

## Migrações internacionais e legislações na primeira república

*International migrations and legislations in the first republic*

Eduardo de Oliveira Soares Real<sup>1</sup> , Vera Maria Ribeiro Nogueira<sup>2</sup> 

<sup>1</sup> Membro do Grupo de Estudos em Políticas Migratórias e Direitos Humanos desde 2013. Advogado. Graduado em Direito pela Universidade Católica de Pelotas. Mestre em Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande. Doutor em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas. [eduardoosreal@gmail.com](mailto:eduardoosreal@gmail.com)

<sup>2</sup> Professora do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina e professora adjunta do Programa de Pós-graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas. Pesquisadora do CNPq. Universidade Católica de Pelotas. [veramrn@gmail.com](mailto:veramrn@gmail.com)

### Resumo

O período da Primeira República no Brasil foi marcado por um fluxo significativo de migrantes europeus e como decorrência implementou-se um aparato legal para o controle da entrada e permanência desse grupo populacional. O objetivo deste trabalho é apreender os vínculos da legislação migratória brasileira da Primeira República com os contextos políticos e econômicos do período. Foram realizadas uma revisão bibliográfica e uma pesquisa documental na legislação brasileira no período de 1889 a 1930 (Primeira República). A primeira parte do trabalho traz o conceito da teoria da economia política das migrações e os motivos de empregá-la no presente trabalho. A segunda parte busca entender, a partir da teoria política das migrações, como a legislação migratória foi construída na Primeira República. Por fim, na última parte do trabalho sintetizam-se os vínculos entre o regramento legal e o contexto econômico e político do período.

Palavras-chave: migrações internacionais. primeira república. legislação migratória.

### Abstract

The period of the First Republic in Brazil was marked by a large flow of European migrants. This work aims to understand the links between the Brazilian immigration legislation of the First Republic and the political and economic contexts of the period. A bibliographic review and a documental research were carried out in the Brazilian legislation between 1889-1930 (First Republic). The first part of the work brings the concept of the theory of the political economy of migrations and the reasons for using it in the present work. The second part seeks to understand how migration legislation was constructed in the First Republic based on the political theory of migration. Finally, in the last part of the work, the links between the legal regulation and the economic and political context of the period are summarized.

Keywords: international migrations. first republic. immigration legislation.

## **1 Introdução**

Embora a existência das migrações internacionais seja algo sempre presente na história, é plausível perceber sob o capitalismo uma espécie particular de processo migratório e, mais especificamente, de características próprias assumidas pelas migrações no atual contexto desse modo de produção (Magalhães, 2011).

Nota-se, na América Latina, a centralidade desse fenômeno, visto que sua formação econômica e social resulta de processos migratórios, seja a partir da migração europeia, seja a partir do processo de miscigenação com os africanos trazidos como escravizados (Magalhães, 2011). Atualmente, eleva-se a migração entre os países latino-americanos em virtude tanto de questões climáticas como de adversidades de sobrevivência de parcelas da população em seus países de origem.

É consenso ser o trabalho um dos elementos mais relevantes para a inclusão social do imigrante; porém, os países impõem qual será o mercado para os trabalhadores imigrantes, e, através da legislação, os governos são capazes de promover ou impedir o acesso a determinados empregos. Essa imposição evidencia dois pontos: o primeiro é a relação da migração com o desenvolvimento do capitalismo, enquanto o segundo envolve questões éticas no âmbito dos direitos humanos.

Para se entender as migrações internacionais laborais, é preciso considerar como se configura o modo de produção capitalista nos países que atraem os imigrantes. Parte-se do suposto que o contexto socioeconômico, político e cultural determina como ocorrem as relações entre o capital, o trabalho, o Estado e a funcionalidade da migração na Primeira República brasileira. Assim, partiu-se da hipótese de que a legislação nacional relacionada à entrada e permanência dos migrantes no período da Primeira República foi condicionada às demandas da produção capitalista à época, que buscava uma força de trabalho de baixo custo para a área rural após a abolição da escravatura.

O passo inicial para responder à hipótese proposta foi evidenciar as razões estruturais das migrações e suas contradições, tendo em vista a diversidade de teorias explicativas sobre os processos migratórios.

Humberto Márquez Covarrubias (2010) assegura que essa teoria sobre as migrações seria a da economia política das migrações. Assim, no presente trabalho, para fundamentar o fenômeno das migrações internacionais, adotou-se essa vertente, que será exposta mais detalhadamente no seu desenvolvimento.

A perspectiva da economia política crítica, no que se refere à imigração, instigou o interesse do autor em conhecer quais foram os contextos políticos e econômicos que induziram a estruturação da legislação migratória brasileira de todo o período republicano e a sua regulação para ingresso e permanência no país.

Com o início da república no Brasil, diversos bancos estrangeiros se instalam no país e ocorrem grandes investimentos internacionais, causando uma profunda mudança na economia brasileira (Prado Júnior, 1982). A partir do estabelecimento de um sistema capitalista competitivo, o trabalho relacionado à produção agropastoril no país, que antes era exercido por negros escravizados, passa a ser desempenhado por trabalhadores migrantes assalariados. Esta substituição foi possível devido ao grande deslocamento de trabalhadores migrantes, em decorrência do alto nível de fome e desemprego na Europa no mesmo período. Simultaneamente, surge a demanda por leis que disponham sobre as condições de entrada e permanência dessa nova força de trabalho no Brasil, na época analisada.

Nesse cenário, o objetivo deste trabalho é compreender os vínculos da legislação migratória brasileira da República Velha com os contextos políticos e econômicos do período. Para isso, utilizaram-se as teorias que compreendem as migrações baseadas na perspectiva da economia política crítica, tendo como fundamento o suposto de que a migração está diretamente vinculada ao modo de produção capitalista e à relação entre o capital e o trabalho. Os principais autores que compreendem a migração sob essa perspectiva e favoreceram a análise aqui proposta foram: Raúl Wise e Humberto Márquez Covarrubias. No que se refere ao Brasil, os autores de referência sobre o contexto socioeconômico e político da Primeira República foram Caio Prado Júnior e Florestan Fernandes. Ainda que esses pesquisadores não se dediquem especialmente ao estudo das migrações internacionais, a produção acadêmica por eles construída permitiu construir a relação pretendida entre a realidade nacional e o regramento sobre a entrada e permanência dos migrantes à época.

Os dados que basearam as análises foram coletados por meio de duas abordagens: uma pesquisa bibliográfica, que tornou possível reconstruir o contexto econômico, social, político e ético do período analisado, e uma pesquisa documental, resgatando as legislações pertinentes a esse período. As articulações entre as informações obtidas permitiram o alcance dos objetivos.

Outro procedimento utilizado para a coleta de subsídios necessários para o alcance dos objetivos foi a análise documental da legislação brasileira da Primeira República. A legislação foi encontrada na página da Câmara dos Deputados. O período pesquisado foi entre os anos de 1889 e 1930 (ou seja, a Primeira República) e foram analisadas a legislação constitucional e a infraconstitucional (leis e decretos).

Para o estudo das informações coletadas através da pesquisa bibliográfica e da pesquisa documental escolheu-se a análise de discurso (Orlandi, 2005). Assinala-se, ainda, que essa escolha se deve ao fato de o discurso estar diretamente relacionado à ideologia. Segundo Helena Brandão: “O discurso é uma das instâncias em que a materialidade ideológica se concretiza, isto é, um dos aspectos materiais da ‘existência material’ das ideologias” (Brandão, 2004, p. 46).

Brandão apoia-se na crítica de Marx e Engels (2007) ao afirmar que a ideologia partia de pressupostos reais. Sob essa perspectiva, são os indivíduos reais, sua ação e as condições materiais de vida, tanto as já encontradas, como as já produzidas por sua própria ação, que constroem as ideologias e as expressam no discurso. Esses pressupostos poderiam ser constatados por um estudo puramente empírico. As ideologias decorrem do desenvolvimento da produção e de intercâmbios materiais.

Em sequência a essa opção metodológica indicada, o próximo tópico deste artigo busca apresentar a teoria migratória que orienta a análise e as razões dessa escolha. Em seguida serão analisadas a legislação migratória e sua relação com contextos políticos e econômicos do período, sob a perspectiva da teoria migratória adotada pelo autor. Por fim, o último tópico será destinado às conclusões.

## **2 Teoria da Economia Política das Migrações**

As teorias migratórias podem ser divididas em hegemônicas e as que possuem um viés marxista e não hegemônico. Humberto Márquez Covarrubias (2010) assegura que o viés hegemônico sobre a migração internacional é composto por cinco teorias: a do enfoque neoclássico ortodoxo, ou neoliberal; a dos fatores de atração e expulsão (*push-pull*); a do enfoque microssocial; a da migração e de desenvolvimento; e a do transnacionalismo.

Segundo o referido autor, todas essas teorias são semelhantes quanto a insuficiência para justificar os motivos estruturais da migração internacional e não os vincular ao fenômeno da globalização neoliberal. Ademais, essas teorias acabam criando alguns mitos em torno das migrações internacionais.

O primeiro desses mitos está associado à afirmação de que todos os agentes integrantes do processo migratório seriam favorecidos, isto é, os migrantes internacionais teriam melhores condições de vida, a força de trabalho migrante colaboraria no crescimento do país de destino, e as remessas financeiras enviadas pelos migrantes aos seus familiares que residem no país de sua nacionalidade também favoreceriam este. Porém, a globalização do neoliberalismo expandiu as suas desigualdades sociais e o desequilíbrio entre os países, deteriorando economias de países subdesenvolvidos e provocando uma migração internacional forçada. Além disso, no país de emigração, há desintegração das famílias, aumento da pobreza, ausência de mão de obra e desestabilização de atividades produtivas (Covarrubias, 2010).

O segundo mito seria o de que a implantação de acordos de livre comércio entre os Estados e políticas de ajuste estrutural sucederiam em uma convergência econômica. Os tratados de livre comércio trazem uma ideia equivocada de que os países emergentes são favorecidos através de uma livre concorrência, sendo capazes de atingir muitos consumidores nos países desenvolvidos. Porém, os poderosos monopólios e oligopólios se apropriam de áreas estratégicas, recursos privados e públicos, humanos e naturais. Efetivamente, a integração neoliberal amplia os desequilíbrios e as desigualdades sociais e serve de estímulo para as migrações dos países pobres aos centros do capitalismo mundial (Covarrubias, 2010).<sup>1</sup>

O terceiro mito assegura que a migração internacional é um fenômeno que não pode ser impedido, mas apenas administrado ou governado. Os governos dos países de emigração empregam esse fundamento para se exonerar de suas responsabilidades políticas e institucionais. O motivo não estaria correlacionado à monopolização e privatização de setores-chaves para o capital estrangeiro, à desintegração do Estado social e ao sistema econômico desigual. O argumento utilizado por esses países seria o de que a migração é algo que sempre existiu e, em razão disso, não haveria responsabilidade política ou institucional dos governos atuais (Covarrubias, 2010).

O quarto mito seria o de que a migração internacional é uma tradição dos povos, um processo cultural que se reproduz por si próprio. Esse conceito atribui ao indivíduo ou aos seus familiares a decisão de migrar, sendo que esta ocorreria por motivos culturais, devido à migração ter se tornado algo tão periódico na história. As migrações internacionais do presente não estariam mais vinculadas ao fato de o migrante não conseguir melhores condições de vida no seu país de origem (Covarrubias, 2010).

O quinto mito afirma que a migração é um plano do indivíduo ou de seus familiares para crescer a sua renda. Esses indivíduos migrariam por crerem na ideia do sonho capitalista das economias centrais, onde encontrariam mais liberdade e oportunidades. Efetivamente, o indivíduo toma a decisão de imigrar pelos problemas estruturais do seu país de origem (Covarrubias, 2010).

---

<sup>1</sup> A intenção aqui foi apresentar a posição teórica de Covarrubias. Trata-se de uma apropriação teórica explicativa, como são as demais indicadas abaixo. Mais adiante apresentaremos a contribuição de outros autores.

O sexto mito assegura que os migrantes internacionais são sujeitos de desenvolvimento e que seus bens, principalmente as suas remessas, consistem na alavanca para iniciar esse processo. Na verdade, perante a decomposição socioeconômica causada pelo neoliberalismo, o Estado e as organizações internacionais acusam os migrantes por exercerem a função de produzir processos de desenvolvimento, principalmente em seu país natal, sem efetivar alterações no contexto institucional e político (Covarrubias, 2010).

O sétimo mito afirma que as “boas práticas” são tidas como a mais eficiente estratégia de desenvolvimento e migração. Na verdade, políticas públicas efetivadas de modo equivocado bastam para prejudicar qualquer método de desenvolvimento em áreas com grande deslocamento migratório. É preciso que as políticas públicas sejam implementadas em conjunto com um plano de políticas alternativas, de diversificação de recursos públicos, privados e sociais, e que tenham como objetivo recuperar as causas da migração forçada (Covarrubias, 2010). As “boas práticas” vêm sendo objeto de debates e diretrizes do Alto-Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e da Organização Internacional das Migrações (OIM), no entanto, mesmo visando melhorar a situação dos migrantes, a existência de equívocos nas “boas práticas” pode ser prejudicial aos migrantes, um exemplo dessa situação é a militarização na Operação Acolhida (Clímaco, 2020).

Outro autor que critica as teorias hegemônicas da migração é Raúl Delgado Wise, que propõe uma visão da relação entre desenvolvimento e migração a partir de uma perspectiva do Sul. Dessa forma, segundo o autor, é possível realizar uma análise sistemática e eficiente para obter um desenvolvimento mais igualitário. Essa teoria contra-hegemônica aborda a totalidade das relações sob uma perspectiva dialética (Delgado Wise, 2022).

A teoria professada por Covarrubias, e adotada no presente trabalho, se opõe às teorias dominantes, afirmando que a migração não é uma variável independente, e sim uma variável dependente e decorrente do desenvolvimento desigual que marca o capitalismo atual (Covarrubias, 2010). O mesmo autor afirma que os estudos das migrações passam por três momentos sucessivos. O primeiro é o estudo das razões históricas e estruturais da migração como parte integrante dos problemas derivados do sistema de poder, a acumulação de capital, a deterioração ambiental, o crescimento das desigualdades sociais e entre regiões desenvolvidas e subdesenvolvidas; o segundo é a análise das estratégias dinâmicas de migração, levando em consideração as práticas institucionais e políticas fundamentadas na relação capital, a função que a migração exerce nos processos de desenvolvimento desigual, o sistema de exploração da força de trabalho migrante e os instrumentos de sobrevivência das famílias dos migrantes nos locais de origem e destino; o terceiro é a verificação dos modos de organização e mobilização dos migrantes na defesa de seus direitos fundamentais, participação para promover processos de desenvolvimento e eventualmente promover alternativas de desenvolvimento (Covarrubias, 2010).

O autor ainda traz as seguintes bases dessa teoria: 1) prioridade em justificar a questão do desenvolvimento desigual (variável independente) sobre o funcionamento da migração (variável dependente); 2) a globalização neoliberal caracteriza o acúmulo de capital, riqueza e poder entre uma elite social, implica igualmente a submissão política, econômica e cultural das regiões periféricas, que corresponde em extração de remanescentes econômicos e recursos humanos e naturais de baixo custo; 3) a neoliberalização estimula o apoderamento de áreas rentáveis e estratégicas da periferia e agrava as desigualdades sociais com a finalidade de promover a competitividade e a lucratividade; 4) a maioria da população aflagra-se de insustentabilidade social que colocam a sobrevivência em dificuldades; 5) o capitalismo

neoliberal afronta as fontes de riqueza social (natureza humana e vida ) e impõe dificuldades à reprodução da vida humana, além de provocar um rompimento no processo metabólico sociedade-natureza; e 6) as migrações são manifestações da crise social definitiva que afeta cidades e países periféricos (Covarrubias, 2010).

Nota-se a presença da correspondência entre as desigualdades idealizadas e a aplicabilidade do processo migratório. Os habitantes de países com poucas perspectivas laborais possuem disposição para migrar para aqueles que fornecem melhores condições de vida. Esses países empregam os migrantes em áreas pelas quais os nacionais não manifestam muito entusiasmo devido aos baixos salários, mas que são áreas admissíveis pelos imigrantes.

### **3 Migrações Internacionais e Legislações na Primeira República**

A história da migração internacional no Brasil inicia com os portugueses no período colonial, com a finalidade da apropriação militar e econômica da terra e do princípio do grande cultivo para a exportação, o que conduziu ao tráfico de escravizados africanos, “movimento migratório” forçado que perdurou por três séculos (até 1850) e estabeleceu no Brasil cerca de 4 milhões de cativos. Esse movimento construiu a sociedade escravista que marcou o povo brasileiro, deixando intensos e acentuados vestígios em sua cultura após a Abolição, em 1888 (Patarra; Fernandes, 2011a).

Em 1808, foi aprovado o Decreto de 25 de novembro, que autorizava o direito à propriedade de terras para os imigrantes internacionais no Brasil (Brasil, 1808). O governo financiava a formação de núcleos coloniais de trabalhadores rurais nas terras devolutas, em sistema de pequena propriedade. Pode-se ter como amostra disso o caso dos migrantes alemães que se estabeleceram no Sul e no Sudeste do Brasil. Contudo, apenas por volta da metade do século XIX é que iniciaria o ingresso de migrantes internacionais para trabalhar nas plantações de café (Oliveira, 2002).

No Brasil, até 1820, o ingresso de migrantes era praticamente livre. Porém, a partir do referido ano se instituiu um decreto que exigia passaporte de toda pessoa que ingressasse ou deixasse o país. A Constituição de 1824 não incluiu no seu texto a migração internacional, pois o art. 179, que continha os direitos civis e políticos, abrangia somente os brasileiros (Fraga, 1985).

A legislação do período imperial era ampla e retratava as controvérsias que existiam no Brasil no tocante à política imigratória adotada pelo governo. Por um lado, existia a intenção da sucessão da política imposta por D. João VI, isto é, o advento de imigrantes internacionais direcionados às pequenas propriedades de terra com a finalidade de colonizá-las. Por outro, a defesa do ingresso de migrantes internacionais para substituição da força de trabalho de escravizados, especialmente nos cafezais (Iotti, 2010).

Nesse período já se construía uma hierarquia no processo de migração internacional, que não levava em conta os não europeus e não brancos, e determinava parâmetros de propensão entre os próprios países europeus. Os migrantes que se localizavam no alto dessa hierarquia eram os colonos alemães, tidos como trabalhadores e “bons agricultores” (Seyferth, 2002). Isso prova que o fomento da migração internacional sempre esteve unido ao interesse em possuir uma força de trabalho de baixo custo (Covarrubias, 2010).

A identidade brasileira, desde a metade do século XIX, era idealizada como a miscigenação das três etnias que formavam a nacionalidade (branca, negra e indígena). No entanto, os negros, em virtude de viverem como escravizados, eram avaliados como inferiores

pela sociedade; portanto, para a sociedade brasileira desse período eles não possuíam lugar na formação ideológica da identidade do Brasil. A existência dos indígenas estava protegida pela sua aparência na literatura romântica da época. O indígena idealizado possuía reconhecimento, apesar de diversas tribos indígenas terem sido exterminadas por europeus naquele período (Oliveira, 2002).

Quando se aborda a migração internacional no Brasil, é inevitável que se deixe de discutir a escravidão. A migração europeia, que começa no término do século XIX, se dá devido a modificações significativas no modo de produção. O Brasil até aquela época possuía um modo de produção capitalista concorrencial com força de trabalho de escravizados, que eram indivíduos negros originários da África. Com a alteração para um sistema capitalista monopolista, o trabalho, que antes era produzido por negros escravizados, passou a ser desempenhado por migrantes assalariados.

A abolição da escravidão trouxe um novo cenário e apresentou novas provocações. A economia brasileira estava fundamentada em bens primários, que adquiriam pouca tecnologia e baixo valor agregado. A grande expansão das lavouras de café, somada à falta de trabalhadores no país, proporcionou a abertura para a migração. Esse período, que se deu entre 1870 e 1930, foi marcado por grandes fluxos migratórios da Europa para a América, especialmente para o Brasil. Nesse lapso temporal, alguns estudos mostram que 40 milhões de indivíduos deixaram o “Velho Mundo” em direção ao “Novo”<sup>2</sup> (Patarra; Fernandes, 2011b).

A migração de europeus, naquela época, decorria de uma política nacional de povoamento, ou por meio da iniciativa privada (Prado Júnior, 1982). Após a proclamação da Primeira República e até o seu término (1889-1930), foram aprovadas as seguintes legislações sobre migração: o Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890; o Decreto nº 1.641/1.907; o Decreto nº 6.455, de 19 de abril de 1907; e o Decreto nº 4.247, de 6 de janeiro de 1921, detalhados a seguir.

Em 1890, o Governo Provisório da República editou o Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, que regulava o serviço de introdução e localização dos imigrantes no Brasil. O art. 1º desse regulamento estabelecia que era livre o ingresso de migrantes aptos ao trabalho, contanto que não estivessem respondendo a nenhum processo penal nos seus países de origem, excluindo o caso dos migrantes africanos e asiáticos, que apenas teriam direito a ingressar no Brasil por autorização do Congresso Nacional e seguindo os requisitos previstos na legislação (Brasil, 1890). Nota-se que a legislação evidenciava em quais migrantes internacionais o governo brasileiro possuía interesse.

Porém, embora a migração internacional estimulada pelo governo tenha sido europeia, isso não quer dizer que esses migrantes não se depararam com dificuldades ao desembarcar no Brasil. Os contratos de trabalho eram firmados na Europa, sem que os migrantes soubessem das condições de trabalho existentes no Brasil. Os termos contratuais eram escritos de modo totalmente favorável aos empregadores e, frequentemente, eivados de má-fé, pois se pensava que europeus livres não possuiriam interesse em desempenhar o mesmo trabalho que os negros africanos escravizados efetuavam, pois o começo das migrações internacionais antecede o término da escravidão. Portanto, no período próximo à abolição era corriqueiro ver negros escravizados e europeus assalariados desempenhando o mesmo trabalho, o que causava frequentes atritos (Prado Júnior, 1982).

---

<sup>2</sup> Os termos Velho Mundo e Novo foram colocados entre aspas, pois trata-se de uma perspectiva eurocêntrica.

A abolição da escravidão e, no ano seguinte, a Proclamação da República, provocaram uma grande mudança no âmbito econômico. No período ocorreu a eclosão de um espírito de enriquecimento e prosperidade material, até então reprimido pelo Império. Surge a figura do homem de negócios, que possui a única finalidade de enriquecer. Também nessa época surge uma participação ativa do capital internacional nas atividades econômicas brasileiras (Prado Júnior, 1982). Nascia a república burguesa no Brasil.

A burguesia brasileira, proclamadora da República, intitulava-se, devido às suas funções políticas, econômicas e sociais, como se fosse uma burguesia democrática, revolucionária e nacionalista. Porém, as ideias da Primeira República estavam limitadas somente à própria burguesia, que equivalia a um quinto, ou menos, do povo brasileiro. Os remanescentes estavam suprimidos total ou parcialmente do sistema (Fernandes, 1976).

Os burgueses da época defendiam que era preciso realizar um acordo de dominação autocrática em relação aos proletários, mesmo que isso configurasse uma afronta às bases do ordenamento jurídico, à ideologia da livre empresa e aos instrumentos do Estado representativo (Fernandes, 1976).

Outro aspecto importante foi a existência de uma oposição dentro da burguesia. No período imperial, os escravagistas conseguiam manipular as divergências, restringindo-as aos seus próprios interesses políticos, econômicos e sociais (transformados em interesses da nação). Porém, com o término do regime escravista e o surgimento do sistema de classes, essa possibilidade foi extinta, levando ao crescimento das rugas dentro da própria burguesia. Junto a isso, estavam os conflitos entre proletários e burgueses (Fernandes, 1976).

Os conflitos presentes dentro da própria burguesia e as seguidas adaptações conduziram ao que Florestan Fernandes (1976) denominou de “consolidação conservadora” da dominação burguesa no Brasil. Foi por causa desse tipo de consolidação que as oligarquias construíram as suas próprias consciências burguesas e seus modos de dominação (Fernandes, 1976).

Com o decorrer da criação do Estado-nação e, nessa trilha, a Proclamação da República, as inquietações com a coesão e unidade da população levaram a políticas migratórias restritivas, visto que o isolamento de algumas comunidades (principalmente as alemãs) dificultava o processo de assimilação desses imigrantes (Ricci; Silva, 2018).

No começo da Primeira República houve reforço na economia e crescimento das forças produtivas, porém surgiram também fatores que afetaram a estabilidade do sistema. Entre eles, estava o caso da diminuta pauta de exportação e uma dependência cada vez mais ampla de produtos de mercados internacionais distantes (Prado Júnior, 1982).

Outra questão estava associada ao novo regime de trabalho. Se, de um lado, o término do regime escravagista e a instituição do trabalho livre, principalmente por migrantes europeus, beneficiou o avanço do modo de produção, por outro lado, ele marcou o começo do processo de desintegração da estrutura básica da economia brasileira naquela época: a grande propriedade rural (Prado Júnior, 1982).

A adaptação dos trabalhadores livres nas grandes propriedades rurais se mostrou um processo bastante difícil. Primeiramente, surgiu a instabilidade da mão de obra. Diferentemente da escravidão, o trabalhador livre não estava preso ao empregador, portanto, não poderia ser forçado a se sujeitar à maneira como o trabalho era explorado até então. Sendo assim, se estivesse descontente com as condições de trabalho, ele poderia pedir demissão e buscar um trabalho que proporcionasse melhores condições de vida (Prado Júnior, 1982).

Os empregadores pagavam salários baixos aos trabalhadores migrantes e, com o objetivo de que estes permanecessem no emprego mesmo com condições de trabalho precárias

e adversas, revendiam, a quantias muito altas, os produtos que estes precisavam para sua subsistência. Devido ao fato de as fazendas serem distantes dos centros urbanos, a única forma de os trabalhadores acessarem os produtos necessários para sua subsistência era adquirindo-os dos seus empregadores. Isso fazia com que os empregados permanecessem sempre endividados com seus empregadores e, como efeito, ficassem presos aos seus empregos (Prado Júnior, 1982).

Mesmo assim, os empregadores pensavam, à época, que o migrante europeu era o trabalhador livre “natural”, sendo assim os negros passaram a ser eliminados do trabalho livre e assalariado, mantendo-se em situações de extrema vulnerabilidade (Fernandes, 2008).

Os migrantes internacionais, ao desembarcarem no Brasil, monopolizaram as oportunidades de ascensão social, que se torna factível pelo término da escravidão e o surgimento da sociedade de classes (Fernandes, 2008).

No começo do século XX, um grupo de intelectuais brasileiros desenvolveu a teoria do “branqueamento”. Essa teoria defendia um processo de miscigenação que, após três ou quatro gerações, segundo seus partidários, faria com que a população brasileira se tornasse totalmente branca. Por essas razões, esses teóricos consideravam a migração europeia favorável ao Brasil (Oliveira, 2002).

Porém, o relacionamento entre os migrantes europeus e os governos brasileiros da Primeira República era muito controverso. Por um lado, o governo brasileiro defendia que a chegada de migrantes europeus para desempenhar um trabalho livre e assalariado auxiliaria o processo de branqueamento da população, apoiado pelos governos da época. Por outro lado, ao desembarcarem no Brasil, os migrantes europeus se depararam com condições de trabalho análogas à escravidão (Castro; Godoy, 2016).

As deploráveis condições de trabalho a que os migrantes internacionais eram submetidos passaram a ser conhecidas pelos governos dos seus países de origem. Tanto assim que, em 1902, a Itália aprovou o chamado Decreto Prinetti, que vedava a migração de italianos para o Brasil em virtude de diversas denúncias de migrantes italianos às autoridades consulares de seu país (Santos, 2019).

O federalismo da República atribuiu a migração aos estados nacionais. São Paulo conseguia subsidiar somente a passagem do migrante internacional, enquanto os outros estados sequer investiam na migração. Devido a isso, entre 1907 e início de 1908, o governo federal reassume a competência em relação à migração internacional (Oliveira, 2002).

O migrante internacional que chegava às cidades, principalmente em São Paulo, envolvia-se na industrialização brasileira como operário ou como industrial. Todavia, a carência de uma legislação trabalhista e a exploração que havia nas indústrias tiveram como consequência a criação de movimentos de resistência com ideais anarquistas ou comunistas (Oliveira, 2002).

Aqueles considerados “anarquistas” eram indivíduos que importunavam a Primeira República de diferentes maneiras: criticando a igreja, a família, as instituições políticas tradicionais e o modelo de educação vigente. Além disso, organizavam greves e defendiam a ação direta através da organização dos trabalhadores em movimentos de oposição que não envolviam instituições formais, o que era considerado uma perturbação para a indústria e para o governo (Moraes, 2014).

O governo respondeu aprovando a Lei Adolfo Gordo (Decreto nº 1.641/1.907), que no seu art. 1º assegurava: “O estrangeiro que, por qualquer motivo, comprometer a segurança

nacional ou a tranquilidade pública, pode ser expulso de parte ou de todo o território nacional” (Brasil, 1907a).

A Lei Adolfo Gordo, portanto, associou o anarquista ao migrante ao vincular o migrante com a perturbação da segurança nacional, estabelecendo o discurso do “inimigo externo”. Além disso, o instituto da expulsão criado pela Lei Adolfo Gordo era um modo rápido de tratar os casos dos migrantes que ousassem causar alguma perturbação no país (Moraes, 2014).

No mesmo ano se tornou vigente o Decreto nº 6.455, de 19 de abril de 1907, que aprovava as bases regulamentares para o serviço de povoamento nacional, definindo a competência da União junto aos estados e à iniciativa privada. O decreto ainda estabelecia a continuação de uma política migratória seletiva e restritiva. O art. 2º dispunha sobre as pessoas que poderiam ingressar no país:

Art. 2º. Serão acolhidos como imigrantes os estrangeiros menores de 60 anos, que, não sofrendo de doenças contagiosas, não exercendo profissão ilícita, nem sendo reconhecidos como criminosos, desordeiros, mendigos, vagabundos, dementes, ou inválidos, chegarem aos portos nacionais com passagem de terceira classe, à custa da União, dos Estados ou de terceiros; e os que, em igualdade de condições, tendo pago as suas passagens, quiserem gozar dos favores concedidos aos recém-chegados (Brasil, 1907b).

O impacto do anarquismo no movimento operário foi grande. Os setores mais radicais eram formados por anarquistas defensores de um sindicalismo revolucionário. Essa foi a principal força de resistência ao nascente capitalismo monopolista brasileiro (Santos, 2019).

A participação política excluía a oposição legalizada, e grupos revolucionários (as rebeliões operárias das décadas de 1910 e 1920 foram duramente reprimidas pelo poder de despersuasão da burguesia e da repressão policial). Nesse período, a burguesia aparentava grande inquietação no que diz respeito ao movimento sindical e a movimentos populistas, e grande intransigência ao movimento operário (Fernandes, 1976).

Em 1921, foi editado o Decreto nº 4.247, de 6 de janeiro de 1921, que tratava do ingresso de migrantes em território nacional. Os artigos 1º e 2º desse decreto, sucessivamente, dispunham sobre os migrantes que não poderiam ingressar no Brasil e das possibilidades de expulsão:

Art. 1º É lícito ao Poder Executivo impedir a entrada no território nacional:  
1º, de todo estrangeiro nas condições do art. 2º desta lei;  
2º, de todo estrangeiro mutilado, aleijado, cego, louco, mendigo, portador de moléstia incurável ou de moléstia contagiosa grave;  
3º, de toda estrangeira, que procure o país para entregar-se à prostituição;  
[...]  
4º, de todo estrangeiro de mais de 60 anos.  
Parágrafo único. Os estrangeiros a que se referem os ns. 2 e 4 terão livre entrada no país, salvo os portadores de moléstia contagiosa grave:  
a) se provarem que têm renda para custear a própria subsistência;  
b) se tiverem parentes ou pessoas que por tal se responsabilizem, mediante termo de fiança assignado, perante a autoridade policial  
Art. 2º Poderá ser expulso do território nacional, dentro de cinco anos, a contar de sua entrada no país, o estrangeiro a respeito de quem se provar:  
1º, que foi expulso de outro país;  
2º, que a polícia de outro país o tem como elemento pernicioso à ordem pública;  
3º, que, dentro do prazo acima referido, provocou atos de violência para, por meio de fatos criminosos, impor qualquer seita religiosa ou política;  
4º, que, pela sua conduta, se considera nocivo à ordem pública ou à segurança nacional;

5º, que se evadiu de outro país por ter sido condenado por crime de homicídio, furto, roubo, bancarrota, falsidade, contrabando, estelionato, moeda falsa ou lenocínio;  
6º, que foi condenado por juiz brasileiro, pelos mesmos crimes (Brasil, 1921).

O quadro a seguir apresenta uma síntese da legislação referente à migração no Brasil na Primeira República:

Quadro 1 – Legislação migratória da Primeira República

Título da Legislação	Ementa da Legislação
Decreto de 25 de novembro de 1808	Autoriza a propriedade de terras aos imigrantes internacionais.
Constituição de 1824	
Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890	Regula o serviço de introdução e localização dos imigrantes no Brasil.
Decreto nº 1.641, de 7 de janeiro de 1907	Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros no Brasil.
Decreto nº 6.455, de 19 de abril de 1907	Aprova as bases regulamentares para o serviço de povoamento nacional, definindo a competência da União junto aos estados e a iniciativa privada.
Decreto nº 4.247, de 6 de janeiro de 1921	Trata do ingresso de migrantes em território nacional.

Fonte: Elaborado pelos autores

As quatro décadas posteriores à Primeira Guerra Mundial foram caracterizadas, no Brasil, pela consolidação burguesa. Inaugura-se um grande processo de socialização do poder econômico, político e social, gerador da unificação das burguesias a partir de suas demandas. Apesar de, no princípio, o agronegócio ter mostrado certa relutância, a prova de que o processo já estaria consolidado foi a Revolução de 1930 (Fernandes, 1976).

A partir do fim da Primeira Guerra Mundial até a crise de 1929 e a política econômica “intervencionista” do Estado Novo, por meio de instabilidades registradas nos livros de história econômica, o capitalismo competitivo atingiu seu auge. A sua hegemonia se deve a diversas variáveis. A principal delas foi a segunda onda industrial no Brasil, que tornou viável um grande crescimento na produção de bens e nas alianças do agronegócio com o capital financeiro. Por fim, em virtude de um conjunto de pressões de representantes de diversos setores (como os “tenentes” e empresários), o governo passa a atuar diretamente no processo de industrialização do país, com a instituição de empresas públicas e de sociedades de economia mista (Fernandes, 1976).

A crise da economia mundial que se inicia em 1929 e a conseqüente crise do café conduziram à passagem da migração internacional para outro estágio. Com a redução progressiva dos fluxos migratórios internacionais, e, em virtude dessas alterações estruturais no campo econômico, houve um crescimento da demanda por força de trabalho, a qual foi compensada pelas migrações internas no país (Patarra; Fernandes, 2011).

#### 4 Considerações Finais

A partir das buscas iniciais para a formulação do problema de pesquisa e a hipótese que norteou a construção do texto, confirmou-se a associação entre migração, trabalho e a legislação brasileira na Primeira República. Seu início foi marcado pela introdução de imigrantes europeus que vieram substituir a mão de obra, antes realizada pelos escravizados. Em 1890, o governo

instituiu a primeira regulação sobre o tema com o Decreto nº 528, que disciplinava o serviço de introdução e localização de imigrantes no Brasil (Brasil, 1890).

Para que os interesses do capital fossem assegurados – no caso após a abolição da escravidão –, o Estado brasileiro estipulou leis que favoreceram o ingresso e a permanência de uma mão de obra, não apenas selecionada em termos sanitários, mas igualmente controlada no sentido de evitar possíveis distúrbios que prejudicariam ou incentivaríamos protestos relacionados a sua situação precária e ausência de direitos. Outra preocupação foi a de regular o povoamento do território nacional, através da localização territorial dos migrantes estipulada na legislação. Sendo assim, a legislação migratória visa atender precipuamente os interesses do Estado e dos grandes proprietários rurais, e não os da classe trabalhadora migrante.

No início do século XX, parte desses imigrantes passam a participar da fundação de movimentos anarquistas e socialistas no país. O governo reage implementando a Lei Adolfo Gordo, que passou a determinar a expulsão de imigrantes considerados como ameaças à segurança nacional (Brasil, 1907a). No mesmo ano é aprovado o Decreto nº 6.455, que determinava as bases que regulamentavam o serviço de povoamento nacional (Brasil, 1907b).

Em 1929, com o colapso da economia mundial e a crise do café, o fluxo das migrações internacionais reduz, criando uma demanda por força de trabalho no interior do país. No ano seguinte, com o final da Primeira República e a chegada de Getúlio Vargas ao poder, surgem novas leis, com outros objetivos, que merecem um estudo à parte. No governo Vargas, surgem novas leis migratórias, com outros objetivos, mas que não foram tratadas neste artigo em razão de este se restringir a analisar o período da Primeira República.

Entende-se que a construção de uma legislação migratória na Primeira República se deu em virtude de estabelecer uma força de trabalho composta por migrantes internacionais para substituir a mão de obra de escravizados. Além disso, a participação de uma parcela dos migrantes internacionais em movimentos anarquistas e socialistas fez com que o governo criasse leis de segurança nacional para expulsar esses migrantes. Portanto, a legislação migratória construída na Primeira República tinha como base o contexto político e econômico daquele período e as exigências do ordenamento da mão de obra migrante.

## **Referências**

BRANDÃO, Helena Hathsue Nagamine. **Introdução à análise do discurso**. Campinas: Editora da Unicamp, 2004.

BRASIL. **Decreto de 25 de novembro de 1808**. Permite a concessão de sesmarias aos estrangeiros residentes no Brasil. Rio de Janeiro, 1808. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dim/DIM-25-11-1808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-25-11-1808.htm). Acesso em: 5 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 1.641, de 7 de janeiro de 1907**. Providencia sobre a expulsão de estrangeiros do território nacional. Rio de Janeiro, 1907a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1641-7-janeiro-1907-582166-publicacaooriginal-104906-pl.html>. Acesso em: 25 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.247, de 6 de janeiro de 1921**. Regula a entrada de estrangeiros no território nacional. Rio de Janeiro, 8 jan. 1921. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4247-6-janeiro-1921-568826-publicacaooriginal-92146-pl.html>. Acesso em: 11 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6455 de 19 de abril de 1907**. Aprova as bases regulamentares para o serviço de povoamento do solo nacional. Rio de Janeiro, 1907b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-6455-19-abril-1907-502417-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 5 ago. 2021.

CASTRO, Renan Fernando de; GODOY, Marcos Jorge. Estado, migração e escravidão no Brasil: Seletividade e reflexos na atualidade. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS-ABEP, 2016, Foz do Iguaçu. **Anais [...]**. Foz do Iguaçu: ABEP, 2016. p. 1-17. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/2861/2735>. Acesso em: 15 fev. 2023.

CLÍMACO, Caio. **Operação Acolhida: o braço esquerdo do imperialismo no Brasil**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://operamundi.uol.com.br/analise/64613/operacao-acolhida-o-braco-esquerdo-do-imperialismo-no-brasil>. Acesso em: 8 dez. 2021.

COVARRUBIAS, Humberto Márquez. Desarrollo y migración: una lectura desde la economía política crítica. **Migración y desarrollo**, [S. l.], v. 8, n. 14, p. 59-87, 2010. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-75992010000100004&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992010000100004&lng=es&nrm=iso&tlng=es). Acesso em: 9 jun. 2021.

DELGADO WISE, Raul. Unsettling the migration and development narrative. A Latin American critical perspective. **International Migration**, v. 60, n. 4, p. 8-18, 2022. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Raul-Delgado-Wise/publication/340629768\\_Unsettling\\_the\\_Migration\\_and\\_Development\\_Narrative\\_A\\_Latin\\_American\\_Critical\\_Perspective/links/5e95d8d44585150839db2606/Unsettling-the-Migration-and-Development-Narrative-A-Latin-American-Critical-Perspective.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Raul-Delgado-Wise/publication/340629768_Unsettling_the_Migration_and_Development_Narrative_A_Latin_American_Critical_Perspective/links/5e95d8d44585150839db2606/Unsettling-the-Migration-and-Development-Narrative-A-Latin-American-Critical-Perspective.pdf). Acesso em: 16 fev. 2023.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Globo S.A., 2008.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

FRAGA, Mirtô. **O Novo Estatuto do Estrangeiro Comentado**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

IOTTI, Luiza Horn. A política imigratória brasileira e sua legislação – 1822-1914. ENCONTRO ESTADUAL DE HISTÓRIA. 10., 2010, Santa Maria, RS. **Anais [...]**. Santa Maria, RS: UFSM/UNIFRA, 2010. p. 1-17. Disponível em: [http://www.eeh2010.anpuh-rs.org.br/resources/anais/9/1273883716\\_ARQUIVO\\_OBRASILEAIMIGRACAO.pdf](http://www.eeh2010.anpuh-rs.org.br/resources/anais/9/1273883716_ARQUIVO_OBRASILEAIMIGRACAO.pdf). Acesso em: 15 fev. 2023.

MAGALHÃES, Luís Felipe Aires. Migração internacional e remessas de migrantes: elementos para uma análise marxista. **Informe Gepec**, [S. l.], v. 15, n. 3, p. 459-477, 2011. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/view/6294>. Acesso em: 3 abr. 2021.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo Editorial, 2007. *E-book*.

MORAES, Ana Luisa Zago de. A formação da política imigratória brasileira: da colonização ao Estado Novo. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 32, 2014. Disponível em: [https://www.academia.edu/70175035/A\\_forma%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_pol%C3%ADtica\\_i\\_migrat%C3%B3ria\\_brasileira\\_da\\_coloniza%C3%A7%C3%A3o\\_ao\\_Estado\\_Novo](https://www.academia.edu/70175035/A_forma%C3%A7%C3%A3o_da_pol%C3%ADtica_i_migrat%C3%B3ria_brasileira_da_coloniza%C3%A7%C3%A3o_ao_Estado_Novo). Acesso em: 22 ago. 2023.

OLIVEIRA, Lucia Lippi. **O Brasil dos imigrantes**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.

PATARRA, Neide; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**, [S. l.], v. 3, n. 24, p. 65-96, 2011a. Disponível em: <http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP24.pdf#page=360>. Acesso em: 15 fev. 2023.

ORLANDI, Eni P. **Análise de Discurso**: Princípios & Procedimentos. Campinas: Pontes, 2005.

PATARRA, Neide; FERNANDES, Duval. Desenvolvimento e migração. In: CHIARELLO, Leonir Mario (coord.). **Las Políticas Públicas sobre Migraciones y la Sociedad Civil em América Latina**. Nova York: Scalabrini Internacional Migration Network, 2011b. p. 160-194.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

RICCI, Carla; SILVA, Jéssica Monteiro Clementino da. Atualizações da lei migratória brasileira: um novo paradigma das migrações? **O Social em Questão**, [S. l.], n. 41, p. 23-44, 2018. Disponível em: [http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_41\\_art\\_1\\_Ricci\\_Silva.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_41_art_1_Ricci_Silva.pdf). Acesso em: 24 maio 2021.

SANTOS, Hamilton. Imigração e Anarquismo no Movimento Operário Durante a Primeira República. **Revista Estudos Libertários**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 1-33, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/estudoslibertarios/article/viewFile/30511/17263>. Acesso em: 8 jul. 2022.

SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial. **Revista USP**, São Paulo, n. 53, p. 117-149, 2002. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/33192/35930>. Acesso em: 15 fev. 2023.