, surgiu o Decreto 1609, de 15 de dezembro. Este novo ato do Executivo, também assinado por Floriano

Peixoto, afirmava “que é inerente à *soberania* nacional o direito de não permitir no território em que ela se exerça a permanência de estrangeiros 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.” (Bastos, 1924: 143).

Através da leitura do confuso texto deste Decreto revogatório, ficava aparente que o poder Executivo prosseguiria com seu plano de expulsar os estrangeiros ameaçadores da *soberania* nacional, pois, afirmava, em seu conteúdo, que as restrições impostas a este grupo de indivíduos eram “razoáveis”. Contudo, ao analisar o texto deste dispositivo legal até seu final, se nota a seguinte passagem: “Fica revogado o Decreto n.º 1566, de 13 de outubro de 1893, que regulou a entrada de estrangeiros no território nacional e sua expulsão durante o estado de sítio.” (Bastos, 1924: 143-144). Assim, se eram razoáveis as restrições, por que o Governo resolveu revogar o Decreto de 13 de outubro? Quais forças se levantaram contra este arbítrio do poder Executivo? Ou seja, quais motivos tentaram impedir que o Executivo prosseguisse com seu projeto disciplinador e de controle da sociedade brasileira via decretos?

No intuito de responder estas indagações, é de grande valia a interpretação de José Tavares Bastos, juiz federal pela seção do Estado do Espírito Santo. Em sua obra, *Expulsão de Estrangeiros*, Tavares Bastos expõe algumas razões da revogação do primeiro Decreto. Para ele, “os motivos expostos no preâmbulo são tomados da verdadeira doutrina e dos princípios mais sãos e mais práticos do Direito Internacional” (Bastos, 1924, 143). Ou seja, este juiz, que exerceu seu cargo ao longo de toda a segunda década do século XX, acreditava que o Decreto n.º 1566 contradizia as doutrinas do direito, indo de encontro – principalmente, pelo fato de não respeitar as garantias asseguradas pela Constituição de 1891 aos estrangeiros residentes – aos interesses do direito brasileiro e do próprio poder Judiciário.

Rogério Luis Giampietro Bonfá

Arno Butler Maciel, em sua obra *Expulsão de Estrangeiros*, publicada no ano de 1953 e já com um tempo relativo de distanciamento em relação à Primeira República, esclarece um pouco melhor os motivos da revogação do Decreto de 13 de outubro. Para este estudioso do assunto, que inclusive exercia o posto de consultor jurídico do Ministério da Justiça e Negócios Interiores ao longo do segundo Governo de Getúlio Vargas e que, ainda tinha sido um antigo líder integralista no Rio Grande do Sul, neste Decreto continham “despautérios que não poderiam deixar de ferir, como feriram, a consciência jurídica do país” e, por este motivo, “surgiram críticas acerbadadas, protestos veementes contra esta entronização de arbítrio.” (Maciel, 1953: 36). Com o fim de demonstrar os “despautérios” jurídicos presentes nesse ato do Executivo, Maciel recorreu às opiniões críticas de Geminiano da Franca, ministro do STF na década de 1920, como fica evidente na seguinte passagem:

Diz Geminiano da Franca que 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. (...).

E prosseguia, em seu texto, comentando as críticas e enumerando os erros do Decreto:

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 à perpetração de infrações contra a segurança e a tranqüilidade pública, ainda que tais excitações não fossem puníveis, segundo a lei territorial; os, que pela imprensa ou 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 e a tranqüilidade pública; os que por sua conduta comprometessem a segurança da União ou dos Estados; os que incitassem 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

As expulsões de estrangeiros e a defesa da soberania nacional...

provocar ou aumentar o mal estar público, ou criar embaraços à tranqüilidade e regularidade dos negócios e da vida social. Era um arrastão, diz o ministro Geminiano da Franca, 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. (Maciel, 1953: 34-35).

Como ficou evidente nas passagens de Maciel e Bastos, o Governo apenas pretendeu “mascarar o arbítrio com um decreto”, sem, contudo, respeitar as leis e a Constituição, fato que provocou a intervenção do poder Judiciário, que, a partir deste momento, começou a se levantar como uma força protetora dos regimentos legais do país e, por conseguinte, contra os abusos e arbitrariedades do Executivo. Assim, com a revogação do Decreto n.º 1566, o Judiciário começou a ser visto como um eventual defensor dos estrangeiros e de seus direitos no território brasileiro, pois, a partir de 1893, passou a não admitir o argumento do Executivo de expulsões de imigrantes pautadas, única e simplesmente, na proteção da *soberania* nacional e da comunidade como um todo.

Outra interpretação que ajuda a investigar os motivos pelos quais o Decreto 1566 foi revogado é a de Cláudia Baeta Leal. Em sua tese denominada *Pensiero e Dinamite*, Leal demonstra que a repressão policial ao imigrante era algo comum e rotineiro, não necessitando de leis ou de uma legislação própria. Para essa historiadora, que elabora uma análise profunda da repressão aos estrangeiros, principalmente sobre os acusados de serem anarquistas na última década do século XIX, as expulsões ocorriam, muitas vezes, sem inquéritos legais e de forma extremamente sigilosa, bastando, para isso, o testemunho de policiais, de agentes da imigração e o exame das bagagens dos imigrantes, que, dependendo do que portavam, se transformavam rapidamente de suspeitos em culpados. (Leal, 2006)

Assim, utilizando as interpretações de Leal, que demonstram a facilidade do Governo em deportar estrangeiros, defendo que um dos motivos da revogação do Decreto 1566 foi o fato de que com um dispositivo

legal regulamentando o assunto, as ações ilegais do Executivo (que contradiziam o artigo 72 da Constituição de 1891) ficariam em evidência, o que não era do interesse deste poder. Essa conclusão é reforçada pela análise de Teodoro Magalhães. Para esse republicano da década de 1910, totalmente avesso ao direito estatal de expulsar estrangeiros residentes, “Floriano revoga imediatamente esse seu ato, arrogando ao Governo uma atribuição ilimitada em matéria de deportações.” (Magalhães, 1919: 13). Ou seja, o que o Governo estava querendo com a revogação do Decreto era demonstrar justamente que ele não precisava – e não se subordinaria – de ordenamento jurídico algum, mesmo um de sua autoria, como era o caso do referido Decreto n.º 1566. Evidenciava, também, que a letra da lei deveria estar abaixo das ações do Executivo, para este assegurar a ordem, a República e a *soberania* nacional. E, por fim, explicitava, de forma conclusiva, uma tentativa de instaurar a “supremacia do poder Executivo sobre os demais poderes, inclusive, sobre o Judiciário” (Schettini, 2006: 113), ao menos nesse período de grandes agitações políticas ocorridas no início do regime republicano brasileiro.

Com isso, a revogação desse Decreto pode ser interpretada de duas formas: primeiro como um dispositivo inconstitucional (como foi reclamado na época e por comentaristas como Tavares Bastos e Maciel) e outra como sendo um decreto exclusivo sobre expulsão de estrangeiros, podendo colocar as ações da polícia e do Estado no foco de críticas e de críticos. Isso colocaria o poder Judiciário contra as ações e intenções do Executivo. Desse modo, interessava mais ao Executivo, naquela época², a não existência de leis do que a existência de uma lei própria para expulsão de estrangeiros, dispositivo que, sem sombra de dúvida, acrescentaria alguns limites à polícia e ao Estado.

De qualquer modo, a partir do Decreto 1609, de 15 de dezembro de 1893, é finalizado o pequeno período de convergência de opiniões e interpretações entre o Executivo e Judiciário. A partir daquele momento,

² Essa análise só serve para a década de 1890, pois, nas seguintes o Judiciário já estava mais atento ao artigo 72 da Constituição de 1891.

se iniciou o embate entre estes dois poderes na questão das expulsões de estrangeiros; conflito que se estendeu ao longo de quase toda a Primeira República, tendo sua solução apenas no ano de 1926, com a Reforma da Constituição Federal de 1891.

Judiciário e Executivo em relação à soberania nacional e aos estrangeiros

Antes de chegar ao ano de 1926, contudo, muitas discussões ocorreram entre o Executivo e o Judiciário, conflito que acabou envolvendo, muitas vezes, o poder Legislativo, que, no meio desta disputa, ficou incumbido pelo Executivo de formular dispositivos legais pró-governo, ou seja, legalizar as expulsões de estrangeiros indesejáveis via aprovação de leis no Congresso Nacional.³ Assim, a questão da defesa da *soberania* foi um dos argumentos que mais inflamaram estes embates e coube, ao poder Executivo, tomar para si o monopólio deste argumento, tornando, desta forma, o Judiciário, ao menos frente à opinião pública – esta construída em grande parte pela imprensa da época –, como opositor ferrenho da defesa da *soberania* nacional.

O grande “apego” do Judiciário pelo respeito às leis e à Constituição foi utilizado pelo Executivo como um forte argumento para enfraquecer as ações daquele poder, pois, foi amplamente divulgado na imprensa da época os *habeas-corpus* concedidos pelo Judiciário a estrangeiros taxados pelo Governo como indesejáveis e ameaçadores da ordem, da paz e da *soberania* nacional. Através desta exposição pública, o Judiciário passou a ser visto como uma instituição política protetora dos estrangeiros e, com isso, foi taxado, ao menos pelos setores mais conservadores da sociedade, como

³ Este envolvimento do Poder Legislativo pode ser percebido pela formulação das leis de 1907, 1913 e 1921, todas elaboradas com o intuito de legalizar e constitucionalizar a repressão e a exclusão do elemento imigrante considerado indesejável pelo Governo. Sobre os motivos que levaram ao Executivo pedir uma lei de expulsão, ver: BONFÁ, Rogério L.G. “Expulsões sem lei: os primeiros anos republicanos”. *Com lei ou sem lei: as expulsões de estrangeiros e o conflito entre o Executivo e o Judiciário na Primeira República*. Op. Cit.

Rogério Luis Giampietro Bonfá

um poder despreocupado com a segurança pública e com a defesa da *soberania* nacional. Essa crítica ao Judiciário pode ser percebida na seguinte passagem publicada pelo jornal *O Paiz*, em outubro de 1917⁴, o qual critica acintosamente Pedro Lessa, ministro do STF, por ter votado favoravelmente a concessão de *habeas-corporis* anti-expulsão ao espanhol José Fernandes e a outros acusados de incitar operários a tumultos e paredes:

O eminente Dr. Pedro Lessa, (...), deu voto favorável aos anarquistas e S. Ex. justificou esse voto declarando que o judiciário não é o poder legislativo, sendo sua função a de aplicar à Constituição e as leis a cada espécie submetida a deliberação do tribunal. E na opinião do prezado (...) magistrado, a Constituição garante plenamente os estrangeiros residentes no Brasil contra qualquer exceção que as leis ordinárias possam criar contra eles (...). O Dr. Pedro Lessa é um homem que conhece direito, e não será S. Ex. que se apegará a interpretação literal da lei. A letra da lei, já disse S. Paulo, mata; o seu espírito é que vivifica. (...).⁵

E, desse modo, prossegue as críticas ao Judiciário e a seus membros:

Quando aqui comentamos ligeiramente o discurso do senador Adolpho Gordo, tivemos ocasião de chamar para ele a atenção dos entendidos, e se o Dr. Pedro Lessa o tivesse lido atentamente, veria que os argumentos do representante de S. Paulo são mais vigorosos e mais sólidos do que podem parecer a uma simples leitura pelo alto (...).

Estamos, infelizmente, convencidos de que o audacioso topete dos anarquistas estrangeiros levar-no-ha [sic] a perigos tais que o próprio Dr. Pedro Lessa há de encontrar na Constituição meios de defesa da ordem e não um manto protetor para abrigo dos inimigos do Brasil. (O PAIZ, 1917: 1)

Essa crítica, elaborada por um importante jornal da República, evidencia o monopólio do Executivo pelo argumento de expulsões pautadas na defesa da *soberania* nacional. Ao elevar Adolpho Gordo, na

⁴ A data precisa dessa publicação não pode ser constatada, devido à rasura e o mal estado de conservação deste documento.

⁵ Documento guardado nos Arquivos Históricos do Centro de Memória da UNICAMP (CMU), no fundo Adolpho Gordo.

forma de um trocadilho ingênuo, mas intencional, como um representante do santo católico Paulo (como demonstra as passagens “A letra da lei, já disse S. Paulo, mata; o seu espírito é que vivifica.” e “se o Dr. Pedro Lessa o tivesse lido atentamente [no caso, os discursos de Gordo], veria que os argumentos do representante de S. Paulo são mais vigorosos e mais sólidos...”), esse órgão de imprensa almejava desmerecer e enfraquecer os argumentos dos juristas pró-Constituição e anti-expulsões de imigrantes residentes, colocando, dessa forma, o Executivo como o único guardião da ordem e da sociedade.⁶ Ao aconselhar Lessa a procurar no texto constitucional “meios de defesa da ordem e não um manto protetor para abrigo dos inimigos do Brasil”, o jornal deixa implícita sua tendência e seus objetivos: o da defesa da *soberania* nacional nos moldes da planejada pelo poder Executivo, ou seja, a qualquer custo e sem barreiras de qualquer espécie, mesmo as legais.

Este monopólio da utilização do argumento de defesa da *soberania* pelo poder Executivo é ao mesmo tempo curioso e esclarecedor nessa análise. Curioso pelo fato deste poder taxar o Judiciário como relapso na proteção da *soberania* nacional, justamente por cumprir a Constituição e as leis nacionais. Esclarecedor por evidenciar a diferença gritante na concepção de defesa da *soberania* entre estes dois poderes. Enquanto o Executivo estava mais peça de maquinaria desajustada, sendo projetada esta concepção biológica ou mecânica para a esfera social. Logo, para o Governo, a proteção da *soberania* de um país seria a defesa irrestrita da nação, não importando os meios para se alcançar este objetivo, podendo, inclusive, recorrer à inconstitucionalidades e ao desrespeito das leis nacionais. O mais importante, nesta óptica de estruturação de uma sociedade, era a manutenção da ordem, da paz, da tranquilidade e do *status quo* social, independentemente das conseqüências e caminhos utilizados e percorridos para se chegar a este ideal.

⁶ É importante, na análise dessa fonte, recordar o predomínio da religião católica nesse período. Assim, recorrendo ao trocadilho “representante de S. Paulo”, esse jornal almejava atingir e influenciar a opinião da classe conservadora e do povo em geral, ambos católicos.

Assim, o poder Executivo, pensando na proteção da *soberania* nacional e na estruturação da sociedade nos parâmetros do cientificismo, expulsou do solo brasileiro um grande número de estrangeiros, dos quais pelo menos uma parte era de residentes que possuíam seus direitos assegurados pela Constituição de 1891. Este fato demonstrava claramente o ideal do Executivo, ou seja, o da defesa da *soberania* nacional a qualquer custo e pensada, ao menos pelo Governo, como uma forma eficaz de manutenção da ordem e, principalmente, do *status quo*.

De outra interpretação é a questão da defesa da *soberania* para o poder Judiciário. Como afirma Pedro Lessa, ministro do STF ao longo do período republicano, “o Estado tem por missão primordial assegurar a ordem pública, mas de acordo com a lei. A garantia da ordem pública com a violação da lei pode levar-nos (...) [à] conseqüências muito perigosas (...)” (Bastos, 1924: 122-123). Desse modo, a defesa da *soberania* nacional adquire outra concepção para este poder, esta mais atrelada ao projeto do Judiciário de edificação e construção de uma República pautada e regida pela lei, pelo respeito aos dispositivos legais republicanos.

Como o poder Executivo, o Judiciário também almejava, como já foi exposto nessa análise, a manutenção da ordem, da paz e organização social e a defesa da *soberania* da nação. Entretanto, o que os diferencia é justamente, o respeito às leis brasileiras. Desta forma, defesa da *soberania* para o Judiciário engloba também a questão do cumprimento da Constituição e das leis e, na concepção deste poder constituinte, o desrespeito a esses pontos seria um grave ataque à *soberania* nacional, pois o ordenamento jurídico/legislativo, na concepção do projeto de república do Judiciário, seria uma das estruturas mais importantes e essenciais de uma nação, devendo essa, acima de tudo, protegê-lo e respeitá-lo. Essa concepção ajudava o Judiciário a ganhar força durante a Primeira República, já que, se a lei fosse desrespeitada pelo Executivo, assim como as decisões judiciais, este poder constituído perderia sua função, caindo, ele e seus membros, no grau de importância dentro das relações sociais e políticas da República.

Estas duas concepções sobre defesa da *soberania* duelaram ao longo de toda a última década do século XIX e os primeiros anos do XX, tendo uma reaproximação no ano de 1907. Contudo, este realinhamento não foi teórico ou de similitude de pensamento, mas sim, uma estratégia consciente do poder Executivo para conseguir adquirir mais poderes para expulsar e controlar os estrangeiros. Assim, com a Lei n.º 1641, de 7 de janeiro de 1907, o Executivo consegue legalizar suas ações, utilizando justamente a questão jurídica da *residência*, presente no artigo 72 da Constituição de 1891, como ponto de apoio legal para legitimar a defesa da *soberania* nacional e, com isso, pôde dar prosseguimento a seu projeto deliberado de estabelecimento da ordem na Primeira República.⁷ Assim, desde 1902, ano em que se iniciaram as discussões para a elaboração do projeto que daria vigência a chamada “Lei Gordo” ou “Adolpho Gordo”⁸ de 1907, o Executivo, pelas críticas de algumas alas da sociedade, como a imprensa, o movimento operário e, principalmente, o poder Judiciário, passou a se preocupar também com as leis, não apenas por respeito a elas, mas sim como uma forma de regulamentar e legalizar seu plano de aumento da repressão aos contestadores do *status quo*. E, como afirma Paulo Sérgio Pinheiro, dar início ao seu “regime de exceção legal”, excluindo e reprimindo os trabalhadores com base em uma lei. (Pinheiro, 1992: 113)

A partir de 1907, o Executivo se empenhou em construir ordenamentos jurídicos e legislativos para legalizar suas ações e, novamente, buscou no argumento de defesa da *soberania* nacional seu ponto de apoio na tentativa de legitimar seu arbítrio. Só que, ao contrário do que ocorria no final do século XIX e primeiros anos do XX, o Governo, na sua ânsia de aumentar a repressão e controlar a sociedade, desta vez, possuía um trunfo em suas mãos: a “Lei Gordo”, que autorizava a expulsão de estrangeiros do território nacional, desde que estes se encaixassem no que ordenava o texto da lei.

⁷ As discussões sobre uma lei de expulsão de estrangeiros começaram no Legislativo no ano de 1902.

⁸ A Lei n.º 1641 ficou conhecida como “Lei Gordo” pelo fato de Adolpho Gordo, deputado paulista, ter tido grande e decisiva participação em sua aprovação.

Contudo, o texto desta lei não saciou os desejos e necessidades do Executivo, pois, para este poder, a lei possuía graves falhas, como, por exemplo, o tempo de dois anos de *residência* como teto máximo para expulsar um imigrante e, ainda, a proibição de banir um estrangeiro que possuísse filho brasileiro ou matrimônio com mulher nacional. Assim, esta lei e respectivamente as de 1913 e 1921 – leis que deram mais rigidez ao controle do “elemento externo” – tinham pouco alcance prático na concepção do Executivo e, com isso, nas ações deste poder acabaram não sendo respeitadas. Neste intuito, o argumento central foi novamente a questão da defesa da *soberania* nacional, ou melhor, a necessidade de proteger esta *soberania* dos considerados “maléficos” contestadores da sociedade, fato que justificava, ao menos para o Governo, o descumprimento das leis e da própria Constituição Federal.

Interpretações e teorias sobre o direito de expulsão

Assim, ao longo de toda a Primeira República, a utilização deste argumento de defesa da *soberania* teve vários defensores e inúmeras interpretações, sempre tentando estabelecer uma justificativa plausível para o Executivo exercer seu “direito” de expulsar os taxados (por este próprio poder) estrangeiros indesejáveis, mesmo que este aclamado direito subjugassem as leis e a própria Constituição Nacional. A primeira linha interpretativa de argumentos pode ser percebida claramente através do discurso do então senador Adolpho Gordo, no dia 25 de setembro de 1917:

Efetivamente não é a lei que cria o direito de expulsão: tal direito é anterior a quaisquer leis, sejam constitucionais ou ordinárias. A lei, apenas, regula o exercício desse direito. O direito de expulsão é uma manifestação do direito de soberania (...). (*Apud* Bastos, 1924: 219)

Desta forma, ao considerar o direito de expulsão como anterior à própria lei, Gordo demonstrava uma das concepções do Executivo⁹ sobre a

⁹ Mesmo Adolpho Gordo sendo um senador da República, ele pôde demonstrar com precisão o raciocínio do Poder Executivo, pois Gordo era membro da alta cúpula do

As expulsões de estrangeiros e a defesa da soberania nacional...

questão da defesa da *soberania* nacional. Para este poder, tal defesa era muito mais importante que o respeito às leis e à Constituição de um povo, tanto que era anterior ao próprio regimento jurídico e legislativo de uma nação.

Através deste argumento, podemos perceber que o Executivo, neste caso representado por um senador, o que demonstra claramente o alinhamento entre o Executivo e o Legislativo, tentava criar e elaborar maneiras de burlar a Constituição de 1891, pois esta deixava explícita, em seu artigo 72, que os estrangeiros residentes possuíam os mesmos direitos legais que um nacional, incluindo, nestas garantias, a inconstitucionalidade do banimento para fora do país. Desta forma, esta linha de raciocínio almejava diminuir o alcance da Constituição, tentando retirar de sua alçada as questões referentes à defesa da *soberania* nacional, fato que o poder Judiciário não tolerou e, como fica evidente nos *habeas-corpus* concedidos a estrangeiros irregularmente expulsos pelo Governo, tratou de taxar como inconstitucionais, como fica explícito na justificativa de voto de Pedro Lessa a favor de *habeas-corpus* aos imigrantes condenados a deportação:

Preciso começar dizendo aquilo que provavelmente parecerá a mais escusada de todas as declarações, mas que eu reputo indispensável, pois é justamente por esquecer a verdade nela contida que se expõe o Tribunal [o STF] a proferir uma decisão indefensável: nós não somos legisladores; somos juizes. Não vamos elaborar uma norma jurídica, mas somente aplicar a espécie corrente em preceito, muito conhecido, da Constituição Federal.

O preço é este: “a Constituição assegura a brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade (...).”

E acentua, em uma clara crítica às pessoas que utilizam o argumento de expulsões válidas pelo motivo de defesa da *soberania*, que:

Como juiz, desde que tenho diante de mim tais disposições, expressas e terminantes da lei fundamental da nação, não me é

Partido Republicano Paulista (PRP) e exercia grande influência nas decisões tomadas tanto no senado quanto no Governo Federal.

Rogério Luis Giampietro Bonfá

lícito desprezá-las, para indagar o que é dado a soberania nacional estatuir em matéria de expulsão de estrangeiros. A soberania nacional já se manifestou acerca do assunto, quando devia manifestar-se, na ocasião oportuna, que foi quando se discutiu e aprovou o projeto de Constituição Federal. (Lessa, *Jornal do Comercio*, 7 out. 1917: 2)

Já o segundo argumento utilizado pelo poder Executivo para possibilitar a expulsão de elementos externos considerados indesejáveis possuía algumas semelhanças com o primeiro, como fica evidente no discurso, proferido em 6 de outubro de 1917, por Edmundo Muniz Barreto, procurador geral da República:

Em Direito Internacional Público é princípio irrefragável que Estado, personificação jurídica da nação, tem o direito, consequência imediata da soberania, de expulsar do seu território, ou de não permitir que nele penetrem, estrangeiros nocivos à segurança ou à ordem pública. É um direito absoluto, de conservação e de defesa, inerente à própria organização do Estado (...).

E acentua: "(...) que dele só pode abrir mão quando a sua lei fundamental prescreve esse cânon jurídico ou permite a celebração de tratados suspensivos do exercício de tão importante atributo da soberania territorial." (*Apud Bastos*, 1924: 152)

Muniz Barreto também acreditava que o direito de defesa da *soberania* nacional era anterior às leis de um país, pois defende que esta garantia é "inerente à própria organização do Estado." Entretanto, na segunda passagem exposta acima, se pode notar uma novidade em sua análise. Este ministro coloca como preponderante a questão de que uma expulsão só deixa de ser direito absoluto de um Estado quando este, em sua "lei fundamental", no caso a Constituição, prescrever "esse cânon jurídico" ou permitir "a celebração de tratados suspensivos" deste direito de defesa da *soberania* nacional; ato que, na interpretação deste defensor das expulsões, não ocorreu.

Assim, para este veio interpretativo, o fato de no texto da Constituição não possuir um artigo expresso evidenciando a renúncia do

As expulsões de estrangeiros e a defesa da soberania nacional...

Governo Federal do poder absoluto de expulsar estrangeiros, ou ainda não existir lei ou decreto expresso por parte do Executivo suspendendo seu “direito natural” de banir o “elemento externo”, acaba permitindo a expulsão de quaisquer imigrantes considerados indesejáveis pelo Executivo. Desta forma, utilizando uma interpretação “deturpada” da letra da lei¹⁰, o Executivo acaba ganhando força argumentativa na sua empreitada de enrijecer as relações trabalhistas e sociais ao longo da Primeira República, dando prosseguimento à estruturação de seu “regime de exceção legal”, como afirmou Pinheiro, ou ilegal, conforme fosse a necessidade e os interesses em jogo.

Ainda para reforçar a questão da defesa da *soberania* nacional e, com isso, o direito de se expulsar um estrangeiro, o Executivo utilizava de algumas teorias consagradas pelo direito da época. A primeira era a chamada “Teoria da Hospitalidade”, que, conforme demonstra a passagem abaixo retirada da obra de Arno Butler Maciel, concebia o estrangeiro apenas como um hóspede e nunca como um elemento com os mesmos direitos que os nacionais.

O estrangeiro é um hóspede na Nação que o recebe, e, como tal, não deve violar as leis da hospitalidade, comprometendo os interesses nacionais (...).

Quando uma nação admite estrangeiros em seu território, expressa ou tacitamente, lhe impõe a condição de que respeitem os seus interesses internos e externos, as suas leis. Se eles tentam lesar tais interesses e leis, anulam as cláusulas tácitas de admissão e surge, então, o direito do estado de expulsar o estrangeiro que os tenha violado (...). (Maciel, 1953: 18)

E Adolpho Gordo completa essa definição:

a hospitalidade é um dever [das nações], mas o estrangeiro que penetra em nosso território tem, por seu turno, o rigoroso dever de

¹⁰ É importante ressaltar que a leitura do texto da Constituição de 1891 era divergente entre o Executivo e o Judiciário. Para o Governo, a lei fundamental não possuía em seus textos limitações expressas para se expulsar um estrangeiro indesejável. Já para o Judiciário, essa limitação existia e estava no artigo 72, o qual, com precisão, segundo esse poder constituinte, proibia rigorosamente a expulsão de estrangeiros residentes.

Rogério Luis Giampietro Bonfá

conformar-se com a nossa vida social, de respeitar as nossas leis e instituições e de não comprometer a ordem e a tranqüilidade pública. (Gordo, 1913: 14-15)

Como fica claro nesses trechos de autoria respectivamente de Maciel e de Gordo, o estrangeiro era concebido, ao menos pelas elites dirigentes, como um hóspede que poderia ser mandado para fora do território conforme a vontade do Estado, ou seja, ele nunca se torna um cidadão brasileiro, um residente.¹¹ O curioso nessas duas fontes é que ambas utilizam como argumento para permitir a estada de um imigrante no Brasil (como um hóspede em um hotel) a necessidade deste respeitar as estruturas da sociedade receptora, principalmente suas instituições, sua ordem interna e externa, sua tranqüilidade pública e suas leis. O interessante nessa análise é que o próprio poder Executivo não respeitava essas condições, pois, conforme comprova o caso da expulsão do português Antônio da Costa Borlindo, um exemplo entre muitos que ocorreram ao longo deste período, o Estado não seguia e cumpria suas próprias leis. Como demonstra o processo de Borlindo, que foi defendido pelo advogado Rui Barbosa na primeira década do século XX, ele foi banido em 1900 após quase quarenta anos residindo no país, ou seja, foi expulso desrespeitando o artigo 72 da Constituição de 1891, o que evidencia, entre outras coisas, a hipocrisia entre o pensar e o agir do Executivo brasileiro, que, pela justificativa da defesa da *soberania*, resolveu ignorar seus próprios dispositivos legais. (Barbosa, 1964: 11)

Outra teoria utilizada junto com a defesa da *soberania* nacional para justificar a expulsão de estrangeiros foi a “Teoria da Conservação”. Muito procurada por estudiosos simpáticos à questão do banimento como uma medida administrativa e de polícia, com competência exclusiva do poder Executivo, essa corrente interpretativa defendia que as expulsões eram

¹¹ Conforme explicita Maciel, Gordo, Tavares Bastos, Lacerda de Almeida, entre outros interessados no tema expulsão de estrangeiros, a única forma de um imigrante se tornar residente era através da naturalização, que daria, automaticamente ao estrangeiro, o *status* de cidadão brasileiro, não podendo, com isso, ser deportado do território brasileiro.

As expulsões de estrangeiros e a defesa da soberania nacional...

garantias naturais para a manutenção de um Estado e, por isso, possuíam um alcance maior que os próprios dispositivos legais de uma nação, como fica expresso na exposição da opinião de Adolpho Gordo, apresentada na sessão de 14 de dezembro de 1912 da Câmara dos Deputados:

O direito de expulsão é um direito de defesa que decorre da própria soberania, que está portanto acima da Constituição e das leis e o legislador só pode também regular seu exercício. (*Apoiados*). Toda a Nação tem o direito de viver e tem, por isso mesmo, o direito de defender-se de todos que atentam contra a sua vida. (Gordo, 1913: 25)

Nota-se, no discurso de Gordo, a tentativa de convencer os deputados dessa Casa que a existência de leis que regulamentam a deportação de estrangeiros era um simples “capricho” do sistema judiciário brasileiro, pois, em nome da *soberania* nacional e da conservação da própria nação, o direito e banir imigrantes taxados de indesejáveis era inerente e fundamental para a existência do país. Gordo, ao invocar a defesa da vida da nação em seu discurso, almejava, em última instância, sensibilizar o Legislativo e, desse modo, convencer seus membros da importância de criação de dispositivos legais mais severos e rigorosos no controle dos elementos externos, que, na opinião desse político paulista, eram essenciais para a preservação e manutenção da paz, da ordem, das instituições e da própria sociedade brasileira, ou seja, essas ações visariam o bem comum, a própria comunidade.

Rui Barbosa e o direito de defesa da soberania nacional

Contudo, a fim de demonstrar que a utilização do argumento da defesa da *soberania* nacional e do bem comum como justificativa única de se expulsar um estrangeiro não sensibilizou a todos ao longo da Primeira República, é de grande importância uma análise das opiniões e comentários de Rui Barbosa, dadas ao longo do referido processo de expulsão do português Antônio da Costa Borlindo, caso em que esse advogado e político

Rogério Luis Giampietro Bonfá

processou a Fazenda Nacional pelas arbitrariedades e ilegalidades sofridas por seu cliente no ato de deportação. Segundo Rui Barbosa,

Bem se vê quão longe está de aproveitar à defesa dos excessos de autoridade a invocação dessa 'boa fé', alegada pela fazenda nacional com ares de argumento decisivo (...). Pretende ela que os seus atos "são sempre *bona fide*, e tendem a um fim nobre e elevado a bem da comunidade." Mas, santo Deus! para estabelecer esta ingênua presunção, fora mister ignorar a história da hipocrisia política, e assentar a jurisprudência num ponto de vista oposto ao do sistema das garantias constitucionais e depois da ordem jurídica e da liberdade humana contra os abusos políticos administrativos. Onde estriba a legitimidade racional e moral dessas limitações ao exercício da autoridade, senão, pelo contrário, na presunção da tendência, natural ao poder, em mãos humanas, de se corromper e degenerar, invadindo, usurpando, excedendo a órbita das leis? (Barbosa, 1964: 35)

E, para reforçar seu crítico argumento de ingenuidade do Executivo ao alegar, em suas ações, a defesa do bem comum e da sociedade, Rui Barbosa recorre a feitos históricos ocorridos em nome da defesa da *soberania* e do povo, como fica claro na continuação de sua defesa:

Tibério as conculcava [sic] brutalmente, proclamando sempre a observância fiel da legalidade. Nero, imolando os melhores cidadãos, professava desvelar-se pela salvação da república: *Sibi incolumitatem republicae magma cura haberi*. (...) A truculência jacobina do governo de 1793, a tirania do governo de Bonaparte, o delírio sanguinário do governo da Comuna, todos se justificam como o bem da comunidade. Qual é o despotismo, que se não cora com esse nome? Não é pelo bem comum que o governo dos sultões extermina os cristãos na Armênia e o dos Czares trucidou os judeus em Kischineff? (Barbosa, 1964: 35)

E concluí sua argumentação atacando as ações e intenções do Governo Federal, do poder Executivo:

A história do crime político é a história do *bem público*, explorando, sempre a esse título, pelos opressores mais odiosos. E iríamos

As expulsões de estrangeiros e a defesa da soberania nacional...

converter esta mentira, desmoralizada por vinte séculos de prova, numa presunção de direito? [referindo-se, no caso, a expulsão de estrangeiros pautada na defesa da soberania e do bem comum]
O bem público é o que invocam sempre as ambições políticas (...) Sustentar que a administração pública “tem sempre em vista a lei e o interesse geral” fora zombar da experiência humana, ao menos nos países de certas raças, entre os quais não seria injustiça enumerar a nossa. (...). (Barbosa, 1964: 36)

Ao comparar o Estado brasileiro com estados despóticos como o de Bonaparte, Rui Barbosa evidencia que o argumento de que expulsão de estrangeiros edificada apenas na defesa da comunidade e da *soberania* nacional não era uma justificativa forte e válida. Essa tática utilizada por esse advogado e político demonstra algumas estratégias do Judiciário em seu combate contra o Executivo, como, por exemplo, a de tentar, ao menos nostrribunais, denunciar a arbitrariedade e as ilegalidades cometidas pelo Governo, ou, ainda, denunciar que o Governo brasileiro, principalmente em suas ações e decisões, era bem diferente das normas consideradas liberais e avançadas perpetuadas na Constituição Federal de 1891. Ao comparar os governantes nacionais com Bonaparte, Nero, os czares russos, os radicais jacobinos de 1793 ou, ainda, com os radicais da Comuna de Paris, este jurista almejava, em seu discurso, denunciar o grande antagonismo entre a construção legal da nação (pautada no Liberalismo e na defesa das liberdades individuais) e a forma como ela era administrada, essa muito mais próxima aos sistemas despóticos, autoritários e ditatoriais.

Rui Barbosa, ao criticar as ações do Executivo, demonstrava que nem todos os setores da sociedade estavam convencidos de que, o projeto do Executivo de ordenar e organizar a sociedade estava correto, pois, ao desrespeitar as leis nacionais, existia o perigo de se cometer grandes injustiças e arbitrariedades, como havia ocorrido no caso da expulsão de Borlindo que, após quase quarenta anos de *residência* no Brasil e de, inclusive ser considerado apto para votar, foi expulso em 1900 acusado de conspiração para depor o presidente da República Campos Sales. Ou seja, esse português foi banido pelo Executivo, em nome da proteção ao bem comum e da sociedade, por ataque à *soberania* nacional, desrespeitando, desse modo, todo o ordenamento jurídico/legislativo da República.

Conclusão: a “vitória” do direito de defesa da soberania nacional

Para concluir este artigo, é necessário enfatizar que mesmo com as leis de 1907, 1913 e 1921, que deram condições legais para o Executivo deportar imigrantes considerados nocivos ao país, esse poder, com a justificativa de defesa da *soberania* nacional, não as respeitavam, fato que, como no caso Borlindo e em muitos outros, acabou sendo resolvido com a intervenção do Judiciário. Com isso, é necessário ressaltar que o embate entre o Executivo e o Judiciário, que inclusive se estendeu à esfera do Legislativo, se deu por todo o período Republicano e só foi resolvido no ano de 1926, quando o Legislativo aprovou a Reforma da Constituição Federal, que retirou, de uma vez por todas, quaisquer garantias legais aos estrangeiros residentes e deu, como ambicionava o Executivo, amplos poderes ao Governo para continuar seu projeto arbitrário de disciplinar, ordenar e controlar a sociedade brasileira. Desse modo, a partir de 1926, as expulsões foram praticadas pelo Governo, com o auxílio da polícia, com a justificativa de medida de defesa da *soberania* nacional e com o acréscimo de desimpedimento jurídico e legal. E, como Geminiano da Franca previu na análise sobre a lei de 1893, o Estado deu como ambicionava o Executivo, amplos poderes ao Governo para continuar seu projeto arbitrário de disciplinar, ordenar e controlar a sociedade brasileira. Desse modo, a partir de 1926, as expulsões foram praticadas pelo Governo, com o auxílio da polícia, com a justificativa de medida de defesa da *soberania* nacional e com o acréscimo de desimpedimento jurídico e legal. E, como Geminiano da Franca previu na análise sobre a lei de 1893, o Estado deu prosseguimento à “ditadura franca contra o estrangeiro” (*Apud* Maciel, 1953: 36), deixando, ainda mais em evidência, a relação entre quem tem o poder e, a implantação da repressão.

Bibliografia

ALMEIDA, Francisco de Paula Lacerda de. *O Decreto N.1641 de 7 de Janeiro de 907 Sobre expulsão de Estrangeiros do Território Nacional*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1907, 135 páginas.

- BASTOS, José Tavares. *Expulsão de estrangeiros*. Curitiba: Graphica Paranaense, 1924, 284 páginas.
- BARBOSA, Rui. "Deportação de um brasileiro". *Obras Completas de Rui Barbosa*, vol. 33, tomo II. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1964, 1-104 páginas.
- BONFÁ, Rogério Luis Giampietro. *Com lei ou sem lei: as expulsões de estrangeiros e o conflito entre o Executivo e o Judiciário na Primeira República*. Campinas: Dissertação de Mestrado, IFCH, UNICAMP, 2008, 173 páginas.
- 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, 45 páginas.
- LEAL, Cláudia F. Baeta. *Pensiero e Dinamite: Anarquismo e Repressão em São Paulo nos anos 1890*. Campinas, Tese de Doutorado, IFCH, Unicamp, 2006, 303 páginas.
- MACIEL, Arno Butler. *Expulsão de Estrangeiros*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1953, 131 páginas.
- 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, 35 páginas.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Estratégias da ilusão: a Revolução Mundial e o Brasil (1922-1935)*. São Paulo, Companhia das Letras, 1992, 379 páginas.
- SCHETTINI, Cristiana. *"Que tenhas teu corpo": uma história da prostituição no Rio de Janeiro das primeiras décadas republicanas*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2006, 264 páginas.

Recebido em abril de 2009.
Autor convidado.