O estrangeiro, no Brasil, ante dois estatutos politicos

PERBOYRE E SILVA

UM SONHO DE ALEXANDRE

Não é possivel esquecer, no introito dêste pequeno estudo, uma idéa generosa de *Alexandre* Magno, o singular conquistador que, — segundo *Wheaton*, — levava sempre consigo a "Iliada", de Homero, para inflamar seu amor da glória militar (1). Num édito, que *Fiore* qualifica de imortal, o famoso rebento de Felipe da Macedônia proclamava que os homens de bem de todos os países deviam considerar-se irmãos: só os criminosos eram estrangeiros (2).

Se por outros motivos Alexandre não houvera passado á historia, ainda assim o seu nome não seria esquecido. Bastaria, para lembrá-lo, consagrando-o no conceito da posteridade, o édito genial que aí fica. O conceito do guerreiro macedônio encerra o que de mais nobre e pulcro se possa desejar e defender nas relações internacionais. Em suas palavras não se vislumbra o cosmopolitismo de *Anacharsis Clootz*, "cidadão do gênero humano". Vislumbra-se, alcandorada, a idéa da fraternidade entre os homens de todas as nações.

O SÉCULO XIX E O INÍCIO DO SÉCULO XX

Essa idéa, que floriu num pensamento e borbulhou de uns lábios três seculos antes de Cristo, nunca esteve tão próxima de concretizar-se como em fins do século XIX e começos do presente.

Ainda há cerca de dez anos o jurista *Bustamante* punha em relêvo o papel da última centúria: "O século dezenove ampliou o mundo para cada homem e quís fazê-lo, em seu aspecto juridico, a pátria comum da humanidade" (3). *Haia* centralizou, no correr de duas décadas, os anseios de aproximação internacional. Porque ali se realizaram, nesse período, não somente as grandes conferências da Paz, como aqueles vários congressos para a Codificação parcial do Direito Internacional Privado. Terra-mãe de *Grotius*, a Holanda parecia naturalmente indicada para cenáculo dos diferentes povos, em tudo que dissesse respeito ás lucubrações internacionais. Três séculos após o aparecimento do imortal autor do *De jure belli ac pacis* e do *Mare liberum*, a pequena grande nacionalidade que o produzira reunia, no próprio seio, os legatários de outros países — e com êles procurava edificar o monumento da paz, entre os Estados, e da solução dos conflitos de leis, entre os individuos de várias nações.

Os homens aproximavam-se, conheciam-se melhor — e verificavam como era estéril a desconfiança e estúpido o ódio recíproco. Sem apagar a linha divisória das fronteiras, a Humanidade sentia-se uma. Dava-se o que, já em 1863, pensava e escrevia o lúcido espírito do nosso *Pimenta Bueno*: "A Humanidade, dominada pela inteligência, de mais a mais reconhece a sua sublime missão". Porque a Humanidade refletia, e desejava, "formar como que uma só e grande sociedade, de que as diferentes nações não devem ser senão partes componentes e amigas" (4).

A condição do estrangeiro, em face do Estado onde se encontra — pontificava, no último quartel do século extinto, o ilustre *Giacomo Grasso* — devia ser igual á do cidadão dêsse Estado. E' êste — acrescenta-

---

(1)—**Wheaton**—"Histoire des Progrés du Droit des Gens", (Leipzig, 1853), p. 54.

(2)—**Fiore**—"Le Droit International Privé", I, cap. II, n. 7, trad. francesa de **Charles Antoine.**

(3)—Bustamante — "Le Code de Droit Internacional privé et la Sixiéme Conférence Panaméricaine", trad. **Paul Goulé**, p. 2.

(4)—**Pimenta Bueno** — "Direito Internacional Privado", Introdução.

va — o ideal da ciência e da humanidade. (5).

O APÓS-GUERRA E OS NACIONALISMOS DO MUNDO HODIERNO

Mas veio a Grande Guerra, transformando a face do mundo. Logo depois da hecatombe, pareceu que a Humanidade retomava, com mais energia e mais êxito, aquele florido roteiro anterior da confraternização, ao longo do qual chilreavam, mágicas, as aves anunciadoras do advento do Homem Novo. Este não devia nem podia ser o da concepção de *Hobbes* — *homo homini lupus*. Mas o Homem Concórdia. Ou, melhor, o Homem Cordial, aquele Homem Cordial que, segundo Ribeiro Couto, o Brasil daria ao mundo (6).

Idealistas e visionários, á frente deles Wilson, estruturaram o superorganismo da Liga das Nações.

Hoje, porém, vinte anos após o tratado de Versalhes, a fisionomia jurídica dos povos civilizados apresenta sensível modificação no tocante á condição jurídica dos estrangeiros. A civilização já esteve mais próxima do sonho de Alexandre. Hoje, distancía-se dele. Nuns países, foi o nacionalismo exagerado e ululante que determinou essa transformação. Nacionalismo e ideal de conquista. Nacionalismo agressivo, xenófobo. Ideal de conquista que se exuma da poeira e da argila dos séculos remotos. Noutros, a modificação se opera em consequência do delirio nacionalista dos primeiros. Diante das velhas muralhas que em determinados países ressurgem, balisando fronteiras, e diante das novas legiões conquistadoras, na ponta de cujas lanças revivem frêmitos de imperialismos, — outros povos, cedendo aos ditames da prudência, entenderam de bom alvitre assumir atitudes precautórias. E passaram a modificar a sua legislação no tocante aos estrangeiros.

O BRASIL, PARTE DO TODO

E porque os países não se possam isolar, uns em face dos outros, o Brasil também experimentou o influxo das novas tendencias. Colocou-se na categoria dos países referidos em segundo lugar: entre aqueles que julgaram um movimento de auto-defesa alterar, dentro das suas fronteiras, limitando-os, os direitos dos estrangeiros.

Sua legislação, ultra-liberal, quanto aos alienígenas, está sofrendo, no momento, a influência da época. Duas constituições, brasileiras, examinadas uma diante da outra, assinalam soberanamente a mudança de rumos: a de 1891 e a de 1937.

DOIS ESTATUTOS POLÍTICOS

Dir-se-ia não fôra por mera coincidencia que a primeira República brasileira se proclamou precisamente um século após a Revolução Francesa. Dir-se-ia haver antes, no fato, a comemoração, no Brasil, do primeiro século daquele extraordinário acontecimento. Se as regiões hispano-americanas cingiram, muito primeiro que nós, a clamide republicana, foi porque nos estava reservada a missão de assinalar, com a proclamação da futura maior república latina do universo, o primeiro centenário do grande movimento francês. O 89 francês trouxera, no bojo da revolução, a Carta Política de 91, que, além da Declaração dos Direitos do Homem, afirmamava inadmissivel o odioso *direito de albinágio* e colocava, sob o amparo da lei, as pessoas, os bens, a industria e o culto dos estrangeiros.

O 89 brasileiro trazia, nos flancos republicanos, a Constituição de 24 de fevereiro de 91. Contrariamente á Imperial, de 1824, que somente aos *cidadãos brasileiros* assegurava a inviolabilidade dos direitos civís e politicos "que têm por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade" (art. 179), a Republicana os assegurava não apenas aos brasileiros, senão também aos estrangeiros residentes no país (art. 72). Estatuto libérrimo, tutelava, ampla e fraternalmente, o estrangeiro que aqui residisse. E, amparado nos pilares constitucionais brasileiros, o alienigena podia, mesmo, com as mais procedentes razões, negar ao nosso país o direito de expulsão, nada obstante ser êsse direito, como observa LOMONACO, universalmente reconhecido aos Estados modernos (7).

---

(5)—Giacomo Grasso — "Principii di Diritto Internazionale Pubblico e Privato", edição de 1889, p. 86 Manuali Barbéra.

(6)—SÉRGIO BUARQUE HOLANDA — "Raizes do Brasil".

(7)—GIOVANNI LOMONACO — "Trattado di Diritto Internazionale Pubblico", p. 175.

"Não há meio de se deportar um estrangeiro residente" — exclamava, com apoio na Constituição, o eminente PEDRO LESSA (8).

O Pacto Politico brasileiro de 91 refletia o pensamento da segunda metade do século XIX. Comentando-o, Barbalho afirmava ser uma aspiração universal tornar completa e inteiramente efetiva a fraternização dos povos (9). E, por vezes, mesmo contra aqueles dispositivos constitucionais que beneficiavam apenas os brasileiros se levantava crítica veemente, pedindo-lhes a supressão. Por exemplo: no concernente ao comércio de cabotagem, reservado, pelo parágrafo único do art. 13, aos navios nacionais. RUI, no Programa do Partido Republicano Liberal, exclamava: "Entre as aspirações generalizadas no país, considera o P. R. L. como de mais urgência: suprimir, no art. 13 da Constituição, o parágrafo único, onde se determina que "a navegação de cabotagem será feita por navios nacionais", estabelecendo, ao contrário, que o comércio de costeagem será livre a nacionais ou estrangeiros (10).

OS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS DO ESTRANGEIRO NA CONSTITUIÇÃO DE 1937

Muito haveria de escrever quem pretendesse o completo exame da condição jurídica do estrangeiro, no Brasil, em face dos Estatutos de 91 e 37. E' materia para um livro. Mas a simples análise, na Carta novembrina, do Capítulo referente aos Direitos e Garantias Individuais evidencia, marcantemente, a mudança de roteiro do Constituinte de 37.

A Constituição do Estado Novo só aos brasileiros concede o direito de livre circulação no território nacional. Constitucionalmente, só os brasileiros poderão fixar-se em qualquer dos seus pontos, aí adquirir imóveis e exercer livremente a sua atividade". (art. 122, inciso 2).

O direito de manifestar o pensamento é circunscrito ao *cidadão*.

A Magna Carta não concede, senão ao brasileiro, o direito de fazê-lo: "oralmente, por escrito, impresso ou por imagens, mediante as condições e nos limites prescritos em lei." (art. 122, inciso 15).

Também somente ao cidadão assegura ela "o direito de fazer inserir, gratuitamente, nos jornais que o infamarem ou injuriarem, resposta, defesa, ou retificação".

Encara, de modo especial, o exercicio da Imprensa, vedando aos estrangeiros a propriedade de empresas jornalisticas. E determina que "a direção dos jornais, bem como a sua orientação intelectual, política e administrativa, só poderá ser exercida por brasileiros natos". Mais: ao estrangeiro não se permite ser acionista de empresa jornalística.

Limitamo-nos — repetimos — ao que a nova Constituição inscreve sob o título — "Dos Direitos e Garantias Individuais." Noutros capitulos, abundam as restrições ao direito dos alienígenas.

NO PACTO DE 1891

Nenhuma das restrições até aí enumeradas consta do Pacto Federal de 1891. Contrariamente ao disposto no inciso 2, do art. 122, da Carta novembrina, que só aos brasileiros assegura o direito de livre circulação em todo o território nacional, — o Estatuto de 24 de fevereiro determinava, § 10 do art. 72: "Em tempo de paz, qualquer pode entrar no territorio nacional ou dele sair, com a sua fortuna e bens, quando e como lhe convier, independentemente de passaporte" (11).

A manifestação do pensamento não era, constitucionalmente, privilegio do cidadão. A lei (§ 12 do art. 72) não distinguia, a respeito, entre nacionais e estrangeiros. Uns e outros gozariam do mesmo direito.

O direito de propriedade mantinha-se em toda sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia (§ 17). E, se nenhuma restrição êsse dispositivo sofria, no tocante ás pessoas, nada impedia

---

(8)—PEDRO LESSA — "Expulsão de estrangeiro", in "Revista Juridica", vol. 19, p. 26.

(9)—Barbalho — "Constituição Federal Brasileira — Comentarios", pag. 299.

(10)—Rui Barbosa — "Comentario á Constituição Federal Brasileira", coligidos por Homero Pires, I, p. 397.

(11)—Reformada em 1926, a Constituição modificou êsse parágrafo, que passou a ter a seguinte redação: 'Em tempo de paz, qualquer pode entrar no território nacional, ou dele sair, com a sua fortuna e seus bens'. A Constituição de 1934 dispunha: "Em tempo de paz, salvas as exigencias de passaportes, quanto á entrada de estrangeiros, e as restrições das leis, qualquer pode entrar no territorio nacional, nele fixar residência ou de sair" (art. 113, § 14).

que os estrangeiros residentes no Brasil fôssem proprietarios de empresas jornalisticas.

Portanto, nenhuma limitação.

A ÓRBITA DE AÇÃO DA LEI ORDINÁRIA

Como vimos, na carta novembrina, o art. 122, inciso 2, assegura a todos os brasileiros: *a*) o direito de livre circulação em todo o territorio nacional; *b*) o direito de fixação em qualquer ponto dêsse território; *c*) o direito á aquisição de imóveis em qualquer zona do Brasil; *d*) o direito ao livre exercicio de sua atividade no país.

Não quer dizer que ao estrangeiro se vede o exercicio de qualquer dêsses direitos. Mas somente leis ordinárias podem, no vigente regime, franqueá-los ao alienigena. Este não possue, para gôzo de tais direitos, o amparo constitucional, que se reservou aos nacionais. PONTES DE MIRANDA escreveu, em tôrno de outro dispositivo da nova constituição, estas palavras — plenamente aplicaveis ao caso supra: "Quaisquer direitos que possam ter os estrangeiros se baseiam em textos de legislação ordinária, portanto livremente revogáveis e derrogaveis (12).

Assim, também, no que se refere ao direito de manifestar o pensamento, pelos diversos modos, nas condições e nos limites a que alude o inciso 15 do art. 122, da Carta Politica em vigor. Constitucionalmente, apenas o *cidadão* tem êsse direito. Poderá êste ampliar-se ao estrangeiro. Mas mediante lei ordinária. O escudo maximo da Constituição não ampara, neste ponto, o alienigena.

PROIBIÇÃO CATEGÓRICA

Mas, se nos casos dos incisos 2 e 15, do art. 122, ao alienigena resta o recurso, embora flutuante, da legislação ordinária, o mesmo já se não verifica nos casos mencionados na letra g do inciso 15: os casos referentes á propriedade das empresas jornalisticas, á direção e orientação dos jornais. O que existe, aí, é a proibição constitucional categórica.

O estrangeiro não pode ser proprietário de tais empresas, nem sequer acionista. Nem diretor, ou orientador intelectual, politico ou administrativo de quaisquer jornais. Negação absoluta. De nada valeria, ao alienigena, o favor da legislação ordinária. A Lei Máxima embargou-lhe soberanamente o passo.

O REVOGADO ART. 3.º DO CÓDIGO CIVIL

O simples exame dêsses poucos dispositivos fornece uma idéa da transformação que em tôrno do assunto se operou no Brasil.

O art. 3.º do Código Civil — "A lei não distingue entre nacionais e estrangeiros quanto á aquisição e ao gôzo dos direitos civis" — estaria, com essas regras, praticamente revogado, se a sua revogação prática já não estivesse anteriormente consumada com outros vários dispositivos da legislação brasileira ordinária.

---

(12)—PONTES DE MIRANDA — "Comentários á Const. Federal de 10 de novembro de 1937", tomo I, p. 138.