

O discurso do Estado salazarista perante o “indesejável” (1933-1939)**

Este estudo analisa a reacção do governo português face à presença de estrangeiros em território nacional, num contexto de transformação política nacional e internacional, compreendido entre o início da década de 1930 e as vésperas da Segunda Guerra Mundial.

Examina-se a evolução do discurso do Estado perante o “outro” com base na legislação e nas circulares internas produzidas por diversos organismos estatais. Gradualmente, a partir de 1933, judeus, russos (associados à difusão do comunismo) e apátridas passam a ser identificados como “invasores”, ditando a efectivação de normas internas restritivas à sua entrada no país.

Palavras-chave: Estado Novo; imigração; estrangeiros; judeus; russos.

The Salazarist State rhetoric on the “unwanted” (1933-1939)

This study examines the reaction of the Portuguese government, given the presence of foreigners in Portugal, in a context of change in domestic and international policy, between early 1930 and the eve of World War II.

Based on an analysis of legislation and internal circulars produced by various state agencies, we examine the evolution of the State’s rhetoric regarding the “other”. Gradually, beginning in 1933, Jews, Russians (associated with the spread of communism), and stateless persons were to be identified as “invaders”, dictating the effectiveness of internal rules restricting the entry into the country.

Keywords: *Estado Novo*; immigration; foreigners; Jews; Russians.

INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a questão do estatuto dos estrangeiros num país de base executiva autoritária. A situação vivida em Portugal nos inícios do Estado Novo torna-se um estudo de caso que permite responder a duas interrogações: de que forma este tipo de sistemas políticos condicionam as posições governamentais sobre a entrada dos não nacionais nos seus territórios?

* ICS, Universidade de Lisboa, Av. Professor Aníbal de Bettencourt, 9, 1600-189 Lisboa, Portugal. e-mail: susanachalante1@sapo.pt

** Este texto reproduz uma versão de um capítulo da minha tese de mestrado. V. Chalante (2008).

A difusão legislativa e a evolução da conjuntura internacional assumem um peso maior do que as ideologias na tomada de decisões a este nível?¹

A presença dos estrangeiros em Portugal nos anos 30 e 40 do século xx tem servido de tema a alguns trabalhos académicos recentes. A primeira obra a considerar é a tese de Jorge Pessoa dos Santos Carvalho (1985), elaborada na Universidade de Belgrado, sobre a comunidade jugoslava residente em Lisboa durante a Segunda Guerra Mundial². Em 1992, Patrick von zur Mühlen editou na Alemanha a obra *Fluchtweg Spanien-Portugal. Die deutsche Emigration und der Exodus aus Europa. 1933-1945* [*Caminho de Fuga Espanha-Portugal. A Emigração Alemã e o Êxodo da Europa, 1933-1945*], que regista a actividade da colónia alemã em Portugal, e que até hoje não foi traduzida em português. Seguiu-se, no mesmo ano, um artigo pioneiro de Ansgar Schäfer (1992) sobre a relação do Estado com os refugiados durante a guerra. Este e outros textos do mesmo autor resultaram numa tese de mestrado defendida em 2001 na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, também ela sobre a presença germânica em Portugal e a atitude oficial do Estado perante os “invasores” estrangeiros. Também Irene Pimentel se tem dedicado ao estudo da apresentação do tema dos refugiados, especialmente dos judeus, na mesma época. Os seus artigos, publicados nas revistas *História* e *Vértice*, e a recolha de testemunhos daqueles que viveram em Portugal, deram origem a um livro sobre a presença dos judeus em Portugal durante o período de 1939-1945 (Pimentel, 2006). Igualmente orientada para o estudo da comunidade judaica no período em análise, é de mencionar a tese de mestrado de Maria da Conceição Assis Lourenço (2001), e os trabalhos de Ester Mucznik (1999), vice-presidente da comunidade israelita em Portugal. Mais recentemente, foi elaborada uma tese de mestrado no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, que embora foque o mesmo período do conflito mundial, apresenta uma nova abordagem de natureza comparativa (Maranhão, 2006). Tiago Maranhão confronta as políticas de imigração portuguesas com aquelas emanadas pelo governo brasileiro de Getúlio Vargas. Ainda em 2010, foi publicado um livro de um investigador do Museu do Holocausto, Yad Vashem, que tem escrito sobre a relação do governo de Salazar com os judeus, antes e durante a Segunda Guerra Mundial, e no qual desenvolve temas anteriormente abordados.

¹ Para além das explicações económicas, políticas e outras na tomada de posições em relação aos fluxos migratórios, deve-se atentar numa outra justificação, não menos importante, a da reacção dos Estados aos exemplos dos outros países. Ao analisarmos os arquivos portugueses constatámos que o governo de Salazar estava muito atento à legislação sobre migrações e nacionalidade produzida por outras nações. V. sobre o “argumento de difusão” o artigo de Cook-Martin e Fitzgerald (2010).

² Agradeço ao autor o facto de me ter facultado a sua tese em formato *Word*.

Este artigo procura colmatar e responder a questões que a citada bibliografia não contesta. Os trabalhos mencionados carecem muitas vezes de um enquadramento não só histórico, mas também de âmbito mais geral. O enfoque demasiado centrado na comunidade judaica impede a observação de quadros sociais diversos, nomeadamente o estudo de outros estrangeiros há muito residentes em Portugal, e de membros de diversas etnias e de diferentes nacionalidades³. Não é possível entendermos a acção do Estado Novo durante a Segunda Guerra Mundial e a sua “política de refugiados” sem uma análise da evolução do discurso estatal no período que antecedeu a guerra. Em conjunturas diferentes o discurso político mantém-se ou sofre mutações? A linguagem dos intervenientes no processo de selecção da entrada no país é um produto ideológico, ou é o resultado de situações políticas e económicas específicas? Trata-se de questões que não foram analisadas pelos autores mencionados.

Metodologicamente, como é que podemos apreender o discurso estatal sobre o “indesejável”? Propomo-nos analisar uma das prerrogativas fundamentais dos Estados contemporâneos, o direito de ditar as condições mediante as quais os indivíduos podem transpor as suas fronteiras. Neste sentido, procede-se ao estudo e contextualização da legislação produzida pelo governo português que visava a limitação de entrada dos estrangeiros no país, assim como das circulares emanadas pelos diferentes ministérios, e da correspondência diplomática. A divisão cronológica do artigo pretende demonstrar que o desenvolvimento da conjuntura internacional condicionou as tomadas de posição dos actores que vão fazer parte das decisões sobre os refugiados.

O DISCURSO DO ESTADO SALAZARISTA PERANTE O “INDESEJÁVEL” (1933-1935)

O governo português não ficou imune às diversas convulsões políticas internacionais verificadas nas primeiras décadas do século XX. As respostas dos Estados ao fenómeno crescente dos apátridas foram um reflexo das pressões e soluções consagradas no direito privado internacional. O conceito de refugiado ganhou outra dimensão “tornando-se um importante problema na política internacional, afectando seriamente as relações entre Estados” (Marrus, 2002, pp. 8-9). No período entre as duas guerras mundiais, o número de refugiados subiu vertiginosamente devido ao aumento das “vítimas do novo estilo dos Estados-Nação” e da Rússia bolchevique, continuando a crescer até meados da década de 1920.

³ Os citados trabalhos de Ansgar Schäfer (1992 e 2002) e de Irene Pimentel (2006) são excepções a este panorama.

Na Europa, surge por essa altura um número nunca visto de refugiados e exilados, que vagueiam num constante limbo de fome e doença. Destaca-se o problema dos refugiados apátridas, os *Heimatlosen* (desalojados) ou *Staatenlosen* (apátridas), que devido à mobilidade das fronteiras, ao desaparecimento dos impérios e a alguns confrontos (entre a Turquia e a Grécia, por exemplo), acabam por não ter qualquer enquadramento legal, muitas vezes durante longos períodos. As grandes potências vão procurar resolver o assunto através dos tratados de paz de 1919-1920 e da criação da Sociedade das Nações (SDN). Assim, o Tratado de Paris de 1919, admitia a regulamentação do princípio da nacionalidade, ou seja, os indivíduos tinham o poder de “definir a sua própria fidelidade nacional e escolher o local onde pretendiam viver” (Marrus, 2002, p. 69). No entanto, a aplicação do princípio da nacionalidade não decorreu de uma forma pacífica, pois os aliados beneficiaram muitos dos países que combateram a seu lado, como a Sérvia, a Roménia, a Grécia e a Checoslováquia (Duroselle, 1993, p. 24). O acordo de Saint-Germain, o de Versalhes, e outros, ofereceram estabilidade política às minorias que viviam na Roménia, na Polónia, na Checoslováquia, na Grécia e na Jugoslávia. No entanto, e apesar destes tratados, foram muitas as pessoas que se viram sem casa e sem pátria porque não se adaptavam às categorias legais e políticas negociadas nos acordos do pós-guerra (Marrus, 2002, p. 71).

O problema mais premente era o dos 80 0000 refugiados russos, cuja situação aflitiva obrigou a SDN a agir através da criação de uma comissão a favor daqueles indivíduos na Europa, presidida pelo norueguês Fridtjof Nansen. Este alto funcionário daria voz aos apelos dos *heimatlosen*, muitos deles russos e arménios, através da produção do chamado “passaporte Nansen”. O certificado fornecia aos *heimatlosen* russos, arménios (1924) e aos oriundos da Ásia Menor e da Transcaucásia (1928) um documento de identidade válido que lhes permitia transpor as fronteiras dos países que tinham assinado o acordo.

Dos oito pactos e convenções elaborados ao longo das décadas de 1920 e 1930 pela comunidade internacional, Portugal apenas rubricou as convenções sobre a “concessão de bilhetes de identidade aos refugiados russos” e sobre a “concessão de bilhetes de identidade aos refugiados arménios”, tendo ainda aderido às recomendações votadas na 3.^a Conferência Geral de Comunicações e Trânsito reunida em Genebra, relativas aos títulos de identidade e de viagem (Schäfer, 2002, p. 30).

Este encontro na Suíça, que decorreu de 23 de Agosto a 2 de Setembro 1927, recomendava algumas medidas a serem aplicadas a todos aqueles que não tivessem nacionalidade, ou que tivessem nacionalidade duvidosa. A solução passava pela uniformização do documento com a denominação de “título de identidade e de viagem”. Os países podiam conceder estes docu-

mentos aos refugiados com a nota de que “o detentor do presente título não tem qualidade para obter um passaporte nacional”. No entanto, era permitido aos interessados reclamar a protecção consular e administrativa às nações que lhes tinham facilitado os referidos documentos⁴.

Apesar de o governo português ter concordado com estes pactos, em 1931 o ministro do Interior, Mário Pais de Sousa, e o detentor da pasta dos Negócios Estrangeiros, Luís António de Magalhães Correia, partilhavam a mesma opinião quanto à limitação de entrada em Portugal de pessoas sem nacionalidade. Para estes dois políticos, “todos os indivíduos que sejam providos de passaportes naquelas condições serão detidos para averiguações e restituídos à liberdade somente depois de esclarecida a sua identidade”⁵. No ano seguinte, o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) informava os seus consulados através da Circular n.º 2, de 29 de Fevereiro de 1932, de que deviam ser negados os vistos em passaportes de *Staatenlosen*⁶.

Em Janeiro de 1933, com a ascensão de Hitler ao poder como chanceler, iniciam-se as primeiras perseguições na Alemanha que iriam afectar grande parte do continente europeu. Em Fevereiro, o incêndio do edifício do Reichstag, em Berlim, serve como pretexto para o *Führer* suspender as liberdades individuais e permitir a repressão dos inimigos do nazismo, nomeadamente dos comunistas e dos judeus. Estes vêm-se afastados do mercado laboral nacional, das escolas e da vida cultural alemã e são obrigados a deixar o país. Durante o primeiro ano de Nacional-Socialismo, cerca de 65 000 pessoas abandonam o território (Marrus, 2002, p. 128).

Logo em Maio de 1933, o então embaixador em Amesterdão, Júlio Augusto Borges dos Santos, informava o MNE deste êxodo alemão e alertava para as características daqueles que pretendiam entrar em Portugal. Os israelitas provenientes da Alemanha, “na sua maioria sem nacionalidade estabelecida, mas de origem polaca, letona ou russa [...]” são indivíduos que advogam “ideias demasiado avançadas” e procuram entrar “na Europa Ocidental no intuito de ali exercerem a sua propaganda entre as classes operárias”. Dizia ainda que a entrada destas pessoas em Portugal era pernicioso, porquanto eram “veículos de ideais que não têm ambiente natural entre as

⁴ Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) (1932), *Recomendações Votadas na Terceira Conferência Geral de Comunicações e Trânsito Reunida em Genebra em Agosto-Setembro de 1927, Relativas a Títulos de Identidade de Viagem para Pessoas sem Nacionalidade. Anexo à Circular n.º 2, de 29 de Fevereiro de 1932*, Lisboa, Imprensa Nacional, pp. 2-3.

⁵ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), Ofício do MNE para Carlos de Barros, cônsul-adjunto de Portugal em Hamburgo, datado de 14-12-31, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaportes de indivíduos sem nacionalidade”.

⁶ AHDMNE, Ofício do ministro de Hamburgo para César de Sousa Mendes, de 13-4-33, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade. Títulos de identidade e de viagem [...]”.

camadas populares portuguesas, mas ainda assim, poderiam contribuir para um mal-estar geral”. Ao associar os judeus à ideologia comunista e socialista, o diplomata propunha a limitação do ingresso destes indivíduos em território nacional através da exigência aos requerentes de documentos que comprovassem a sua profissão, as suas capacidades morais e económicas e um cheque de valor elevado que servisse como garantia para a sua entrada em Portugal⁷. Poucos dias depois desta carta, o ministro dos Negócios Estrangeiros, José Caeiro da Mata, envia uma circular-telegrama à embaixada de Londres, e às legações em Berlim, Paris, Roma, Bruxelas, Haia, Varsóvia, Bucareste e Praga, para que os funcionários diplomáticos ajustassem a doutrina da circular de 31 de Março de 1933 “a judeus expulsos da Alemanha evitando que pessoas de idade, agitadores, extremistas, comunistas e indigentes possam vir para Portugal”⁸. Para além de pretender afastar das fronteiras portuguesas os indocumentados, os indigentes, os vagabundos e todos aqueles que fossem “reputados perigosos para a ordem e segurança interna ou externa do Estado Português”, a referida circular vinha alargar as categorias dos que não deviam ser recebidos em território nacional e tornava inconveniente a imigração de trabalho⁹.

A medida estava de acordo com a protecção que o governo português vinha atribuindo ao trabalhador nacional desde 1930, em detrimento do empregado estrangeiro. Um decreto datado desse mesmo ano proibia as empresas industriais ou comerciais que exercessem a sua acção no continente de aceitar empregados que não fossem portugueses¹⁰. Só o ministro do Interior poderia conceder a devida autorização de trabalho aos estrangeiros. Os brasileiros constituíam a excepção a esta lei, dado que existiam acordos e situações de reciprocidade entre Portugal e o Brasil quanto a esta matéria. A lei tornava-se imediatamente efectiva, mas só estaria em vigor até 31 de Dezembro de 1933. Apesar destas disposições, o imigrante podia trabalhar por conta própria ou exercer qualquer profissão liberal.

⁷ AHDMNE, carta do embaixador português em Amesterdão para o ministro do MNE, José Caeiro da Mata, de 12-5-1933, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

⁸ AHDMNE, telegrama do ministro do MNE José Caeiro da Mata, de 23-5-1933, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”. Esta circular n.º 2, de 31 de Março de 1933, limitava a entrada de trabalhadores polacos, romenos e búlgaros que não apresentassem um contrato de trabalho emitido por uma firma comercial ou industrial estabelecida em Portugal ou que não justificassem a sua vinda para o nosso país. V. AHDMNE, Circular n.º 2, de 31-3-1933, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

⁹ Instituto dos Arquivos Nacionais da Torre do Tombo (IANTT), Projecto-Lei enviado pelo secretário-geral do MI, José Martinho Simões para o MNE, Fundo do Ministério do Interior, Secretaria-geral, Mç. 355, L. 17, n.º 22, doc. 48 a 68.

¹⁰ Decreto-Lei n.º 18 415, de 16-5-30, *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa*, ano de 1930, 1.º semestre, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, p. 775.

A medida destinava-se, principalmente, a proteger a mão-de-obra nacional perante os “invasores” estrangeiros e seguia as regras adoptadas ainda antes da crise da década de 1920 por grande parte dos países europeus, tais como a Alemanha, a Dinamarca, a Finlândia, a França, a Grã-Bretanha, a Grécia, a Hungria, a Irlanda, a Itália, o Luxemburgo, a Holanda, a Polónia e a Suécia (Babiano, 2007, p. 708). Este tipo de políticas proteccionistas também encontrou acolhimento em Portugal. Aliás, segundo o preâmbulo da lei, esta surge como solução para o problema do desemprego e insere-se numa conjuntura de depressão económica internacional¹¹. De acordo com a avaliação de Fátima Patriarca, a elaboração desta norma tinha em consideração “de algum modo, as reclamações apresentadas por algumas associações de classe, designadamente, as ligadas ao sector hoteleiro, cujos trabalhadores se queixavam de serem impedidos de trabalhar em Espanha, enquanto os galegos tinham livre acesso ao mercado de trabalho nacional” (Patriarca, 1995, p. 155).

Dois anos depois, o regime salazarista volta a fechar as portas aos estrangeiros ao limitar mais uma vez o mercado de trabalho. Desta feita, a proibição estende-se ao mundo do espectáculo, sob a forma de portaria. Todos aqueles que não fossem portugueses não podiam ser admitidos como artistas, ou mesmo empregados, das casas de espectáculos do continente. Em 1937, um despacho veio afirmar que os músicos e artistas teatrais estrangeiros (incluindo artistas de circo) estavam sujeitos ao regime jurídico do Decreto n.º 22 827 de 1933, quando trabalhassem por conta de empresas comerciais ou industriais. Ou seja, as empresas só podiam admitir estes artistas mediante autorização do subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social. Em 1939, o governo exigiu que os artistas que trabalhassem à percentagem sobre a receita bruta em qualquer teatro ou casa de espectáculo se munissem da necessária licença de trabalho¹².

Antes do final da vigência da lei de 1930, o poder executivo produz medidas ainda mais severas, novamente com o argumento de proteger o mercado de trabalho. Invoca, assim, “a dolorosa situação verificada com os desempregados da classe comercial cujo número só muito lentamente tem

¹¹ Sobre os dados oficiais v. Portugal. Direcção Geral de Estatística (1931), *O Desemprego em Portugal. Resultados do Inquérito Realizado em Agosto de 1931*, Lisboa, Imprensa Nacional. Direcção Geral de Estatística (1934), *Censo da População de Portugal*, vol. III, Lisboa, Imprensa Nacional, pp. 5-7. Os números sobre o desemprego apresentados pelo governo não reflectiam o verdadeiro estado do mercado de trabalho interno, já que não havia estatísticas fiáveis para a agricultura não latifundiária. No entanto, podemos perceber que o desemprego nacional, sentido principalmente nos sectores agrícola e industrial, com índices muito semelhantes, atingiu valores, em 1930, perto dos 38 225 indivíduos, sendo que a população activa representava um universo de 3 915 489 pessoas. Desta forma, a taxa de desemprego, em 1930, segundo dados oficiais, correspondia a 1%.

¹² Portaria n.º 7840, de 6-12-1932, *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa*, ano de 1932, 2.º semestre, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, p. 817; S.m.A. (1939), *Legislação em Vigor em Portugal sobre Estrangeiros*, Lisboa, Universidade Editora, pp. 69-70.

diminuído e a certeza de que apenas em casos excepcionais não será possível encontrar entre os cidadãos portugueses o pessoal competente de que necessitam as diversas empresas de carácter comercial ou industrial, nacionais ou estrangeiras”¹³. Desta forma, a medida de 1930 é revogada e substituída por uma bastante mais repressora, ao punir os transgressores e ao estender a proibição às empresas estrangeiras. A lei admitia excepções, mas era necessário o beneplácito do mesmo subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social. Qualquer contratação de estrangeiros, mesmo temporária ou não remunerada, tinha de ser precedida por uma autorização, sob pena de aos transgressores ser aplicada uma multa. A permissão era concedida pelo prazo de 30 dias, podendo ser prorrogada por mais 30, desde que existisse justificação.

Em vésperas da Segunda Guerra Mundial, as disposições da lei portuguesa de Julho de 1933 são aplicadas aos professores estrangeiros. Os colégios e escolas particulares, cujos fins fossem industriais ou lucrativos, necessitavam de uma autorização prévia para poderem contratar não nacionais. Na mesma altura, o governo aplica a referida lei alusiva ao condicionamento do trabalho de estrangeiros no território continental aos arquipélagos da Madeira e Açores¹⁴.

Em Abril de 1939, a limitação alarga-se à profissão médica, que só podia ser exercida por cidadãos nacionais¹⁵. Os médicos naturalizados portugueses podiam desempenhar a profissão decorridos 10 anos sobre a naturalização. No entanto, havia diversas excepções para que os estrangeiros fossem admitidos a prestar serviços profissionais: superiores exigências de saúde pública, necessidade de investigação científica, conveniências de ensino, solicitação do doente ou do seu representante, mas só a título ocasional. A medida tinha surgido no seguimento das pressões efectuadas pela recém-criada Ordem dos Médicos e correspondia a interesses corporativos, mas a sua norma existia já desde o início do Estado Novo¹⁶. Em Novembro de 1933, o subsecretário de Estado das Corporações e da Previdência Social, Pedro

¹³ Decreto-Lei n.º 22 827, de 14-7-1933, *Diário de Governo*, I.ª série, n.º 157, Lisboa, Imprensa Nacional, pp. 1383-1384.

¹⁴ S. A. (1939), *Legislação em Vigor em Portugal sobre Estrangeiros*, Lisboa, Universidade Editora, p. 70 e Decreto-Lei n.º 29 762, de 19-7-39, *Diário de Governo*, n.º 167, Lisboa, Imprensa Nacional, p. 735.

¹⁵ V. Decreto-Lei n.º 1 976, de 10-4-39, *Diário de Governo*, I.ª série, n.º 82, Lisboa, Imprensa Nacional, p. 251. O projecto de lei foi longamente debatido na Assembleia Nacional no início do ano de 1939.

¹⁶ A Ordem dos Médicos, criada em 1938, revelava nos seus estatutos alguma xenofobia em relação aos profissionais estrangeiros. Estes estavam impossibilitados de pertencer aos órgãos directivos da Ordem, mesmo aqueles que se tinham naturalizado portugueses. V. Decreto-Lei n.º 29 171, de 24-11-38, *Diário de Governo*, n.º 273, Lisboa, Imprensa Nacional, pp. 1529-1534.

Teotónio Pereira, em ofício dirigido a José Caeiro da Mata, informava que a Associação dos Médicos Portugueses aconselhava que “[...] atendendo ao grande número de médicos especializados e não especializados que há no país e à legião de diplomados que todos os anos sai das respectivas faculdades acha inconveniente que se dê autorização a médicos que não sejam portugueses, para se estabelecerem em Portugal”¹⁷. O activo doutrinador do corporativismo acrescentava “que em virtude não somente das respostas acima transcritas, como sobretudo da forma como os alemães, israelitas ou não, procuram invadir a actividade económica das outras nações, entendendo que haverá toda a vantagem em dificultar a entrada em Portugal de imigrantes alemães, quer voluntários, quer involuntários”¹⁸.

Nos anos subsequentes, os principais actores na tomada de decisão do destino dos imigrantes, a saber, os ministros do Interior e dos Negócios Estrangeiros e o director da Polícia de Vigilância e Defesa do Estado (PVDE), vão estar de acordo em limitar a entrada de indivíduos indigentes, tais como judeus polacos, alemães e, mais tarde, austríacos. Procuram impedir o ingresso de todos aqueles que não tivessem meios para subsistir em Portugal e que pretendessem trabalhar no nosso país. Em 1934, a recentemente criada PVDE chama a atenção do gabinete do Ministério do Interior (MI) para a irrupção de polacos suspeitos que, sem dinheiro, conseguem uma autorização para exercer o ofício de vendedores ambulantes. Para além de negócios lícitos, estes polacos dedicam-se, ainda, ao comércio ilegítimo e por isso a polícia solicita ao MI que impeça os funcionários administrativos de conceder licenças de vendedores a estrangeiros¹⁹. A direcção da PVDE pretende ainda que o MNE envie uma circular aos cônsules portugueses “determinando que dificultem os vistos nos passaportes, recusando-os até àqueles (polacos e judeus alemães, principalmente) que não provem cabalmente possuir os meios de fortuna bastantes para se estabelecerem em Portugal”²⁰. Dois dias depois, o MI aceitando o conselho da PVDE, informa o governador civil de

¹⁷ Sobre Pedro Teotónio Pereira, v. Martins (2004).

¹⁸ AHDMNE, Ofício de Pedro Teotónio Pereira para José Caeiro Mata, de 17-11-1933, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”. Em 1933, segundo os dados oficiais, residiam em Portugal 1 121 alemães, o que significava que 5,1% dos estrangeiros no nosso país eram desta nacionalidade. V. Portugal. Instituto Nacional de Estatística (1933), *Anuário Estatístico. Ano de 1932*, Lisboa, Imprensa Nacional, pp. 38-39. Segundo Adolfo Benarus, um dos mais importantes dirigentes da comunidade judaica em Portugal, nesse mesmo ano existiam cerca de 100 judeus alemães no nosso território. V. Pimentel (2006, p. 27).

¹⁹ Um ofício de 1935 proveniente do MI associa os polacos ao tráfico de mulheres e de drogas. V. AHDMNE, Ofício do MI para o MNE, de 05-1-1935, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

²⁰ IANTT, Ofício confidencial n.º 16/A/934, do secretário-geral da PVDE para o gabinete do MI, de 11-1-1934, fundo do Ministério do Interior, Gabinete do ministro, Secretaria-geral, Mç. 469, Pt. 1/3.

Lisboa (GVCL) que têm nos “últimos meses dado entrada em Portugal grande número de polacos e judeus alemães, que, na maioria, são muito suspeitos, dando à polícia um trabalho excessivo de vigilância”. O MI oficia, então, o GVCL para que dificulte a permissão de autorizações de vendedores ambulantes a não nacionais²¹. Em Abril, surge ainda um acordo entre o MNE e o MI para que a concessão de vistos a “judeus polacos” ficasse dependente da consulta prévia à PVDE (Schäfer, 2002, p. 57).

No mesmo sentido, César de Sousa Mendes, então embaixador de Portugal em Varsóvia, vai pedindo ao governo português que tenha atenção a este êxodo de forma a evitar a imigração de judeus polacos que procuram fixar-se em Portugal²². Também este diplomata defende que os israelitas polacos podiam causar alguma perturbação em Portugal, numa altura em que o país passava por uma crise de desemprego²³. O elemento económico não é a única preocupação do embaixador. A própria constituição dos judeus enquanto minoria e grupo heterogéneo poderia fazer perigar sentimentos nacionalistas preconizados pelo Estado Novo. Outro perigo residia na “intenção definida de procurar colocar em Portugal aquele excedente de judeus polacos que outros países absorviam anualmente e à qual têm sido fechadas inúmeras fronteiras”, referindo-se a um grupo existente na Polónia que pretendia infiltrar judeus em Portugal²⁴. A opinião de diversos diplomatas, como Júlio Augusto Borges dos Santos tinha levado o MNE a produzir a Circular n.º 2, de 31 de Março de 1933, que determinava que a legação de Varsóvia só devia autorizar a entrada de turistas polacos ou daqueles que estivessem munidos de uma licença para trabalhar no país. Aparentemente, Sousa Mendes achava aquela medida insuficiente. Mais uma vez, a 31 de Julho de 1934, o MNE emite o Despacho n.º 11, semelhante à Circular n.º 2, de forma a evitar a propaganda bolchevista assim como a concorrência aos trabalhadores nacionais²⁵. Mais tarde, o MI informa o MNE de que era

²¹ IANTT, Circular confidencial n.º 72, do MI para o GVC de Lisboa, de 15-1-1934, fundo do Ministério do Interior, Gabinete do ministro, Secretaria-geral, Mç. 469, pt. 1/3. Em 1934, habitavam no nosso país 477 polacos. Esta comunidade não era muito grande, principalmente se a compararmos com o grupo dos espanhóis e dos brasileiros. De facto, não ultrapassava mais do que 2,2% em relação ao número total de não nacionais em território nacional. V. Portugal. Instituto Nacional de Estatística (1935), *Anuário Estatístico. Ano de 1934*, Lisboa, Imprensa Nacional, pp. 38-39.

²² AHDMNE, carta de César de Sousa Mendes para o ministro do MNE, de 17-5-34, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

²³ AHDMNE, carta confidencial de César de Sousa Mendes para o ministro do MNE, de 1-6-1934, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

²⁴ AHDMNE, carta reservada do embaixador em Varsóvia, César de Sousa Mendes, para o ministro do MNE, de 20-1-1935, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

²⁵ AHDMNE, carta reservada do embaixador em Varsóvia, César de Sousa Mendes, para o ministro do MNE, de 20-1-1935, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

conveniente restringir a concessão de vistos a judeus polacos que pretendiam imigrar para Portugal²⁶. Para controlar o mercado nacional e afastar polacos e alemães, Pedro Teotónio Pereira, subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social, relembra o MNE de que os cônsules no estrangeiro só deveriam autorizar os vistos daqueles que se dirigissem a eles depois de o requerente apresentar um documento comprovativo de que fora autorizado a trabalhar em Portugal²⁷. A medida proteccionista vinha completar o que ficara instituído no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 22 827²⁸.

Em 1934, as autoridades eram unânimes em afirmar que não era vantajoso “o estabelecimento no nosso país de judeus alemães os quais, na maioria dos casos, desprovidos de recursos poderão contribuir para o problema do agravamento do desemprego”²⁹. José Catela, um dos principais funcionários da PVDE, afirmava que os judeus polacos eram “uma desagradável corrente de indesejáveis, que tanto se tem feito notar”, os quais se dedicavam ao tráfico de mulheres, drogas e até à espionagem (Schäfer, 2002, p. 57). Numa linguagem xenófoba, a polícia de vigilância associava judeus, comércio ilícito, espionagem e comunismo, o que era muito comum nos discursos da direita europeia, especialmente na ideologia da extrema-direita francesa, por exemplo. O teor do discurso comprometia-se com a própria formação dos principais funcionários da PVDE. O capitão Paulo Cumano, chefe dos Serviços de Fiscalização e Fronteiras da secção internacional da polícia durante a década de 1930, tinha recebido treino em Berlim no âmbito de um acordo que a PVDE efectuara com os serviços de informações alemães (*Sicherheitsdienst* — SD). No compromisso estabelecido com os serviços alemães, a polícia portuguesa tinha acordado em manter sob vigilância os judeus oriundos daquele país residentes em Portugal (Macieira, 2001, p. 87; Milgram, 1999, p. 8).

JUDEUS, APÁTRIDAS E RUSSOS VISTOS COMO “INVASORES” (1935-1939)

No ano da promulgação das leis de Nuremberga, os órgãos governativos portugueses endurecem a sua política migratória em relação aos polacos. Logo

²⁶ AHDMNE, carta do MNE, Luís de Sampaio, para o secretário-geral do MI, de 11-2-35, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

²⁷ AHDMNE, Ofício do subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social, Pedro Teotónio Pereira, para o ministro do MNE, de 12-7-1934 e de 13-7-1934, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

²⁸ O artigo 3.º obrigava as empresas nacionais e estrangeiras a contratarem forasteiros apenas depois de receberem a respectiva autorização do subsecretário de Estado das Corporações e Previdência Social.

²⁹ AHDMNE, Ofício de José Caeiro Mata, ministro do MNE, para José de Lima Santos, cônsul de Portugal em Paris, de 26-7-1934, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

no início do ano, o MI solicita ao MNE que restrinja a concessão de vistos a pessoas daquela nacionalidade³⁰. A fórmula encontrada pelo poder político para exercer a sua autoridade foi colocar em prática as normas instituídas no acordo de Abril de 1934, entre o MNE e o MI. Pretendia-se impedir a concessão de vistos consulares a polacos sem o prévio requerimento ao MI e com a informação da PVDE de que o caso era “recomendável”³¹.

O director da PVDE, Agostinho Lourenço, constatando um aumento do número de estrangeiros “indesejáveis” em Portugal, ou seja, de polacos, russos³², portadores de passaportes Nansen e apátridas, e o insucesso das anteriores medidas migratórias restritivas, sugere ao ministro Henrique Linhares de Lima algumas normas novas. Sobre os russos também recaíam suspeitas de serem agitadores e comunistas. Já os indivíduos detentores de passaportes de países diferentes da sua origem tornavam-se problemáticos, pois era praticamente impossível identificá-los, apresentando-se, muitas vezes, às autoridades portuguesas, com dois ou mais passaportes.

Ainda no mesmo ofício, o director da PVDE pretendia que os cônsules não concedessem vistos a estes indivíduos sem obterem notícias sobre a idoneidade dos seus portadores. As informações colhidas seriam remetidas em duplicado directamente à PVDE. A todos aqueles que pretendessem fixar residência em Portugal, só seriam concedidos vistos depois de obtida a autorização do Ministério do Interior. Do requerimento dos cônsules dirigido ao MI deveriam constar todas as informações que pudessem colher sobre a sua idoneidade, meios de subsistência, e ainda sobre a actividade que aqui viriam exercer. O visto deveria ser recusado no caso dos indivíduos que declarassem não ter meios de fortuna e que pretendessem procurar trabalho no país, e aos russos que não estivessem munidos de certificado Nansen, fosse qual fosse o motivo alegado para o pedido. Aos portadores de passaportes de país diferente do da sua nacionalidade, que não justificassem rigorosamente os motivos pelos quais não eram detentores do passaporte do seu país, só seriam concedidos vistos para transitar em Portugal pelo espaço de 48 horas³³.

A perseverança da polícia na adopção de uma política definida e rigorosa de concessão de vistos terá sido determinada, também, pela “ameaça” de

³⁰ AHDMNE, carta do MI para o MNE, de 5-1-1935, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

³¹ AHDMNE, Ofício de Mário Caes Esteves, MI, para o MNE, de 4-3-35, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

³² Em Março de 1935, o tenente Catela, da PVDE, informava o MNE de que não deviam ser apostos vistos bons no passaporte de qualquer russo sem que antes fosse requerida a sua vinda e nos passaportes de apátridas, de indivíduos com passaportes de países que não o seu, seria aposta uma cláusula daqueles a quem não havia motivo para recusar o visto. AHDMNE, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

³³ AHDMNE, Ofício do MI para o MNE, de 7-8-1935, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaportes de indivíduos sem nacionalidade”.

uma incursão judaica, que a situação na Polónia fazia prever. Depois da morte do primeiro-ministro polaco Józef Pilsudski, em 1935, irromperam diversas manifestações anti-semitas. De 1935 a 1939, tal como na Alemanha, os judeus foram afastados das universidades e do mercado laboral. À medida que iam deflagrando *pogroms* por todo o país, em 1935 e 1936, o governo polaco procurava remover os judeus do país (Marrus, 2002, p. 143).

Luís Teixeira de Sampaio, o importante secretário-geral do MNE, concordou com as principais medidas preconizadas pela PVDE, mas opôs-se à proposta da polícia, que pretendia confiar no arbítrio dos funcionários consulares, alguns deles estrangeiros, para a concessão ou recusa dos vistos, em função das informações que colhessem sobre o requerente. Era preferível “o sistema de condicionar o deferimento dos pedidos à autorização de S. Ex.^a o ministro dos Estrangeiros, que consultará antes de decidir, o Ministério do Interior, excepto no casos em que se lhe afigure justificada a imediata recusa”. Também era mais vantajoso que a recolha de informações sobre os proponentes fosse enviada a este ministério e não ao MI. Curiosamente, também não concordava com a PVDE quanto à recusa de vistos àqueles que não tivessem meios de subsistência e que viessem procurar trabalho. Afir-mava que a proposta não se coadunava com a legislação portuguesa sobre trabalho de estrangeiros³⁴. Apesar da opinião do secretário-geral do MNE, o ministro Armindo Monteiro acabaria por aceitar as sugestões da polícia política sobre a concessão de vistos, o que levou à produção da Circular n.º 1 de Março de 1936. Este documento interno surge como forma de “efectuar uma primeira selecção das pessoas de determinadas origens que se destinam a Portugal, em ordem a facilitar, dentro de certas regras, a visita de viajantes recomendáveis e a evitar o ingresso dos indesejáveis”³⁵. Ou seja, procura evitar a entrada de imigrantes e promover o ingresso de turistas no país.

A visão dos israelitas como uma ameaça era manifestada não só pela PVDE, mas também pelos quadros do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Em 1936, Marcelo Matias ao relatar a situação dos judeus na Alemanha adverte que em “Portugal onde não existe o problema semita, não veriam certamente com satisfação a entrada na comunidade nacional desses elementos, cuja tendência nómada e diferenciação rática e religiosa, os torna prati-

³⁴ AHDMNE, Ofício do MNE para o secretário-geral do MI, de Agosto e Setembro de 1935, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”. Os ofícios que nunca foram expedidos devem ser da autoria de Luís Teixeira de Sampaio, apesar de não estarem assinados. Sobre este secretário-geral e a relação difícil com o responsável máximo do MNE, Armindo Monteiro, v. Oliveira (2000, pp. 129-130).

³⁵ AHDMNE, Ofício n.º 9 de Luís Teixeira de Sampaio, ministro dos Negócios Estrangeiros, para o secretário-geral do MI, de 27-1-1936, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaportes de indivíduos sem nacionalidade”.

camente inassimiláveis”³⁶. São estes “inassimiláveis” e eventuais espões que o MNE pretende excluir com a Circular n.º 1³⁷.

Em conformidade com os objectivos dos dois ministérios, procuram afastar determinados imigrantes (polacos e *Heimatlose*) e, simultaneamente, fomentar o turismo em Portugal. Assim, são criados três tipos de vistos: de residência, de turista e, por fim, de trânsito, este último com a duração de 48 horas. Os vistos de residência de polacos e *Heimatlosen* só seriam concedidos depois do consentimento do MI, mas os vistos de turista seriam autorizados pelo MNE, apesar de ouvir a opinião do MI, na prática a opinião da PVDE. No caso de personalidades ilustres, o MNE poderia conceder uma autorização de entrada de turista sem qualquer aval do MI. As informações que os funcionários diplomáticos ou consulares remetessem ao Ministério dos Negócios Estrangeiros sobre a idoneidade dos requerentes seriam por estes transmitidas ao MI, quando necessário. No caso de indivíduos de origem russa, que não fossem portadores de passaportes Nansen, os consules deveriam pura e simplesmente recusar os seus vistos consulares³⁸.

A PVDE pretendia um reforço do seu poder, e um mês depois da promulgação da Circular n.º 1 pede ao seu superior, o MI, para que os governos civis (GVC) não possam conceder autorizações de residência (AR) a russos, polacos, orientais e indivíduos sem nacionalidade, sem a prévia consulta da polícia. A justificação prendia-se com a chamada de atenção de Teixeira de Sampaio para as redes de espionagem em Portugal. O MI concorda, e ordena aos GVC a nova modalidade de autorizações de residência³⁹. No entanto, a PVDE continua descontente e pretende reprimir, mais eficazmente, a entrada de indesejáveis no país, “objectivo que se conseguirá desde que à polícia sejam presentes a informar todos os pedidos de “vistos” feitos por russos, polacos, *heimatlos*, indivíduos de nacionalidade diferente do país que os documentou, assírios e libaneses” e desde que os consulados somente autorizem os vistos daqueles que tenham “categoria recomendável”. Mais

³⁶ AHDMNE, parecer de Marcelo Matias, 2.º secretário do MNE, sobre passaportes falsos, de 8-2-1936, 2.º P, M. 121, A. 49, n.º 32, 6.

³⁷ Em Março de 1936, Teixeira de Sampaio informa o chefe de gabinete do ministro do Interior, Abel de Campo Vieira Neves, de que “são tão vastas e ardilosas as redes de espionagem internacional; tão conhecidos o perigo e a astúcia dos espões russos e polacos de ambos os sexos, e principalmente do sexo feminino, que o Ministério dos Negócios Estrangeiros considera necessária toda a prudência e reserva nesta matéria [...]”. IANTT, Ministério do Interior, Gabinete do ministro, Mç. 480, pt. 7/21; NT — 352.

³⁸ AHDMNE, Circular n.º 1, do MNE, de 24-3-1936, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Instruções sobre passaportes”.

³⁹ IANTT, Ofício do secretário-geral da PVDE, José Catela, para o chefe de gabinete do ministro do Interior, Abel de Campo Vieira Neves, de 7-4-1936, fundo do Ministério do Interior, Gabinete do ministro, Mç. 480, pt. 7/21; NT — 352 e IANTT, Arquivo Distrital de Lisboa, fundo do Governo Civil de Lisboa, NT — 385; NR - 2880 — Registos de residências de estrangeiros (1936-1937).

uma vez, Agostinho Lourenço manifesta sérias dúvidas quanto às intenções destes sujeitos: “raramente qualquer indivíduo destas origens ou qualidade vem a Portugal fazer turismo. Todos vêm em busca de trabalho, estabelecendo-se por conta própria com venda de quinquilharias, fábricas de malhas, ou exercem a profissão de vendedores ambulantes, ou a coberto deste rótulo exercem uma profissão mais rendosa: fazem o tráfico de brancas e vivem à custa da prostituição das amantes e das próprias esposas”⁴⁰.

Também os vistos de turismo são objecto de reparo por parte desta polícia. Os vistos dos portadores de passaportes Nansen, dos *Heimatlosen*, e dos “indivíduos possuidores de documentos dos quais não são nacionais” e polacos devem ser sujeitos a um pedido prévio à PVDE, e só depois lhes deve ser aposto um carimbo a mencionar claramente que vêm a Portugal como turistas por um período de 30 dias. A prorrogação deste prazo por 60 dias ficaria a cargo da PVDE⁴¹.

Apesar de o MNE não partilhar totalmente a opinião da PVDE na forma de reprimir a entrada de indesejáveis, a 24 de Setembro é enviada a Circular n.º 8 a todas as representações diplomáticas de Portugal⁴². Os vistos nos passaportes de indivíduos de nacionalidade russa, que pretendessem residir em Portugal, ou viajar em trânsito, seriam recusados. Também não se concederiam vistos de residência solicitados a favor de *Heimatlosen*, portadores de passaportes Nansen, e indivíduos documentados por países de que não fossem nacionais. Se estes desejassem vir a Portugal como turistas podiam fazê-lo mediante uma consulta prévia ao MNE, sendo o prazo de permanência de 30 dias prorrogável até 60 dias pela polícia. Era desnecessária a consulta prévia do MNE a turistas polacos a não ser que pretendessem residir em Portugal⁴³. Desta maneira impedia-se que Portugal se tornasse um país de acolhimento de imigrantes de uma determinada categoria, e de possíveis agitadores comunistas.

Esta profusão de circulares e documentos internos entre o MI, o MNE e a PVDE corresponde, por um lado, a uma estabilização e reorganização da polícia de vigilância em 1936, e por outro, a um endurecimento do policiamento, como consequência da descoberta, no ano anterior, de uma rede de passaportes falsos (Pimentel, 2006, pp. 46-54).

De qualquer maneira, a Circular n.º 8, como notado por Schäfer, não limitou a entrada de judeus alemães em Portugal, os quais podiam ingressar

⁴⁰ IANTT, Ofício confidencial n.º 135/A/936, de director da PVDE, Agostinho Lourenço para o chefe de gabinete do ministro do Interior, Abel de Campo Vieira Neves, de 18-4-1936, fundo do Ministério do Interior, Gabinete do Ministro, Mç. 480, pt. 7/21; NT – 352.

⁴¹ AHDMNE, Ofício da Secretaria Geral do MI, Mário Caes Esteves, para o director-geral dos Negócios Políticos...do MNE, de 04-9-1936, 3.º P, A. 13-A, M. 98.

⁴² V. a opinião de Teixeira de Sampaio em AHDMNE, Ofício de Teixeira de Sampaio para o chefe de gabinete do ministro do Interior, de 2-6-1936, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Vistos em passaportes [...]”.

⁴³ AHDMNE, Circular n.º 8 do MNE, de 24-9-1936, 3.º P, A. 13-A, M. 98.

e residir no país desde que possuíssem documentação válida. Se já não estivessem na posse dessa documentação podiam vir como turistas (Schäfer, 2002, p. 64). Neste sentido, um ofício da PVDE, ordena ao GVC de Lisboa que tenha alguns cuidados com as autorizações de residência dos alemães, proibindo-os de conceder as AR sem que aqueles apresentassem o devido certificado de inscrição consular⁴⁴. Isto significava, tal como informava na mesma data o tenente Catela, da PVDE, ao MNE, que “em circunstância alguma será permitida a entrada de alemães portadores de passaportes caducados e que aos restantes alemães só será permitida a permanência em Portugal como turistas, enquanto os seus passaportes tiverem validade”⁴⁵.

A partir de 1937, a PVDE vê os seus poderes aumentados como “força autónoma na admissão de estrangeiros em Portugal”. Se já desde 1935 Agostinho Lourenço tenta controlar de uma forma mais independente a entrada e permanência dos forasteiros em território nacional, o ano de 1937 representa o início de um reforço de poder que vai atingir o seu apogeu em 1944, quando a PVDE passa a poder ter a faculdade de emitir passaportes⁴⁶. A partir de Abril de 1937, as AR de qualquer estrangeiro não poderão ser passadas sem a prévia consulta da Polícia Internacional⁴⁷.

Também é neste ano que a PVDE procede a um anormal número de prisões de refugiados e de expulsões de judeus alemães de Portugal. Segundo Schäfer (2002), os judeus tinham-se tornado o bode expiatório do ataque contra o presidente do Conselho, Oliveira Salazar, que sofre uma tentativa de assassinato no Verão de 1937. Apesar de terem sido militantes anarquistas a organizar o atentado, a polícia política culpou os comunistas. Como se sabe, o discurso nazi associava os judeus aos comunistas e esta mesma analogia era perflhada por alguns dos membros do governo português e da PVDE. O Alto Comissário para os Refugiados terá informado o governo britânico que duas semanas depois dos ataques bombistas, as autoridades portuguesas deram ordens para que num prazo de 8 dias saíssem de Portugal todos os refugiados alemães, polacos e portadores do passaporte Nansen que tivessem entrado em território nacional depois de 1933 (Schäfer, 2002, p. 68). Perante as pressões inglesas, Luís Teixeira de Sampaio terá respondido ao embaixador britânico em Portugal que “apenas se pretendia expulsar os refugiados e apátridas com passaportes falsificados bem como indivíduos com antecedentes dúbios” (Pimentel, 2006, p. 59).

⁴⁴ IANTT, Ofício da PVDE para o GVC, de 6-10-1936, Arquivo Distrital de Lisboa, Fundo do GVC — NT 313; NR 2781 — Registo da Entrada da Secção de Passaportes (1934-1936).

⁴⁵ Ofício de José Catela, da PVDE, 6-10-1936, citado in Schäfer (2002, p. 64).

⁴⁶ Decreto-Lei n.º 33 917, de 5-9-44, *Diário de Governo*, n.º 197, Lisboa, Imprensa Nacional, pp. 873-872.

⁴⁷ IANTT, Circular confidencial da PVDE para o GVC de Lisboa, de 29-4-1937, Arquivo Distrital de Lisboa, fundo do GVC — NT 340; NR 2809 — Registo da Entrada da Secção de Passaportes (1936-1938).

Em Março de 1938, a Alemanha invade a Áustria, iniciando-se, assim, o processo da sua anexação (*Anschluss*). Nessa altura viviam cerca de 180 000 judeus naquele país, dos quais 20 000 eram polacos e outros tantos provinham da Checoslováquia, Hungria e Roménia. Com a ocupação alemã, os judeus são excluídos da vida económica e social austríaca. Comandado por Adolf Eichmann, é organizado um gabinete central para a emigração judaica, de forma a expulsar os judeus deste território. Entre Abril e Novembro 50 000 judeus abandonam a Áustria, muitos deles desprovidos de quase todos os seus bens. Na mesma altura, já cerca de 30 000 tinham deixado a Alemanha. Muitos países europeus, como a Hungria, a Jugoslávia e a Itália, viram-se obrigados a fechar a suas fronteiras (Colombo e Sciortino, 2004, p. 51 e Leenders, 1995)⁴⁸. Outros, como a Holanda, a Bélgica, a França e a Suíça, acolheram um pequeno número de refugiados, mas reforçaram o controlo sobre os seus limites territoriais. Na Suíça, apesar da tradição em acolher refugiados, a polícia emana, em Setembro de 1938, uma circular confidencial dirigida ao departamento da polícia. São tornados obrigatórios os vistos para os detentores de passaportes austríacos e alemães, medida que atentava claramente contra os judeus. Todos os que não estivessem nessa condição seriam expulsos⁴⁹. Também a Inglaterra impôs algumas medidas restritivas, como um visto especial que impedia os refugiados de entrar no país (Marrus, 2002, p. 167-169).

Neste contexto, o governo português não podia ficar imune à crise internacional. Ciente da situação dos judeus e da perda de nacionalidade de muitos deles, Agostinho Lourenço afirma que “o judeu estrangeiro é, por norma, moral e politicamente indesejável”. De forma a impedir a sua fixação em Portugal, admite a entrada destes judeus unicamente como turistas. Seis dias depois, Salazar, então ministro dos Negócios Estrangeiros, informa: “concordo com a orientação sugerida pela PVDE. Deverá averiguar-se se é necessário dar além disto alguma indicação aos consulados no estrangeiro”⁵⁰. Mais tarde, num parecer, a PVDE afirma peremptoriamente que se devia “evitar que Portugal se torne um país de refúgio”. Num momento em que

⁴⁸ A Itália de Mussolini tinha em anos anteriores recebido cerca de 5 000 judeus. Mas, pressionado pela Alemanha, em Setembro de 1938 o governo publica um conjunto de legislação anti-semita: os judeus não italianos e aqueles naturalizados depois de 1919 eram obrigados a abandonar a Itália no prazo de 6 meses. Cerca de 20 000 pessoas teriam de sair do país.

⁴⁹ V. “Swiss Immigration Policy, September 1938. Circular of the Swiss Police Department, 7 September 1938”. In Yad Vashem Archive M. 63/20 visto a 10 de Outubro de 2007 e disponível em <http://www.iconsmultimedia.com/ClientsArea/HoH/LIBARV/ARCHIVE/Chapters/Terr>.

⁵⁰ IANTT, Ofício confidencial do director da PVDE para o chefe de gabinete do ministro do Interior, de 23-3-1938, fundo do Ministério do Interior, Gabinete do ministro, Mç. 495, Liv. 2/PV/L n.º 27.

a nação se “debate contra uma ofensiva de todos os extremistas⁵¹”, os judeus representam um perigo para a “nacionalidade” portuguesa. Também a presença do Alto Comissariado para os Refugiados era desaconselhável⁵². José Catela partilha a opinião do seu chefe, Agostinho Lourenço, e adverte o MI para o perigo que representam os 40 000 judeus austríacos em fuga. Mesmo que Portugal admitisse apenas 5000 a 10 000, o risco seria muito grande, pois aos austríacos seria preciso acrescentar os judeus polacos, alemães e outros “que procuram conquistar Portugal”. A guerra civil espanhola e o “ataque de Moscovo sobre o Ocidente europeu” torna periclitante “a defesa contra esta invasão de indesejáveis”⁵³.

Os embaixadores portugueses vão informando o MNE da situação dos judeus na Áustria. João Lucena, então embaixador em Viena, refere que os emigrantes judeus ao saírem da Alemanha são obrigados a assinar uma declaração pela qual se comprometem a nunca mais regressar, e adverte que “muitos emigrantes terão assim a possibilidade de conseguir chegar à fronteira portuguesa com pequenas quantias, contudo suficientes para que os deixem entrar como simples turistas. Podem depois de algumas semanas não ter meios de subsistência ou serem considerados como indesejáveis pela polícia, sem que haja a possibilidade de os fazer sair, pois as autoridades dos países por onde teriam de transitar para regressar à Alemanha, decerto se negarão a dar vistos de trânsito, sabendo que eles não podem regressar para aqui”⁵⁴.

Na posse de informações provenientes dos diversos consulados e da PVDE, e sempre com o intuito de afastar a imigração judaica de Portugal e a sua fixação no nosso país, o MNE envia aos seus subordinados no estrangeiro a Circular n.º 10, de 1938. Passava a ser exigido aos “emigrantes judeus” vistos “de turismo”, com a validade de 30 dias para entrarem em Portugal (Schäfer, 2002, p. 121).

A medida era semelhante à da Circular n.º 8 de 1936, mas desta vez destinava-se unicamente a vedar a imigração dos refugiados judeus. Com a Alemanha a carimbar os passaportes de judeus com a letra “J” estes eram facilmente identificáveis. Desta forma, deixa de existir o problema para o qual César de Sousa Mendes chamava a atenção em 1935, a dificuldade em re-

⁵¹ Referem-se de certeza aos extremistas espanhóis.

⁵² AHDMNE, Parecer da PVDE, de 16-7-1938, 2.º P, A. 47, M. 58, pasta “Refugiados provindos do território que outrora constituiu a Áustria”. Em 1921 a Sociedade das Nações criou o Alto Comissariado dos Refugiados. O seu primeiro comissário foi o já mencionado Nansen.

⁵³ IANTT, Ofício confidencial n.º 68 de secretário-geral da PVDE, José Catela, para o chefe de gabinete do ministro do Interior, fundo do Ministério do Interior, Gabinete do ministro, mc. 495, Liv. 2/PV/L-n.º 55/58.

⁵⁴ AHDMNE, Ofício n.º 14 de João Lucena, embaixador em Viena para Ministro dos Negócios Estrangeiros, de 15-6-1938, 2.º P. A. 43, M. 81. Disponível on-line em: <http://mvasm.sapo.pt/>.

conhecer e distinguir o judeu de estrangeiros desejáveis⁵⁵. Parece-nos que a medida não se pode identificar com qualquer tipo de preconceito anti-semita, mas antes com o receio, por parte das autoridades administrativas, de uma irrupção maciça de refugiados (Pimentel, 2006, pp. 34-44 e Lourenço, 2001, pp. 150-155). Este receio encontra-se bem patente nos documentos anteriormente referidos. Apesar de a referida Circular n.º 10 permitir a vinda de turistas israelitas a partir de finais de 1938, a PVDE começa a proibir o desembarque de judeus portadores de vistos bons para Portugal (Schäfer, 2002, p. 122).

Antes do deflagrar da Segunda Guerra Mundial, era prática corrente a exigência de vistos a indivíduos sem nacionalidade, como refugiados russos, ou pertencentes a minorias, como judeus alemães, húngaros e nacionais da Checoslováquia⁵⁶. A PVDE autorizava vistos por tempo limitado àqueles sujeitos, desde que as autoridades policiais onde residissem habitualmente declarassem que eles podiam regressar ao mesmo país em qualquer altura⁵⁷. Já iniciada a guerra, a PVDE dá instruções ao MNE para que os funcionários consulares não visassem determinados passaportes, de forma a evitar que Portugal se tornasse um “albergue de indigentes, de indesejáveis e de indivíduos sem qualquer assistência consular que nos permita repatriá-los em qualquer ocasião”. Os passaportes atingidos eram os “de estrangeiros que não expliquem razoavelmente os motivos da sua vinda a Portugal; de judeus e apátridas, antes de consulta feita à polícia; de judeus e apátridas que tendo sido autorizados a vir a Portugal não apresentassem no passaporte um averbamento de autorização policial para regressarem ao país onde estivessem; de judeus e apátridas que alegassem possuir *affidavit* para a América, sem que tivessem assinalado no passaporte o ‘visto’ de entrada nos países americanos; de todos os estrangeiros que não provassem possuir meios de subsistência”. Mais uma vez, era pedido aos cônsules que fizessem uma triagem rigorosa de todos os requerentes, isto porque era “vulgar os cônsules visarem para turismo ou trânsito passaportes a indivíduos que uma vez em Portugal não tencionam sair”. Relatam os casos do judeu polaco Israel K., que declarou só abandonar o país quando os EUA lhe permitissem entrar, e do judeu polaco P. que não possuía meios de sustento e não podia regressar a França, país onde tinha residido⁵⁸. Mais tarde, Paulo Cumano chama

⁵⁵ AHDMNE, carta reservada do embaixador em Varsóvia, César de Sousa Mendes para o MNE, de 20-1-1935, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Passaporte de indivíduos sem nacionalidade”.

⁵⁶ Em 1938, o governo de Bela Imrédy inicia uma série de medidas anti-semitas que afastam da vida económica e social local muitos dos 445 000 judeus a viver na Hungria. V. Marrus (2002, p. 174).

⁵⁷ AHDMNE, Parecer do MNE, de 25-9-1939, 2.º P, A. 43, M. 38, pasta “Imigração de judeus de diversas nacionalidades em Portugal e Colónias portuguesas”, n.º 413 a 417.

⁵⁸ AHDMNE, Ofício da PVDE para o director-geral da administração consular do MNE, de 30-9-1939, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Instruções sobre passaportes”.

a atenção para o grande número de polacos que saíam de França e assim se tornavam apátridas. A PVDE pretende que os cônsules atentem nesta situação e não passem vistos de turistas “sem prévia consulta a esta polícia, por intermédio desse Ministério [dos Negócios Estrangeiros], a fim de evitar que Portugal albergue para sempre muitos milhares de apátridas, que nada têm a recomendá-los”. Fica claro que alguns consulados portugueses continuavam a não honrar a regra consular de consultar previamente a PVDE e o MNE antes de autorizarem os passaportes a apátridas. Agostinho Lourenço refere o mesmo problema, apontando a mão aos cônsules de San Sebastian e Paris. No primeiro caso, o funcionário tinha concedido um visto a apátrida russo Paul A., apesar de a PVDE ter informado o MNE de que a sua entrada era inconveniente. Mas este russo não era o único “indesejável” a quem tinha sido concedido o visto. No segundo caso, o cônsul em Paris concedia “vistos bons para Portugal a quem quer que ali se apresente, inclusive judeus alemães com um J bem visível nos seus passaportes”⁵⁹.

A reforçar as opiniões da PVDE surge a famosa Circular n.º 14, de 11 de Novembro de 1939. Em primeiro lugar, este documento obrigava os cônsules a consultarem o MNE na concessão de vistos de indivíduos de nacionalidade indefinida, contestada ou em litígio, portadores de passaportes Nansen, e russos; de judeus expulsos de países da sua nacionalidade ou de onde procedessem, e daqueles que não tivessem um visto consular para um país de destino, bilhetes de passagem, ou garantia de embarque. Também os passaportes daqueles que não pudessem provar que poderiam regressar ao seu país de origem, ou que não apresentassem razões válidas para a sua vinda a Portugal, não poderiam ser visados sem a aprovação do MNE. Em segundo lugar, o documento proibia os cônsules que não fossem de carreira de atribuir vistos. Segundo Schäfer, a medida veio comprovar “a existência de duas classes de refugiados: os que podiam entrar legalmente em Portugal e os que tinham de ficar de fora”, visando claramente “dois grupos-alvo: os refugiados políticos e os judeus” (Schäfer, 2002, pp. 163-164).

CONCLUSÃO

Em primeiro lugar parece claro que no período aqui considerado, o governo de Oliveira Salazar não seguiu uma política específica relativa à

⁵⁹ AHDMNE, Ofício confidencial e urgente de Paulo Cumano, para o secretário-geral do MNE, de 10-10-1939, 2.º P, A. 43, M. 38 B, “Pasta instruções sobre passaportes”; AHDMNE, Ofício confidencial e urgente de Agostinho Lourenço para o director-geral dos Negócios Políticos...do MNE, de 10-10-1939 e Ofício confidencial de Agostinho de Lourenço para o director-geral dos Negócios Políticos...do MNE, de 24-10-1939, 2.º P, A. 43, M. 38 B, pasta “Instruções sobre passaportes”.

imigração. O quadro normativo regulador da admissão dos estrangeiros seguido em Portugal remontava a 1916, embora a legislação em vigor tivesse sido adoptada em Janeiro de 1929. Porém, a intervenção estatal era mínima, não existindo um controlo efectivo da imigração⁶⁰. A abundância de circulares de diferentes ministérios e o seu teor reflectem não uma “política programática”, mas uma visão “conjuntural” perante a evolução do número de refugiados⁶¹. O mesmo se passa em países como a França, o que leva alguns autores a afirmarem “que a legislação parece seguir os acontecimentos em vez de os preceder e assemelha-se a uma ‘polícia de imigração mais do que a uma política’ ” (Wenden, 2002, pp. 31-32 e CERC-Association, 1999).

Num primeiro momento (1933-1935), o governo procurou limitar a entrada em Portugal de apátridas, que no futuro a PVDE vai denominar “*heimatlos*”, apropriando-se da origem alemã do termo. Depois da tomada de poder por Hitler, alguns dos agentes diplomáticos portugueses relatam a situação periclitante dos judeus na Alemanha, e reproduzem muitas vezes um discurso anti-semita. Apesar de acharmos que “falar de anti-semitismo no Estado Novo é abordar uma questão que não teve amplitude nacional, não foi secundada pelas chefias e nas antipatias ou entraves colocados aos judeus estrangeiros, deve interpretar-se uma tendência política mais que ideológica, excesso de zelo de cariz pessoal, residual e nunca estrutural” (Macieira, 2001, pp. 154-155), constatamos que o principal alvo da política conjuntural estatal foi o judeu, apesar de não ter sido o único grupo a ser rejeitado, como vimos.

Também a legislação de 1930 e a de 1933, que procura travar uma eventual imigração de trabalho, traduz uma resposta, não sendo o resultado de um programa concertado e ideológico. A lei de 1933, para além de traduzir inquietações proteccionistas, vem ao encontro das normas promulgadas por outros países, especialmente da legislação espanhola e francesa, produzida nos inícios das décadas de 1930. Em Espanha, a primeira norma a regular e a proteger o mercado laboral surge a 16 de Janeiro de 1931, com continuação em 1932 e em 1935. O governo espanhol instituía que todas as explorações comerciais, industriais e agrícolas substituíssem os trabalhadores estrangeiros por nacionais e criassem a *tarjeta de identidad*. Este documento era obrigatório para todos os estrangeiros que exercessem uma actividade por conta própria, ou por sua iniciativa, e servia ainda como título de residência (Chalante, 2008, pp. 30-31 e Torquemada Sánchez, 2009).

⁶⁰ V. Decreto-lei n.º 13 919, de 7-7-1927, *Colecção Oficial de Legislação Portuguesa*, 2.º semestre, ano de 1927, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, pp. 93-94 e a sua análise in Chalante (2008).

⁶¹ Lélío Mármora (2002, pp. 84-87) distingue entre políticas programáticas e conjunturais. As primeiras soluções incluem um conjunto de respostas institucionais num contexto político, económico ou social e dizem respeito a propostas políticas de médio e longo prazo. O segundo tipo de respostas dá-se em reacção à pressão migratória do momento e corresponde muitas vezes a quadros populacionais de curto prazo.

Já em França, a Lei de 10 de Agosto de 1932 corresponde a ditames xenófobos, ao fixar quotas para os trabalhadores estrangeiros, por regiões e sectores (Wenden, 2002 e Schor, 1985).

Podemos identificar um segundo momento entre 1935 e os inícios da Segunda Guerra Mundial. Durante este período, observou-se uma diminuição dos direitos dos judeus na Alemanha, na Polónia e na Hungria, e um subsequente aumento de exilados. Em Portugal, esta conjuntura iria materializar-se num endurecimento das políticas de admissão daqueles indivíduos, mas também de russos e apátridas. A este facto também não é alheio um reforço e uma reorganização da PVDE, e a constatação de que as directivas administrativas estavam a falhar na sua função de conter os “indesejáveis”. Assim, com o aumento do fluxo de refugiados, com o desenrolar da Guerra Civil espanhola, e com o reforço dos poderes da polícia, que tinha como função impedir a entrada no território de estrangeiros indocumentados ou indesejáveis, foram criadas as condições para que se registasse, também em Portugal, um aumento dos impedimentos administrativos à entrada de determinados estrangeiros.

Com a consolidação do Estado Novo e do seu ideário nacionalista, verificou-se uma consciencialização do perigo que o “outro” representava para os valores que o regime de Oliveira Salazar pretendia instituir. O discurso oficial dominante veio reputar o “outro” como o “potencial portador dos germes da revolução, sobretudo da revolução comunista, esse sim o grande tabu do salazarismo” (Macieira, 2001, p. 150). Para o presidente do Conselho de Ministros, o comunismo era entendido como “uma filosofia inconciliável com a dignidade da pessoa humana e inadaptável às exigências da civilização ocidental” (Salazar, 1948, p. xxxiv). Os “outros” eram não só os nacionais que discordavam da ideologia salazarista, mas também os refugiados, apresentados muitas vezes como criminosos e considerados “indesejáveis” ou “invasores”.

BIBLIOGRAFIA

- BABIANO, J. (2007), “La construcción de una exclusión: extranjería, emigración y ciudadanía”. In M. P. Ledesma (dir.), *De Súbditos a Ciudadanos. Una Historia de la Ciudadanía en España*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 695-721.
- CARVALHO, J. P. dos S. (1985), *Lisboa como Centro de Emigração Jugoslava (1941-1945)*, Tese de Mestrado, Belgrado, Faculdade de Filosofia -Universidade de Belgrado.
- CERC-ASSOCIATION (1999), “Immigration, emploi et chômage. Un état des lieux empirique
- CHALANTE, S. (2008), *Estado, Estrangeiros e Fronteiras nos Inícios do Estado Novo (1927-1939)*, Tese de mestrado, Lisboa, ISCTE. et théoriques”. In *Les Dossiers de CERC-Association*, 3, Paris, CERC-Association.
- COLOMBO, A. e SCIORTINO, G. (2004), “Italian immigration: the origins, nature and evolution of Italy’s migratory Systems”. *Journal of Modern Italian Studies*, 9 (1), pp. 49-70.

- COOK-MARTIN, D. e FITZGERALD, D. (2010), “Liberalism and the limits of inclusion: race and immigration law in the Americas, 1850-2000”. *Journal of Interdisciplinary History*, 14 (1), pp. 7-25.
- DUROSELLE, J.-B. (1993), *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Paris, Éditions Dalloz.
- LEENDERS, M. (1995), “From inclusion to exclusion: refugees and immigrants in Italy between 1861 and 1943”. *Immigrants & Minorities*, 14, pp. 115-138.
- MACIEIRA, M. da C. A. L. (2001), *A Questão Judaica no Portugal Salazarista: Portugal no Horizonte dos Judeus durante a Segunda Guerra Mundial: Contributo para uma Avaliação*, Tese de Mestrado, Lisboa, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- MARANÇÃO, T. (2006), *Os Indesejáveis. Políticas de Migração no Contexto da Segunda Guerra Mundial: uma Análise Comparativa entre Portugal e Brasil*, Tese de Mestrado, Lisboa, ICS/Universidade de Lisboa.
- MÁRMORA, L. (2002), “La definición de las políticas de migraciones internacionales”. In *Las Políticas de Migraciones Internacionales*, Buenos Aires, Paidós.
- MARRUS, M. R. (2002), *The Unwanted. European Refugees from the First World War Through the Cold War*, Philadelphia, Temple University Press.
- MARTINS, F. M. S. (2004), *Pedro Theotónio Pereira: Uma Biografia (1902-1972)*, Tese de Doutoramento em História, Évora, Universidade de Évora.
- MILGRAM, A. (1999), “Portugal, the consuls, and the Jewish refugees, 1938-1941”. *Yad Yashem Studies*, XXVII, pp. 1-31.
- MILGRAM, A. (2010), *Portugal, Salazar e os Judeus*, Lisboa, Editora Gradiva.
- MUCZNIK, E. (1999), “Comunidade israelita em Portugal, presença e memória”, *História*, 15, pp. 32-41.
- MÜLHEN, P. V. Z. (1992), *Fluchtweg Spanien-Portugal. Die deutsche Emigration und der Exodus aus Europa. 1933-1945*, Bonn, Dietz.
- OLIVEIRA, P. A. (2000), *Armindo Monteiro — Uma Biografia Política*, Lisboa, Bertrand Editora.
- PATRIARCA, F. (1995), *A Questão Social no Salazarismo (1930-1947)*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- PIMENTEL, I. F. (2006), *Judeus em Portugal durante a II Guerra Mundial. Em Fuga de Hitler e do Holocausto*, Lisboa, A Esfera dos Livros.
- SALAZAR, O. (1948), *Discursos, 1928-1934*, 1.º vol., 4.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora.
- SCHOR, R. (1985), *L'opinion française et les étrangers dans l'entre deux-deux-guerres*, Paris, Publication Sorbonne.
- SHÄFER, A. (1992), “Obstáculos no caminho para a liberdade. O governo português e os refugiados durante a segunda guerra mundial”. In *Aspectos e Tendências de Estudos Germanísticos em Portugal*, Lisboa, Instituto Alemão, pp. 85-94.
- SCHÄFER, A. (2002), *Portugal e os Refugiados Judeus Provenientes do Território Alemão (1933-1940)*, Tese de Mestrado, Lisboa, FCSH/Universidade Nova de Lisboa.
- TORQUEMADA SÁNCHEZ, M. J. (2009), *La Inmigración en España Durante las Primeras Etapas del Franquismo*, Madrid, Editorial Dykinson.
- WENDEN, C. W., (2002), “Ouverture et fermeture de la France aux étrangers. Une siècle d'évolution”. *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 73, pp. 27-38.