

LEGISLAÇÃO SOBRE EMIGRAÇÃO PARA O BRASIL NA I REPÚBLICA

*Maria da Conceição Meireles Pereira
Paula Marques dos Santos*

Era inevitável que o regime republicano (1910-1926) contemplasse no seu afã legislativo uma matéria que, apesar das múltiplas questões que a República reformou e projectou para a ribalta política, continuava a ser prioritária, tanto assim que os fluxos emigratórios para o Brasil aumentaram neste período, evidenciando-se, desde logo, os anos 1911-1913 (segundo alguns o início da emigração maciça) seguidos de um decréscimo causado pela I Guerra Mundial, retomando em alta após o fim do conflito¹.

Com efeito, a República não conseguiu sustentar a sangria para o Brasil – fragilidade que durante anos os republicanos atribuíram ao mau exercício político da Monarquia – mas também não se demitiu de enquadrar essa prática num quadro legal que, por um lado, herdou as suas traves mestras da matriz monárquica e, por outro, assumiu feições próprias, mesclando inovação e continuidade. Sendo clandestina uma parte considerável da emigração, a sua repressão toma um lugar crescente na legislação portuguesa² que, todavia, carece de uma análise comparativa com a sua congénere brasileira já que, no Brasil, as mudanças de políticas imigratórias foram “sempre acompanhadas de produção abundante de instrumentos legais que as definiam e redefiniam”³.

Apesar de omitir o direito à livre circulação dos indivíduos e sua escolha do local de residência e trabalho na Constituição que promulgou em Agosto de 1911, a I República Portuguesa patenteou em mais de meia centena de textos legislativos diversas preocupações relativamente à magna questão da emigração para o Brasil, desde a viagem transatlântica até aos lugares de recepção, passando pelas empresas engajadoras e matérias de carácter administrativo-burocrático. Como é usual nos textos deste teor, é comum serem referidos os ilícitos mais frequentemente praticados e que a lei tenta corrigir, facto que lhes confere a dimensão de fontes históricas de incontestável valor. Ao incidir na emigração para o Brasil, este trabalho exclui da sua análise a legislação sobre emigração para outros destinos que, aliás, se começava a tornar mais expressiva neste período (nomeadamente a emigração para diferentes países da Europa, América do Norte e Central, etc.).

¹ PEREIRA, 1981: 20.

² PEREIRA, 1993: 14.

³ WESTPHALEN *et al* 1993; BALHANA, 1993: 25.

Por razões metodológicas, vamos avaliar esta produção legislativa recolhida nas *Colecções de Legislação* e no *Diário do Governo*, em quatro fases, consoantes os contextos histórico-políticos. A 1.^a fase, que corresponde aos alvares do novo regime, evidencia uma intenção de regular questões que se prendiam com o serviço militar e a emissão de passaportes. Assim, a amnistia (Decreto com força de Lei de 4 de Novembro de 1910) concedida para solenizar a implantação da República – “o acontecimento mais notável da história pátria” – abrangia, no seu artigo 6.º, os indivíduos que à data da publicação deste decreto estivessem considerados como refractários do exército e da armada, e se encontrassem residindo em país estrangeiro⁴.

O Ministério do Interior, pela sua Direcção Geral da Administração Política e Civil, publicou então várias circulares e portarias atinentes a assuntos relacionados com a emigração:

- A circular de 30 de Maio de 1911 visava a uniformidade na concessão de passaportes a reservistas, tornando obrigatória a licença do comandante da divisão a que pertencesse o distrito de residência do impetrante, a qual era apenas válida por 60 dias.
- A de 28 de Outubro regulamentava os termos de fiança relativos ao serviço militar.
- A de 5 de Dezembro recomendava aos governos civis o envio semanal ao Comissariado da Polícia Especial de Emigração um mapa dos passaportes concedidos.
- A de 30 de Dezembro insistia na necessidade de haver no serviço de “concessão de passaportes as maiores cautellas” pelo que exigia rigorosa observância do preceituado em tal matéria.
- A de 27 de Fevereiro de 1912 esclarecia, em virtude de terem surgido várias dúvidas, que a concessão de passaportes, bem como dos bilhetes de identidade, era competência exclusiva dos governadores civis enquanto aos administradores dos concelhos cabia apenas justificar a identidade do impetrante e lavrar o respectivo termo, sendo ele residente no concelho em causa.
- A de 13 de Abril estabelecia que de futuro só pudessem ser concedidos passaportes a pessoas que fossem naturais do distrito ou fizessem prova que nele eram residentes “há mais dum ano, não se admitindo simples alegações nem a consideração de que por falta de meios não podem ir ao distrito da sua naturalidade”⁵.

⁴ Os termos desta amnistia e sua aplicação seriam esclarecidos por decretos de 14 e 15 de Novembro do mesmo ano.

⁵ RAMOS, 1913: 162. A razão subjacente à publicação desta Circular transparece do texto da mesma que alude ao facto de haver grande facilidade, em alguns governos civis, “em conceder passaportes a indivíduos que se lhes apresentam a solicitá-los, fazendo uma simples alegação sem prova de qualidade alguma de que transferiram para ele a sua residência (...) acrescentando uma grande parte de tais pretendentes recorrerem a este meio por que no distrito da sua naturalidade não conseguiam e por atendíveis motivos que tais passaportes lhes fossem dados”.

- A de 17 de Agosto ordenava que a cada passaporte ou bilhete de identidade devia ser junto um impresso autenticado com a assinatura do governador civil e selo branco da respectiva secretaria contendo por extenso os dizeres dos artigos 26 e 28 do regulamento consular de 24 de Dezembro de 1903, bem como das alíneas a), b), c), e parágrafo único do n.º 1 do artigo 1.º da tabela dos emolumentos consulares aprovado por decreto de 26 de Maio de 1911.
- A de 18 de Setembro determinava que quando em qualquer administração de concelho se procedesse à justificação da identidade do indivíduo que pretendesse passaporte para sair do país, esse processo seria enviado ao respectivo governador civil que o deveria devolver (no prazo designado no artigo 4.º da lei de 25 de Abril de 1907) com o passaporte ao mesmo administrador que tivesse organizado o processo sem que fosse necessária a comparência pessoal do impetrante no governo civil (como se fazia em alguns distritos mas não era “harmónico com o que a citada lei preceitua”).
- A portaria de 27 de Novembro enfatizava a necessidade de aperfeiçoamento da estatística sobre a emigração e de se iniciarem trabalhos sobre imigração, pelo que reiterava a observância rigorosa de certos artigos do regulamento geral da polícia marítima de 7 de Abril de 1863 por parte da Polícia Especial de Repressão de Emigração Clandestina⁶, nos portos de Lisboa e Porto, e da polícia cívica nos demais portos do continente e ilhas, relativamente à entrega de relações de passageiros que desembarcassem nesses portos e exigissem das agências e das respectivas companhias de vapores uma relação dos que embarcassem. Quer das listas de embarque quer de desembarque, deveriam estas polícias enviar à Direcção Geral de Estatística uma nota resumida com menção do número de emigrantes e imigrantes, por sexo, profissões, estados, grupos de idade, procedência e destino.
- Outra portaria de 27 de Novembro de 1912 estipulava que, enquanto se não designasse fardamento e distintivo especiais para os agentes da Polícia Especial de Repressão de Emigração Clandestina que lhes permitissem reconhecimento e respeito no desempenho das suas funções “de indubitável importância”, estes deveriam usar a bordo dos navios um boné cujo emblema fosse formado pelas iniciais P.E. encimadas pela esfera armilar bordada a ouro.
- A portaria de 3 de Julho de 1914 voltava a tratar de passaportes para tentar resolver os frequentes “abusos praticados pelos engajadores da emigração clandestina” que incitavam os emigrantes à prática dum acto ilegal que consistia em devolverem o seu passaporte, uma vez chegados ao porto de destino, “com o fim dum outro indivíduo dele se aproveitar, continuando assim o mesmo documento a servir a vários emigrantes dentro do ano da sua validade”. Para evitar esta situação, era ordenado que no

⁶ A Polícia de Repressão da Emigração Clandestina havia sido criada em 1896, datando o seu regulamento de 3 de Julho daquele ano (PEREIRA, 2008: 43).

acto da fiscalização, em todos os passaportes de emigrantes, antes do embarque, fosse lançada uma “sobrecarga”, isto é, se especificasse o navio, o porto do destino e a data de saída.

Embora o fenómeno emigratório pudesse ser ocasionalmente alvo de disposições legais providas de outros ministérios⁷, era o Ministério do Interior quem detinha a primazia legislativa sobre a prática da emigração. Essa é também a proveniência das *Instruções de 25 de Novembro de 1912*, destinadas à interpretação da lei de 22 de Novembro de 1907 que estabelecia quem necessitava de passaportes (“emigrantes”) e quem deles estava dispensado (“simples viajantes”), para efeito de melhor fiscalização da polícia a bordo dos navios. Segundo estas instruções, eram emigrantes:

- a) Todos os nacionais que pretendam embarcar na 3.^a classe dos navios;
- b) A mulher casada que pretende embarcar na 1.^a ou 2.^a classe dos navios ou nas classes intermediárias, desacompanhada do marido, se não mostrar que está legalmente separada de pessoa e bens;
- c) Os menores que pretendam embarcar nas mesmas classes desacompanhados dos pais ou tutores;
- d) Os menores de 40 anos sujeitos ao recenseamento, ou ao serviço das tropas activas, ou das tropas de reserva;
- e) Aqueles que pretendam embarcar em 1.^a ou 2.^a classe ou classes intermediárias com a intenção de estabelecer residência fixa em países estrangeiros do ultramar;
- f) Os nacionais portadores de títulos de naturalização, tais como cartas e passaportes concedidos por autoridades brasileiras no estrangeiro, quando os seus portadores tenham menos de 30 anos e estejam sujeitos à reserva militar pelo disposto no decreto de amnistia de 4 de Novembro de 1910⁸.

Em 1914, com a eclosão do 1.^o conflito mundial – e consideramos esta a segunda fase de análise – partem do Ministério da Guerra algumas sugestões legislativas em matéria de emigração. Desde logo a lei n.º 231, de 6 de Julho desse ano, que em 12 artigos estipulava as condições em que os mancebos maiores de 14 anos sujeitos a serviço militar e as praças das tropas activas e de reserva do exército podiam obter passaportes ou bilhete de identidade para se ausentarem para o estrangeiro. A questão militar estava na ordem do dia e a lei de 30 de Junho de 1914, relativa à emigração, é regulamentada em 8 de Agosto, entrando esse regulamento em vigor a partir de 27 de Outubro desse ano

⁷ Como é o caso da circular de 6 de Março de 1913, do Ministério das Finanças, que determinava que todo o agente de emigração estava sujeito à licença respectiva ainda que trabalhasse por conta de qualquer agência legalmente constituída.

⁸ RAMOS, 1913: 94.

(Decreto n.º 978). De forma ainda mais detalhada, eram estabelecidas as formalidades indispensáveis às tropas activas, de reserva, licenciadas e refractárias, bem como aos jovens maiores de 14 anos que pretendiam emigrar, avultando as taxas fixas e anuais, as apresentações nos consulados, também anuais, entre muitas outras exigências. Este *Regulamento para a execução da lei de 30 de Junho de 1914, relativa a emigração* incluía ainda os modelos dos impressos e guias que registavam as quantias pagas e restituídas nas diversas circunstâncias em que os indivíduos se encontravam.

Em 1916, a República, pelo Ministério do Interior, voltou a legislar sobre uma matéria que envolvia passaportes e serviço militar. Ordenava a Portaria n.º 613 (14 de Março) que deixavam de ter validade, se não fossem previamente submetidos ao visto da competente autoridade administrativa, os passaportes e bilhetes de identidade concedidos a adultos entre os 17 e os 45 anos, em serviço militar ou eventualmente sujeito a ele. A Portaria n.º 614, da mesma data, ordenava que cessasse a dispensa de passaporte de saída a todos os indivíduos mencionados nos números 1 a 3 do 1.º artigo da lei de 25 de Abril de 1907, isto enquanto durasse o estado de guerra. Saliente-se que estas portarias são publicadas uma semana após a declaração de guerra da Alemanha a Portugal que ocorreu em 9 de Março de 1916. Ainda neste mês de Março, a 22, saiu a portaria n.º 620 que novamente lembrava a circunstância especial que o país vivia, determinando que aos cidadãos abrangidos pelo artigo 1.º do Decreto n.º 2287, de 20 de Março de 1916⁹, não fossem concedidos passaportes enquanto não fossem declarados isentos do serviço militar pelas juntas de saúde de revisão, e aqueles que já tivessem obtido os passaportes não os poderiam utilizar sem os submeterem ao visto da autoridade administrativa.

O estado de guerra exigia maiores e mais intensos serviços de fiscalização terrestre e marítima à Polícia Especial de Repressão de Emigração Clandestina, resultando daí a necessidade de aumentar o número dos seus agentes. Assim, o Decreto n.º 2546, de 2 de Agosto de 1916, mandou prestar serviço naquela corporação, na qualidade de provisórios, dez guardas dos corpos de polícia cívica de Lisboa e do Porto. Decorrido pouco mais de um ano sobre esta experiência, constatou-se que os efectivos da Polícia Especial de Repressão de Emigração Clandestina eram ainda insuficientes para tantos afazeres (exame e visto dos passaportes; organização do rol dos passageiros entrados e saídos; vários outros serviços de fiscalização tanto nos portos como nas estações fronteiriças das linhas férreas) pelo que o Decreto n.º 3593, de 23 de Novembro de 1917, elevou para vinte o número de agentes provisórios da Polícia Especial de Repressão de Emigração Clandestina. Para credibilizar a acção desta polícia, este Decreto considerava ainda, no seu artigo 3.º, que os autos por ela levantados

⁹ Este decreto estabelecia que seriam submetidos a juntas de saúde de revisão – que poderiam ser três sucessivas – todos os cidadãos com menos de 45 anos de idade que tivessem sido isentos do serviço militar por incapacidade física, bem como todos os militares que pelo mesmo motivo tivessem passado ou viessem a passar à situação de reserva ou de reforma.

fariam fé em juízo e teriam força de corpo de delito, desde que cumprissem o preceituado no tocante ao número e depoimentos das testemunhas.

Em 16 de Abril de 1918, o Decreto n.º 4095 voltava a apertar o torno na questão dos passaportes e dos vistos que lhes eram apostos. Segundo a lei de 1907, sempre que decorresse um ano sobre a emissão do passaporte este carecia de visto, enquanto que pela lei de 1916 o passaporte era válido por um ano mas durante esse prazo se o seu titular pretendesse sair do país deveria apresentá-lo no governo civil para ser visado. Tal regime gerava numerosos abusos pelo que este novo decreto estabelecia que os passaportes emitidos sob aquelas leis seriam apenas válidos pelo prazo de quarenta e oito horas para a saída do país. Passado esse prazo, só teriam validade para a saída do país se fossem visados no respectivo governo civil, para obterem validade por igual período. Os passaportes dos viajantes por via marítima, mesmo que fossem provenientes de outros distritos, podiam ser visados em Lisboa e no Porto pela Polícia de Emigração, se os viajantes provassem a impossibilidade do embarque no prazo indicado no passaporte.

Outra medida suscitada pelo estado de guerra consubstanciou-se na Portaria n.º 1336, de 26 de Abril de 1918 que, em virtude da necessidade de maior fiscalização sobre os indivíduos que entravam e saíam do país, determinou a criação, em Lisboa e no Porto, de uma comissão composta de três membros para verificação de passaportes, pelo que nenhum passaporte seria válido sem o visto de uma destas comissões.

Terminada a guerra, constata-se uma necessidade generalizada de melhorar e uniformizar procedimentos administrativos, constituindo este o terceiro momento a considerar pelo presente estudo. O Governo português teve então consciência que o fluxo emigratório recresceria, podendo até atingir “maiores proporções”. Foram tais receios que inspiraram o Decreto n.º 5624, de 10 de Maio de 1919, composto de 10 capítulos e 73 artigos, e que pode ser considerado a grande peça legislativa da República nesta matéria, “um dos marcos fundamentais nos domínios da nossa emigração”¹⁰. O seu preâmbulo reconhecia que competia ao Governo preparar-se para esse facto, quer para encaminhar e proteger a futura corrente emigratória, quer para o país auferir “desse fenómeno social os correspondentes resultados”. Assim, o executivo propunha-se regularizar e definir a situação dos emigrantes, estabelecendo medidas de carácter tutelar como a repatriação, consideradas formas de protecção do emigrante, à imagem do que se passava noutros países europeus. Inadiável era também a necessidade de reprimir a emigração clandestina e ilegal, bem como de regulamentar as agências de emigração e de passagens e passaportes.

No capítulo I – *Liberdade de trânsito pelas fronteiras e suas restrições* – eram identificados os indivíduos que estavam dispensados de passaporte (salvo em “casos de excepcional gravidade”) para saída do país, os quais, basicamente,

¹⁰ RIBEIRO, 1987: 46.

mente, eram todos os que não fossem considerados emigrantes. Por isso, o artigo 2.º continha a definição de “emigrantes e consequentemente sujeitos a apresentação de passaporte”:

- 1.º Os nacionais que com passagem de 3.ª classe embarquem para portos estrangeiros;
- 2.º Os nacionais que, embarcando em 1.ª, 2.ª ou classes intermediárias, pertençam a algumas das seguintes categorias:
 - a) Os que tiverem o propósito de estabelecer residência fixa no estrangeiro;
 - b) As mulheres casadas desacompanhadas dos maridos, salvo provando estarem legalmente separadas de pessoas e bens;
 - c) Os menores desacompanhados de pais ou tutores;
 - d) Os indivíduos com menos de quarenta e cinco anos sujeitos ao serviço militar;
- 3.º Os nacionais que pretendam sair pela fronteira terrestre para embarcar em 3.ª classe, com o fim de se esquivarem ao cumprimento das disposições deste decreto, e os compreendidos no n.º 2.º [funcionários diplomáticos e consulares] que com o mesmo fim pretendem embarcar em porto estrangeiro¹¹.

Os artigos imediatamente seguintes tratavam dos passaportes. Estes teriam que ser sempre individuais, e seria cobrada a taxa de 6\$ por cada cidadão do sexo masculino maior de catorze anos e 10\$ por cada mulher ou indivíduo do sexo masculino menor de catorze anos. Os passaportes seriam sujeitos a um modelo uniforme e deveriam conter, além das indicações regularmente prescritas, menção se o emigrante ia contratado ou partia espontaneamente, isto é, sem vínculo de trabalho. Reiterava-se a emissão dos passaportes pelos governos civis da naturalidade ou residência dos impetrantes, ou pelos consulados portugueses no estrangeiro, e a identificação do impetrante na administração dos concelhos. Fixavam-se os emolumentos respectivos bem como os documentos exigidos para obtenção do passaporte: além do documento de identificação, eram necessários o certificado do registo criminal, certidão de idade e, sendo menores de vinte de um anos, autorização de pais ou tutores; sendo mulheres, a autorização do marido ou documento comprovativo da separação de pessoas e bens; sendo funcionários públicos, a licença de superiores competentes. Os cidadãos maiores de 14 anos e menores de 45 só poderiam obter passaporte apresentando licença das autoridades militares competentes. Todos os cidadãos nacionais e estrangeiros que embarcavam com destino aos portos estrangeiros a bordo de navios de qualquer nacionalidade, ficavam sujeitos ao pagamento da taxa de 5\$, 2\$50 e 1\$, conforme adquirissem passagem em 1.ª,

¹¹ Vejam-se as pequenas diferenças entre esta definição de “emigrante” e a exarada nas *Instruções* de 1912, atrás referidas.

2.^a ou 3.^a classe (as classes intermediárias eram equiparadas às imediatamente superiores).

O artigo 9.^o, último deste capítulo, determinava que o Governo podia suspender a emigração para um determinado país, por motivos de ordem pública, ou quando corresse perigo a vida, liberdade ou os bens dos emigrantes.

O capítulo II – *Da Emigração* – tratava de questões que se prendiam com a protecção dos emigrantes relativamente às formas irregulares do seu recrutamento, contratação e condições de transporte:

- Proibia-se a excitação pública à emigração, bem como a propaganda enganadora e dolosa para o recrutamento individual ou colectivo de emigrantes;
- O recrutamento de emigrantes só poderia ser feito pelos agentes de emigração definidos no artigo 16.^o;
- Os agentes de emigração eram obrigados a realizar com cada um dos emigrantes um contrato escrito, em duplicado, lavrado em papel comum, isento de selo e reconhecido gratuitamente pelo notário, constando do seu texto que o contratador se responsabilizava pela segura expedição do emigrante e sua bagagem até ao ponto de destino; pela alimentação e acomodação do emigrante no porto de embarque, desde o dia anunciado para a partida até aquele em que esta efectivamente se realizasse; pela salubre acomodação a bordo e alimentos suficientes e higiénicos durante a viagem e no caso de estacionamento ou desembarque forçado; pelo tratamento e fornecimento gratuitos de médico e remédios no caso de doença; pela restituição no lugar de destino, em valor correspondente ao da entrega em Portugal, de qualquer quantia recebida do emigrante a título de depósito; pela indemnização dos prejuízos causados, reembarque para Portugal e pagamento de despesas até a chegada ao domicílio no caso do emigrante ser rejeitado pela empresa ou pessoa por conta de quem o agente havia contratado (a indemnização não tinha lugar em caso de inaptidão física ou mental adquirida durante a viagem).

As obrigações sobre condições de transporte atrás referidas eram impostas às companhias de navegação e carreiras marítimas ou aos agentes em relação aos emigrantes que partiam deliberadamente, sem vínculo contratual.

O artigo 13.^o interditava a emigração às pessoas nas circunstâncias seguintes:

- Indivíduos com mais de sessenta anos que pretendessem partir espontaneamente, isto é, sem vínculo de trabalho;
- Indivíduos portadores de doença ou enfermidade que os impossibilitasse de trabalhar para angariar meios de subsistência;
- Mulheres solteiras, menores de vinte e cinco anos, não sujeitas ao pátrio poder ou tutela quando, por não serem acompanhadas de seus pais, tutores, parentes ou pessoas respeitáveis, se suspeitasse fundadamente que podiam ser objecto de tráfico desonesto;

- Os que sem acordarem com a autoridade e assistência competente, deixassem no país filhos menores;
- Os menores de catorze anos desacompanhados dos pais, tutores ou pessoas respeitáveis.

Nas duas primeiras situações, a proibição cessava quando os interessados provassem que o seu sustento estava absolutamente garantido no lugar de destino. Os menores que partiam acompanhados de pessoas respeitáveis eram obrigados a provar que tinham a sua subsistência assegurada no lugar para onde se dirigiam.

Ainda no campo contratual, esta lei dispunha que os emigrantes podiam rescindir o contrato, com direito a reembolso de metade do que haviam despendido, se avisassem a pessoa com quem contrataram cinco dias antes da data de embarque. Nos casos de doença grave ou morte, a antecedência era apenas de seis horas, devendo então o interessado ou herdeiros receber por inteiro o que tivesse sido pago. A rescisão do contrato e o reembolso pleno das despesas também podia dar-se no caso de os emigrantes se apresentarem atempadamente no porto e não embarcassem por falta de acomodações no navio.

Dos agentes de emigração e dos agentes de passagens e passaportes era o título do III capítulo que visava regular este ramo de actividade que abrangia “as companhias ou empresas e todos os indivíduos que promovam o recrutamento ou por qualquer forma angariem emigrantes para país ou colónia estrangeira”. Só podia ser agente de emigração quem tivesse feito contrato com as pessoas que, no estrangeiro, precisassem dos serviços de emigrantes e se habilitassem com a devida licença concedida pelo Comissariado Geral dos Serviços de Emigração, ouvida a Inspeção respectiva. Estes contratos dependiam da aprovação do Governo e, entre outras cláusulas regulamentares, neles devia especificar-se o número máximo de emigrantes a contratar, o local para onde eram conduzidos, os serviços a que se destinavam e as garantias e proventos que lhes eram assegurados. A licença era pessoal e intransmissível, por ela era cobrada anualmente a quantia de 500\$ e apenas era concedida a indivíduos que:

- Fossem cidadãos portugueses por origem ou naturalização;
- Apresentassem certificados de registo criminal isento de crimes e atestado de bom comportamento moral e civil passado pela Câmara Municipal do seu domicílio;
- Assinassem pessoalmente ou por procurador um termo de responsabilidade em que se obrigavam a cumprir a rigorosa observância das leis e regulamentos relativos à emigração e a apresentar nos governos civis da naturalidade dos emigrantes os contratos que com eles celebrassem para serem registados e visados;
- Prestassem caução ao exacto cumprimento das obrigações contraídas para com os emigrantes e ao pagamento da contribuição industrial em que fos-

sem tributados, no valor de 6000\$, dos quais um terço poderia ser convertido em títulos da dívida pública e o restante em fiança idónea.

As licenças conferiam a possibilidade de solicitar passaporte e vender passagens, havendo também a figura de “agentes de passagens e passaportes” os quais, com ou sem escritório, recebiam remuneração ou comissão por venderem passagens, recomendarem ou ainda acompanharem os interessados às companhias de transportes marítimos ou seus consignatários. Estas licenças só eram passadas aos indivíduos que reunissem as condições atrás referidas para os agentes de emigração, pagavam selo no valor de 250\$ e fiança de 3000\$, dos quais um terço poderia ser convertido em títulos da dívida pública. As ditas licenças poderiam ser cassadas quando:

- Se provasse que favoreciam, por qualquer meio, a emigração clandestina;
- Faltassem às condições dos contratos com os emigrantes e às responsabilidades contraídas;
- O fiador retirasse a fiança e esta não fosse devidamente substituída;
- Praticassem actos que não fossem facultados pela licença.

O último artigo deste capítulo comprovava que os agentes de passagens e de passaportes podiam ser cumulativamente agentes de emigração já que, quando tal ocorria, eram obrigados a dar a cada emigrante nota das despesas efectuadas com a obtenção do passaporte, não podendo incluir, a título de comissão, remuneração ou gratificação pelos serviços prestados quantia superior a 1\$. A prática de cobrar valores indevidos seria comum entre estes agentes pois o parágrafo único do artigo 23.º estipulava o seguinte: “Contendo a nota despesas maiores do que aquelas que realmente se efectuaram, ou provando-se que o agente recebeu mais do que da nota consta, o emigrante terá direito a exigir dele o dobro do que houver pago a mais”.

O capítulo IV – *Das companhias marítimas e seus agentes e dos capitães ou comandantes de navios* – começava por enunciar as obrigações das companhias marítimas nacionais ou estrangeiras e seus agentes:

- Avisar as inspecções dos serviços de emigração com a antecipação de cinco horas, pelo menos, das chegadas dos seus navios, com a indicação se desembarcavam ou não quaisquer passageiros;
- Não fornecer bilhetes de passagem a emigrantes sem a prévia apresentação do passaporte;
- Não entregar bilhetes de passagem a quaisquer passageiros sem que se as taxas fixadas no artigo 8.º fossem cumpridas no próprio bilhete;
- Apresentar quatro horas antes da hora marcada para o embarque a relação dos passageiros que o tivessem de realizar, bem como os passaportes ou quaisquer diplomas que legitimassem o embarque dos mesmos;
- Não fazer conduzir os passageiros para bordo antes de ali se encontrar o funcionário que tivesse de fazer a fiscalização.

Os bilhetes de passagem teriam de ser individuais, escritos em português e deveriam conter indicação da classe em que viajava o seu possuidor, além dos requisitos regulamentares.

As obrigações dos capitães ou comandantes de navios mercantes nacionais ou estrangeiros constavam do seguinte:

- Apresentar a relação dos passageiros que tivessem embarcado ao funcionário do Commissariado Geral dos Serviços de Emigração que a bordo efectuasse o serviço policial de entrada;
- Não admitir a bordo passageiros em número superior àquele que estivesse especificado na relação dada pela Companhia ou seu agente consignatário;
- Não receber, antes ou depois dessa visita e depois de largarem a barra, passageiros portugueses e estrangeiros, salvo em caso de naufrágio;
- Não prejudicar, durante a viagem, as condições de alojamento em que os passageiros houvessem sido embarcados;
- A proceder, em viagem, de acordo com o funcionário do Commissariado Geral dos Serviços de Emigração que fosse a bordo, no caso de se tornarem necessárias providências para a manutenção da ordem e da disciplina alterada pelos passageiros portugueses, e quando nenhum funcionário do Commissariado os acompanhasse, a não exercer sobre eles castigos corporais ou procedimento injurioso, participando no consulado português no ponto de destino as providências que houvesse tomado.

O capítulo V – *Da repatriação* – assumia particular relevância pois só era permitido o transporte de emigrantes às companhias ou empresas de navegação nacionais ou estrangeiras que se sujeitassem à repatriação gratuita, em condições de alimentação e acomodações iguais às dos outros passageiros de 3.^a classe, de 3% de emigrantes indigentes embarcados no trimestre anterior, e por metade do preço estabelecido para a viagem, de mais 10% dos embarcados durante igual período que não possuíssem meios de subsistência e de trabalho. O repatriamento seria efectuado proporcionalmente ao número de emigrantes que cada companhia ou empresa houvesse transportado de Portugal, ao número de navios a elas pertencentes que tivessem saído durante o trimestre e às lotações de 3.^a classe.

Para o repatriamento, a preferência devia obedecer a seguinte ordem:

- Os obrigados a regressar a Portugal para cumprimento de deveres militares;
- Os que padecessem de doença grave não contagiosa;
- Os menores;
- Os chefes de família, devendo ser escolhidos os que a tivessem mais numerosa;
- Os naufragos.

Do Commissariado Geral dos Serviços de Emigração tratava o capítulo VI. O artigo 30.º estipulava que todos os serviços do continente português que se relacionassem com a emigração seriam dirigidos por esta repartição do Ministério do Interior, directamente subordinada à Direcção Geral de Segurança Pública. Dependentes do Commissariado seriam criadas duas inspecções, uma com sede em Lisboa e outra no Porto.

O pessoal do Commissariado Geral, das inspecções e o corpo de fiscalização de emigração compunham-se de: um comissário geral; um secretário do Commissariado; um amanuense do Commissariado; dois inspectores; dois secretários de inspecção; cinquenta agentes (vinte de 1.ª classe e trinta de 2.ª); dois serventes.

O texto da lei contemplava outros aspectos relacionados com este serviço como os vencimentos; categorias profissionais, respectivas idades e habilitações literárias; tipos de nomeações. As funções atribuídas ao pessoal do Commissariado Geral e das Inspecções eram vastas, encontrando-se explanadas em 16 pontos que fundamentalmente se orientavam na prevenção de práticas ilícitas. Além de providenciarem a observação das leis e dos regulamentos por parte dos emigrantes e agentes de emigração, cabiam-lhes actos de fiscalização, cobrança e arrecadação de taxas, instauração de processos, perseguição, busca e captura. Eram também obrigações suas coligir elementos para a publicação do *Boletim* de emigração que seria dirigido pelo Commissariado¹²; elaborar mapas estatísticos mensais com o número de emigrantes e imigrantes, sexo, profissões, estados civis, grupos de idade, destino e procedência; organizar o cadastro dos infractores; expedir e publicar editais esclarecendo dúvidas que fossem suscitadas sobre a aplicação de disposições relativas à emigração.

Do fundo da emigração tratava o capítulo VII que continha dois artigos que explicitavam a receita do fundo da emigração e a forma da sua aplicação.

Já o capítulo *Disposições penais* estabelecia numa dúzia de artigos as penas previstas para os infractores, destacando-se algumas situações como as que a seguir se apresentam:

- Os que tentassem emigrar clandestinamente seriam julgados e punidos com uma multa de 10\$ a 30\$ e prisão correccional de quinze dias a três meses;
- Os que incitassem publicamente à emigração e os que fizessem propaganda enganadora e dolosa para o recrutamento de emigrantes seriam punidos com multa de 50\$ a 100\$ e prisão correccional de 1 a 12 meses;
- Os agentes de emigração clandestina, além do pagamento em dobro do selo da respectiva licença, seriam punidos com a multa de 500\$ e prisão correccional de 1 a 3 anos;

¹² Previa-se que esse *Boletim* contivesse a descrição de contratos dos emigrantes, os preços vigentes das passagens marítimas, informações consulares sobre o mercado de trabalho e colocação de emigrantes, estatísticas do movimento emigratório, a lista dos agentes de emigração e dos de passagens e passaportes, e de todas as demais notícias relacionadas com a emigração.

- Os agentes de passagem e passaportes que não cumprissem o preceituado nesta lei seriam punidos com a multa de 250\$ e prisão correccional de 6 a 18 meses;
- As companhias e empresas de navegação e seus agentes, assim como os capitães ou comandantes de navios que não cumprissem o legalmente estatuído seriam punidos com a multa de 100\$ a 500\$;
- Os mestres ou arrais de barcos de pesca que conduzissem indivíduos a bordo de navios fundeados nos portos, antes ou depois da fiscalização da polícia da emigração, seriam punidos com 3 a 12 meses de prisão e perderiam os seus barcos em benefício do Estado caso fossem seus proprietários;
- Os notários que faltassem ao estipulado neste decreto e se negassem, sem justo motivo, ao reconhecimento dos contratos ou por eles cobrassem algum emolumento seriam punidos com a pena de suspensão de 3 a 6 meses, perdendo o lugar no caso de reincidência.

As *Disposições transitórias* encontravam-se reunidas no capítulo IX, referindo-se, sobretudo, a cargos, postos e direitos laborais do Commissariado Geral dos Serviços de Emigração, explicitando-se que o governo poderia tornar extensivo aquele serviço ao arquipélago dos Açores, criando para isso uma polícia autónoma custeada pelos corpos administrativos locais e, se circunstâncias especiais o determinassem, o Commissariado poderia exercer funções nos serviços da polícia dos Açores e da polícia de emigração no Funchal.

Por sua vez, o último capítulo abordava as *Disposições gerais* que, fundamentalmente, constituíam repetições e clarificações do texto da lei, abrindo o seu primeiro artigo com a indicação de que as disposições deste decreto a favor dos emigrantes tinham carácter tutelar e não podiam ser renunciadas. No artigo seguinte eram consideradas medidas de excepção para os distritos onde houvesse maior movimento emigratório pois aí o comissário geral deveria estabelecer “as medidas que julgar por convenientes, no sentido de reprimir a emigração clandestina”. Ainda incidindo nesta tónica, o artigo 69.º estabelecia que a repressão da emigração clandestina incumbia a todas as autoridades civis e militares, bem como aos corpos da guarda-fiscal, podendo capturar todos os indivíduos que não cumprissem as disposições deste decreto. O artigo 71.º determinava a abertura no Ministério das Finanças a favor do do Interior de um crédito especial de mais de quatro contos de réis para a execução deste decreto. No anterior, estipulava-se a publicação governamental dos regulamentos para “a uniforme e eficaz execução” deste decreto, a qual não se fez esperar.

Com efeito, volvido pouco mais de um mês, mais exactamente em 19 de Junho de 1919, pelo Decreto n.º 5886, foi publicado o *Regulamento Geral dos Serviços de Emigração, nos termos do decreto n.º 5 624, de 10 de Maio de 1919*. Este extenso diploma era composto por 144 artigos (desdobrados em numerosos pontos) que formavam 17 capítulos. Como era de esperar, retomava e transcrevia muitos aspectos do decreto de Maio, aprofundando-os, sobretudo

esclarecendo os seus trâmites burocráticos e fiscais, características que conferem a este texto uma dimensão de fonte histórica indispensável à investigação sobre emigração neste período. Em virtude da sua extensão, apenas serão aqui referidos os títulos dos capítulos e traços gerais da matéria que versavam.

O I capítulo – *Liberdade de trânsito pelas fronteiras e suas restrições* – além dos artigos iniciais, incluía uma secção denominada *Passaportes* e outra *Bilhetes de Identidade*, num total de 26 artigos. Relativamente aos primeiros deveriam conter diversas informações, nomeadamente se era emigrante contratado ou sem vínculo de trabalho, bem como “o retrato nítido e sem retoque, de data recente”. Como atrás se mencionou, o texto da lei a que este regulamento se reporta determinava que os passaportes deviam ser sempre individuais; assim, embora o artigo 14.º referisse passaportes solicitados por uma família explicava que a cada pessoa do agregado devia corresponder um passaporte: “Quando se trate da expedição de passaportes destinados a uma família, o processo de justificação e o termo de reconhecimento de identidade será apenas um, conferindo-se tantos passaportes quantas forem as entidades que constem do processo e da petição que os solicitou”.

O capítulo seguinte debruçava-se sobre o *Imposto de embarque*, explicando as suas formas de cobrança e isenções.

O capítulo III abordava em vinte artigos desdobrados em vários pontos e parágrafos a importante questão do *Regime de emigração*, explicando as formas proibidas de recrutamento de emigrantes, as referências que deviam constar dos contratos de emigração, a definição de emigração “gratuita” e “subsidiada”, o destino do documento do contrato e seu duplicado, as modalidades de rescisão dos contratos, as obrigações dos agentes de emigração e navios de transporte para com os emigrantes, os casos em que estes podiam reclamar, etc. Os três últimos artigos deste capítulo evidenciavam a dimensão tutelar e protectora relativamente à emigração (aliás deveras difícil de executar na prática) assumida pelo Estado, através do Comissariado Geral dos Serviços de Emigração que deveria promover a criação de instituições de patronato aos emigrantes, tanto no país como fora dele, podendo atribuir essas funções a sociedades filantrópicas e outras instituições que lhe fossem indicadas pelos consulados, às quais poderiam ser concedidos subsídios do fundo de emigração, “de modo a procurar melhorar, instruir e educar as condições morais da emigração, e o seu desenvolvimento económico com a Pátria”.

Do *Transporte de emigrantes* tratava o capítulo IV que estipulava as medidas de fiscalização sobre as condições exigidas aos navios para bom acolhimento dos emigrantes as quais contemplavam, entre outros aspectos, a existência de um médico a bordo sempre que o número de emigrantes excedesse os cinquenta, condições de salubridade do alojamento prevendo que o espaço fosse de cinco toneladas para cada dois emigrantes incluindo tripulação, boa qualidade e quantidade dos géneros alimentícios, bom acondicionamento e quantidade da água (no mínimo, 35 litros por semana para cada indivíduo), farmácia em quantidade e qualidade suficientes.

O capítulo V abordava a questão da *Fiscalização dos portos* relativa a todos os navios mercantes nacionais e estrangeiros, a vapor ou de velas, empregados em determinadas carreiras e viagens de longo curso.

Das companhias marítimas e dos capitães ou comandantes de navios era o título do VI capítulo que fixava as obrigações dos agentes ou consignatários das empresas ou companhias de navegação, nacionais ou estrangeiras, que expedissem bilhetes de passagem para portos estrangeiros.

Os dois capítulos seguintes tratavam respectivamente de *Agências de emigração* e *Agências de passagens e passaportes*, especificando as respectivas obrigações e licenças a que tinham de se submeter.

O capítulo IX intitulava-se *Da repatriação* e estipulava os moldes em que as companhias ou empresas de navegação nacionais e estrangeiras eram obrigadas a repatriar gratuitamente emigrantes. As percentagens que cabiam a cada companhia ou empresa eram atribuídas em função das listas trimestrais elaboradas pelos cônsules portugueses que apresentavam o número de portugueses aí desembarcados por cada uma delas.

Nesta teia imbricada de deveres e obrigações, os cônsules e seus representantes eram peças importantes a quem competia assistir aos desembarques, ouvir emigrantes, elaborar relatórios actualizados, entre outros aspectos especificados no capítulo X.

Já os capítulos seguintes regulavam o funcionamento, atribuições e actividades *Do Comissariado Geral dos Serviços de Emigração*, *Do Comissariado Geral*, *Das Inspeções de Lisboa e Porto*, e *Dos agentes* respectivos.

O capítulo XV explicava o modo de acumulação e aplicação do *Fundo de emigração* e o seguinte tratava *Das ajudas de custo e transportes* atribuídas aos funcionários do Comissariado Geral dos Serviços de Emigração.

O último capítulo – *Disposições gerais* – abordava diferentes aspectos, destacando-se aqui o seu artigo inaugural que expressamente declarava que todas as autoridades administrativas, judiciais, militares, fiscais e consulares, bem como todos os agentes da força pública, civil, militar ou fiscal ficavam obrigados a prestar o auxílio que lhes fosse requisitado pelo pessoal do Comissariado Geral dos Serviços de Emigração.

A legislação promulgada posteriormente a este importante regulamento – que constitui a quarta e última fase de análise – compôs-se de numerosos textos breves e avulsos, assumindo, sobretudo, um carácter rectificativo¹³ (definitivo ou provisório) de certos aspectos pontuais, ou clarificador da doutrina vigente.

Paradigmática desta última situação é a portaria n.º 2057, de 15 de Novembro de 1919, que lembrava nas suas palavras iniciais que a portaria de 7 de

¹³ Estas rectificações, por vezes, eram simples erratas; por exemplo, o *Diário de Governo* n.º 135, de 10 de Julho de 1919, apresenta a correcção de “inexactidões” publicadas no texto do decreto n.º 5.886, na edição do mesmo *Diário de Governo*, n.º 124, de 27 de Junho. Noutros casos são apenas publicados modelos de guias como a referida no artigo 6.º do importante decreto de 10 de Maio de 1919 (*Diário do Governo*, n.º 147, 26 de Julho de 1919).

Novembro de 1917 havia sido derogada pelo Decreto n.º 5624, “convindo esclarecer a doutrina vigente sobre passaportes”, tratando especificamente dos emitidos pelas entidades consulares. Ainda em matéria de passaportes, e como exemplo de um acrescento à lei, refira-se o Decreto n.º 6360 que alargava aos passaportes dos emigrantes por via terrestre a obrigatoriedade do lançamento da sobrecarga estipulada pelo artigo 67.º do regulamento de 19 de Junho de 1919 para os passaportes dos que emigravam por via marítima.

Já a Portaria n.º 2232, de 8 de Abril de 1920, fez uma modificação provisória. Tendo em consideração o modo por que estava sendo efectuado o embarque de grande número de mulheres entre os 16 e os 20 anos de idade, completamente desamparadas de pessoas de família, pretendia-se tomar providências especiais tendentes a evitar o abandono daquelas mulheres; assim, estipulava que “enquanto se não faz a remodelação do regulamento dos serviços de emigração, as mulheres solteiras, a que se refere o n.º 3 do artigo 15.º do Decreto n.º 5624, independentemente da exibição do passaporte, apresentem a bordo por ocasião do seu embarque, aos funcionários daqueles serviços, atestação, passada pelos agentes consulares de Portugal dos pontos para onde se destinam, em que se certifique acerca das pessoas a quem se dirigem e dos serviços em que vão ser ocupadas”. Também relacionada com a emigração feminina, a Portaria n.º 2328, de 18 de Junho de 1920, lembrava que era frequente, nos passaportes passados nos governos civis individualmente a marido e mulher, ver-se em cada um deles apenas a designação do estado civil sem que fosse mencionado o nome do outro cônjuge, o que dificultava a inscrição, por um só termo, no livro dos registos consulares. Para evitar tal inconveniente, este diploma determinava que nos passaportes de mulheres casadas se mencionasse o nome do respectivo marido.

Em 7 de Dezembro de 1920 foi publicada a Portaria n.º 2521 com carácter clarificador do ponto 5.º do artigo 11.º do Regulamento de Maio de 1919 relativo à licença que os menores e mulheres casadas precisavam dos seus pais ou tutores e marido, respectivamente, para poderem emigrar. Para “uniformizar a jurisprudência” este diploma determinava que:

- Quando os menores pretendessem dirigir-se para junto de seus pais ou tutores deviam demonstrar, por declaração assinada e reconhecida pelo respectivo agente consular, o qual devia também certificar a identidade do signatário e a daqueles que a isso os autorizavam;
- Quando as mulheres casadas pretendessem dirigir-se para junto dos seus maridos deviam demonstrar, por idêntica declaração, que estes a isso as autorizavam, podendo levar na sua companhia os filhos menores, embora tal declaração não lhes fizesse referência.

Também o Decreto n.º 7243, de 22 de Janeiro de 1921, visava controlar a emigração subsidiada referida no artigo 36.º do Regulamento de Junho de 1919, então entendida como aquela que se pretendia fomentar e recrutar colectiva ou

isoladamente mediante pagamento de preço inferior ao ordinariamente estabelecido para os que viajam em 3.^a classe, ou na entre-ponte dos navios, ou ainda pela exigência de qualquer quantia a título de depósito. Para “evitar que a emigração anormal tome maior desenvolvimento”, determinava que o Commissariado Geral dos Serviços de Emigração era autorizado a negar o embarque a emigrantes com passagem para o Brasil quando não apresentassem atestado consular da localidade onde residiam os seus parentes. Tal documento garantia a veracidade da chamada dos seus familiares, e atestava que estes tinham meios para os sustentar enquanto os emigrantes não encontrassem emprego. Estes parentes, todavia, apenas podiam ser pais ou tutores, maridos ou irmãos maiores de 21 anos. Os agentes de emigração ou de passagens e passaportes que tratassem os casos de emigração de indivíduos com passagens pagas no Brasil que não apresentassem o documento consular instituído seriam punidos nos termos da legislação em vigor.

Este assunto viria a ser reforçado pelo Decreto n.º 7427, de 30 de Março de 1921, que autorizava o Commissariado Geral dos Serviços de Emigração a proibir o embarque de emigrantes que se apresentassem com a passagem paga nos países aonde se destinavam, nomeadamente Brasil e EUA, desde que se não encontrassem munidos da atestação ou certidão do cônsul português do respectivo distrito consular do local de destino, a qual deveria comprovar:

- Que eram chamados pelos pais, mães, tutores, ou irmãos do sexo masculino maiores de 21 anos e para cuja companhia se dirigiam;
- Que as passagens eram pagas pelas pessoas acima referidas e atestassem a veracidade das suas declarações relativamente ao facto de reunirem condições para suportar os encargos relativos às pessoas que chamavam para junto de si;
- O custo da passagem ou passagens pagas nos termos da moeda em que tal pagamento fosse efectuado e o dia desse pagamento.

O Decreto n.º 7957, de 31 de Dezembro de 1921, pretendia, mais uma vez, “dar a conveniente execução ao disposto” num artigo do Decreto n.º 5. 624, desta feita o 13.º que proibia a emigração aos indivíduos com mais de 60 anos. Assim, tal emigração passava a ser permitida se fossem acompanhados de ascendentes ou descendentes, irmãos ou outros parentes ou pessoas a quem a legislação obrigasse que lhes prestassem protecção ou tutela e alimentos.

O Decreto n.º 6912, de 9 de Setembro de 1920, operou uma modificação de maior alcance, se bem que não tivesse afectado a emigração para o Brasil. Estipulava que, temporariamente, se tornava extensível a todos os nacionais e estrangeiros a exigência de passaporte para entrar e sair no território da República¹⁴, e

¹⁴ Exceptuavam-se os que se dirigiam em carreiras directas para as colónias ultramarinas e com escala apenas em portos portugueses, se bem que por despacho ministerial de 20 de Novembro fossem também exceptuados os navios que faziam escala na Cidade do Cabo, tendo este despacho sido revogado em 15 de Agosto de 1927 (LIMA, 1929: 143-144).

introduzia algumas novidades no trânsito raiano, nomeadamente a emissão de salvo-condutos.

A questão dos passaportes colectivos emitidos pelas autoridades consulares era abordada na Portaria n.º 2467, de 14 de Outubro de 1920, em resultado de uma exposição feita pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros. Os seus cinco pontos determinavam o seguinte:

- Que os passaportes colectivos passados pelos cônsules portugueses, nos termos do regulamento consular em vigor, garantissem a livre entrada em Portugal às pessoas neles mencionadas;
- Que garantissem também a saída das pessoas neles incluídas, mediante o pagamento das respectivas taxas de passaportes por cada pessoa referida, à excepção do chefe de família que era dispensado do pagamento de nova taxa;
- Que os governos civis visassem estes passaportes como se fossem individuais, após cobrança das taxas atrás referidas;
- Que os governos civis recusassem o seu visto nestes passaportes colectivos se os indivíduos em idade de prestar serviço militar, neles incluídos, não provassem ter cumprido os deveres militares para com o Estado;
- Que os governos civis indicassem o número de pessoas e a quantia cobrada.

A Portaria n.º 2501, de 11 de Novembro de 1920, apenas mandava que a cédula fornecida pelos governos civis fosse colada nos passaportes, a fim de evitar aos emigrantes portugueses o dispêndio da taxa de inscrição consular por se esquecerem da dita cédula ou a deixarem ficar nas mãos dos engajadores.

O objecto do Decreto n.º 7309, de 15 de Fevereiro de 1921, era proteger os emigrantes portugueses que embarcavam em navios estrangeiros. Nesta conformidade, os capitães dos portos portugueses deveriam exigir, sempre que fosse exequível, o embarque de médicos, enfermeiros e criados de câmara de nacionalidade portuguesa, por conta dos armadores, na proporção seguinte: um médico para um total de 100 ou mais emigrantes; um(a) enfermeiro(a) e um(a) criado(a) por grupos de 20 até 50 emigrantes de cada sexo. As obrigações dos armadores relativamente às condições laborais deste pessoal português ficavam também aqui fixadas.

Esta matéria foi revista pelo Decreto n.º 8847, de 21 de Maio de 1923, que considerava que a intenção do decreto anterior era a de exigir o conhecimento da língua portuguesa ao pessoal com quem o emigrante necessitava tratar durante a sua permanência a bordo, pelo que determinava que os médicos deveriam ser diplomados pelas escolas de Lisboa, Porto, Coimbra, Funchal ou Goa; deixava, pois, de se exigir a nacionalidade portuguesa aos médicos, mantendo-se, todavia, esse requisito para os enfermeiros e criados. No ano seguinte, o Decreto n.º 10312, de 19 de Novembro, exceptuava destas disposições os navios brasileiros, já que a “mesma língua e afinidades de costumes dispensam bem a exigência de embarque de tripulantes portugueses”.

Posteriormente, a proporção de médicos, enfermeiros e criados foi alterada. O Decreto n.º 10450, de 13 de Janeiro de 1925, reunia os preceitos sobre a assistência a conceder aos emigrantes portugueses que embarcassem em navios estrangeiros, alertando que os capitães de porto deviam exigir o embarque de um médico por cada grupo de 25 a 30 emigrantes e um(a) enfermeiro(a) e um(a) criado(a) por cada grupo de 50 pessoas de cada sexo. No entanto, o Decreto n.º 10561, devido às reclamações apresentadas, suspendia a execução do anterior e repunha em vigor o disposto no Decreto n.º 7309, com as alterações dos Decretos n.º 8847 e n.º 10312 anteriormente citados. Ainda sobre esta matéria, o Decreto n.º 10684, de 7 de Abril de 1925, fixava os valores seguintes: um médico por cada grupo de 25 ou mais emigrantes e um(a) enfermeiro(a) e um(a) criado(a) por cada grupo de 20 a 50 pessoas de cada sexo.

Por sua vez, o Decreto n.º 7370, de 28 de Fevereiro de 1921, insistia na obrigatoriedade de apresentação de recibo referido no artigo 82.º do Regulamento Geral dos Serviços de Emigração, devendo ser nele discriminadas todas as despesas feitas pelo agente com o emigrante, incluindo o custo do seu trabalho. Este diploma estipulava que o processo para concessão de passaporte não poderia ter andamento sem apresentação deste recibo, e apresentava as penalizações em que incorria o agente que transgredisse esta determinação regulamentar.

A Portaria n.º 2719, de 25 de Abril de 1921, esclarecia mais um artigo do Decreto 5886, desta feita o 4.º, acerca da competência da concessão de passaportes, a qual pertencia aos governadores civis da naturalidade ou residência, devendo entender-se esta “como sendo o lugar onde de facto um indivíduo se encontra com ânimo de mais ou menos demora”.

Igualmente com textos muito breves, as Portarias n.º 2767 e n.º 2768, ambas de 3 de Junho de 1921 determinavam, respectivamente, que era da exclusiva competência do Comissariado Geral dos Serviços de Emigração a expedição de alvarás de licença para agências de passagens e passaportes, e que, nos termos do disposto do Decreto n.º 7370 era obrigatória a apresentação, por parte de todas as pessoas que embarcassem, do recibo das despesas feitas pelos agentes de emigração. Insistindo nesta questão, a Portaria n.º 3383, de 23 de Novembro de 1922, determinava a execução do determinado no Decreto n.º 7370 relativamente ao recibo tornado obrigatório a todas as pessoas que embarcassem.

A Portaria n.º 2774, de 4 de Junho de 1921, apresentava o modelo da nota de despesa (aliás, bastante discriminada) feita pelos agentes de emigração, a qual, além do talão, teria de conter mais dois exemplares nos quais seria passado o recibo, ficando um junto ao processo de passaporte e outro entregue ao emigrante. Todavia, a Portaria n.º 2827, de 14 de Julho de 1921, esclarecendo que “estando pendentes estudos para reorganização dos respectivos serviços”, suspendia a execução da portaria anterior relativa ao modelo de recibo das despesas dos agentes de emigração com os emigrantes.

O Decreto n.º 7538, de 9 de Junho de 1921, revogava a disposição do artigo 99.º do Regulamento dos Serviços de Emigração porque considerava que não

era consentânea com o artigo 27.º do Decreto n.º 5624 de Maio de 1919 que só permitia o transporte de emigrantes às companhias das empresas de navegação que se sujeitassem a repatriações gratuitas. Esta revogação teria como motivo principal evitar a possibilidade de diferentes interpretações que os textos dos dois artigos pudessem suscitar.

A Portaria n.º 2790, de 17 de Junho de 1921, no intuito de evitar a fuga ao pagamento da caução ou taxas militares sempre que o indivíduo solicitasse visto de saída no seu passaporte emitido pela delegação consular, determinava que nos referidos passaportes consulares a aposição dos vistos de saída nos governos civis ficasse dependente da apresentação pelos interessados do título comprovativo da existência de caução antiga ou recente. Tratando novamente de licenças militares, taxas, isenções e cauções, mas de forma mais alargada, o Decreto n.º 11300, de 30 de Novembro de 1925, previa, entre outros aspectos, a obrigatoriedade de apresentação anual nos consulados das praças às quais haviam sido concedidas licenças para se ausentarem no estrangeiro, cujos termos deveriam ser remetidos ao Ministério da Guerra com as respectivas cadernetas para averbamento, implicando a não apresentação o levantamento de autos de delito pelo crime de deserção; a legalização da situação militar de mancebos emigrados antes dos catorze anos, através dos consulados; a legalização dos indivíduos que haviam completado vinte e seis anos de idade, com mais de três anos de residência no estrangeiro, mediante o pagamento de uma taxa especial; a legalização dos refractários mediante o pagamento de uma taxa especial, mais onerosa.

A Portaria n.º 3175, de 10 de Abril de 1922, tinha como único objectivo insistir na determinação de que todos os casos que se relacionassem com a fiscalização e punição de actos respeitantes à emigração ilegal ou clandestina eram da competência do Comissariado Geral dos Serviços de Emigração, por intermédio das respectivas inspecções da zona norte e da zona sul.

Já a Portaria n.º 3270, de 22 de Julho de 1922, pretendia “determinar claramente o sentido disposto no artigo 65.º do decreto n.º 5886, de 19 de Junho de 1919, que permite a baldeação de passageiros que os navios conduzirem com destino a outros portos”. Esclarecia-se que tal baldeação só seria permitida se fosse feita embarcando os respectivos passageiros dentro de quarenta e oito horas para outros navios que os transportassem ao destino. Este tipo de embarque seria fiscalizado nas ilhas adjacentes pelos magistrados administrativos e, nos portos estrangeiros, pelos cônsules portugueses, no sentido de verificarem as convenientes acomodações dos barcos que transportavam os emigrantes. Essas condições deveriam observar o seguinte: os homens separados das mulheres e as crianças junto de suas famílias; os compartimentos suficientemente ventilados, as camas limpas e todas as condições de higiene respeitadas, assim como as condições da comida e número suficiente de refeições. Quando seguissem mais de cem emigrantes, deveria ir um médico e as companhias de navegação assumiriam o encargo das repatriações gratuitas e a meio preço. Estas companhias de navegação às quais fosse concedida a baldeação deveriam indicar, com a antecedência necessária, os navios para os quais essa baldeação seria

feita, podendo tal concessão ser-lhes retirada em caso de atraso, inconveniência ou incumprimento reportados pela fiscalização atrás referida.

A Portaria n.º 3380, de 22 de Novembro de 1922, conferia maior rigor ao artigo 93.º do Regulamento de 1919 o qual autorizava a distribuição de anúncios sobre as passagens de navios e seus preços; três anos volvidos, o novo diploma proibia esta publicidade se os factos nela expostos não fossem verdadeiros, “devendo as inspecções dos serviços de emigração dar as convenientes instruções e informações para que os emigrantes não sejam iludidos, ficando os transgressores sujeitos às penas legais”.

Indubitavelmente, e maugrado a consabida instabilidade política, a I República integrou o fenómeno da emigração no vasto plano de reforma legislativa que empreendeu, tendo encarado frontalmente um problema cuja prática assumiu que não podia eliminar, mas que devia disciplinar.

Apartaram-se as malhas à saída dos emigrantes, vigiou-se a acção dos agentes recrutadores, uniformizaram-se procedimentos administrativos, reprimiu-se por novas formas a emigração clandestina, reforçou-se o aparelho fiscalizador, afectaram-se mais funcionários para lidar com esta realidade em expansão. No entanto, a haver uma feição caracterizadora da legislação republicana em matéria de emigração, ela aponta para a protecção tutelar dos emigrantes, desde antes do embarque até aos locais de destino, passando pelas condições da viagem transatlântica; alargaram-se as responsabilidades das agências de emigração e das companhias de navegação, dinamizaram-se as repatriações, ampliaram-se as funções das autoridades consulares, enfim, criaram-se as bases da assistência à emigração.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

- COLECÇÃO de Legislação Portuguesa*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1911 a 1927.
- DIÁRIO do Governo*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1910 a 1926.
- LIMA, Adolfo, 1929 – *Emigração: seu Regímen, Passaportes*. Fimalicão: Tip. Minerva.
- PEREIRA, Maria da Conceição Meireles, 2008 – “Legislação sobre emigração para o Brasil na Monarquia Constitucional”, in MATOS, Maria Izilda S. de; SOUSA, Fernando de; HECKER, Alexandre (orgs.) – *Deslocamentos e histórias: os Portugueses*. BAURU: Edusc, p. 35-47.
- PEREIRA, Miriam Halpern, 1981 – *A Política Portuguesa de Emigração (1850 a 1930)*. Lisboa: A Regra do Jogo.
- PEREIRA, Miriam Halpern, 1993 – “Liberdade e Contenção na Emigração Portuguesa (1850-1930)”, in *Emigração/Imigração em Portugal*. Lisboa: Fragmentos, p. 9-16.
- RAMOS, Carlos Vieira, 1913 – *Legislação Portuguesa sobre Emigração e Passaportes*. Lisboa: Livraria Ferreira.
- RIBEIRO, F. G. Cassola, 1987 – *Emigração Portuguesa. Regulamentação emigratória: do Liberalismo ao fim da Segunda Guerra Mundial. Contribuição para o seu estudo*. Porto: Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas/Centro de Estudos.
- WESTPHALEN, Cecília Maria; BALHANA, Altiva Pilatti, 1993 – “Política e Legislação Imigratórias Brasileiras e a Emigração Portuguesa”, in *Emigração/Imigração em Portugal*. Lisboa: Fragmento, p. 17-27.

