



45

REVISTA  
PORTUGUESA  
DE  
HISTÓRIA

COIMBRA 2014

# Os discursos sobre a emigração portuguesa no pós-Segunda Guerra Mundial: a Junta da Emigração entre o proibicionismo e o avanço liberal (1947-1961)

## *Discourses on the Portuguese emigration after World War II: Junta da Emigração between prohibitionism and the growth of liberalism (1947-1961)*

MARINA SIMÕES GALVANESE

Mestre em História Contemporânea, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra;  
Investigadora Júnior do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES-UC)  
marina.galvanese@gmail.com; marinagalvanese@ces.uc.pt

### *Resumo:*

Finda a Segunda Guerra Mundial, a emigração portuguesa voltou a crescer. O Regime de António de Oliveira Salazar, antecipando-se ao *boom* emigratório dos anos 1950 criou, em 1947, a Junta da Emigração (JE). Centralizadora, a nova instituição substituiu o regime pelo qual se regera até então a emigração em Portugal com o objetivo (definido na orgânica da JE) de regular os fluxos emigratórios em função dos interesses económicos do país e de proteger os emigrantes. Contudo, a nova política de emigração instituída pelo regime contrariava os valores demoliberais vencedores da Segunda Guerra Mundial, pelos quais a emigração constituía um direito humano. Numa conjuntura internacional nada favorável a regimes autoritários, os discursos produzidos pela JE visavam legitimar a política emigratória reguladora e centralizadora face ao discurso liberal. Porém, à medida que as contradições internas do regime se aguçavam – em decorrência da industrialização do país – cresciam as críticas da elite rural àquilo que se considerava uma política de emigração demasiado permissiva. Face às pressões externas e internas, o Presidente da JE buscava atingir nos seus enunciados um difícil equilíbrio. Pela análise dos discursos da JE sobre a emigra-

### *Abstract:*

By the end of the Second World War, Portuguese emigration increased. Antonio de Oliveira Salazar's dictatorial regime anticipated the 1951's emigratory *boom* and created, in 1947, the Junta da Emigração (JE): a centralizing department that replaced the former emigration system. The main aim of the JE was to regulate the emigratory flow, in accordance with the economical interests of the country, and to protect the emigrants. However, the new emigration policy was at odds with the demoliberal values, that won the Second World War, and according to which emigration was a human right. Thus, in an international conjuncture unfavorable to authoritarian regimes, the discourses created by the JE meant to legitimize a regulatory and centralizing emigration policy in line with a liberal discourse. As the internal contradictions of the Regime accumulated – due to the industrialization process – the rural elite increasingly criticized a policy that was considered too permissive. Obligated to deal with internal and external demands, the JE's President tried to achieve an intricate balance within his enunciations. By analyzing the JE's discourses about emigration, this paper intends to understand what discourses were possible within the institution. In doing

ção, buscar-se-á apreender o discurso possível desta instituição e analisar as contradições do Estado-Novo do Pós-Guerra.

*Palavras chave:*

Junta da Emigração; Emigração; Discursos; Liberalismo.

so, some inner contradictions of the post-War Regime are revealed.

*Keywords:*

Junta da Emigração; Emigration; Discourses; Liberalism.

## Introdução

Finda a Segunda Guerra Mundial, a emigração portuguesa dava os primeiros sinais de crescimento. Depois de atingir a casa dos milhares durante a I República, o número de saídas encontrava-se bastante reduzido desde a crise global desencadeada em 1929. Desestimulada ainda pelas medidas protecionistas adotadas pelos principais países de destino (Brasil<sup>1</sup> e Estados Unidos da América<sup>2</sup>), a emigração portuguesa manteve-se baixa durante toda a década de 1930 e primeira metade da década de 1940, quando a guerra desaconselhava longas travessias atlânticas.

---

<sup>1</sup> Apenas dois meses depois da ascensão de Getúlio Vargas ao poder, foi promulgado o Decreto n.º 19.482, de 12 de dezembro de 1930 que restringia a entrada de imigrantes no território nacional. Pelo Decreto, o ingresso de estrangeiros no Brasil ficava limitado àqueles que já residiam no país, àqueles que fossem recrutados pelo Ministério do Trabalho, às famílias de agricultores e aos possuidores de carta de chamada. Além disso, o decreto estabelecia a “Lei dos 2/3”, pela qual pelo menos dois terços dos trabalhadores das empresas deveriam ser brasileiros natos. Alguns anos depois, a Constituição de 1934 estabelecia um limite máximo de estrangeiros de determinada nacionalidade que poderiam entrar no país. Estas leis eram justificadas como forma de defender o trabalhador nacional e evitar “a entrada desordenada de imigrantes”, compreendida como “uma das causas do crescimento do desemprego, da desordem econômica e insegurança social” (Endrica Geraldo, “O combate contra os ‘quistos étnicos’: identidade, assimilação e política imigratória no Estado-Novo”, *Locus. Revista de História*, vol. 15, n.º 1 (2009), p. 171-187, p. 171). Para mais informações sobre a política imigratória da Era Vargas e sobre as especificidades desta com relação aos imigrantes portugueses, ver: José Sacchetta Ramos Mendes, *Laços de Sangue: privilégios e intolerância à imigração portuguesa no Brasil (1822-1945)*, Porto, Cepese e Fronteira do Caos, 2010.

<sup>2</sup> Assim como os Estados europeus, os Estados Unidos da América impuseram medidas relativas à proteção fronteiriça ainda durante a Primeira Grande Guerra. Tais medidas, que visavam controlar temporariamente a circulação de pessoas em tempos de guerra, perduraram nos tempos de paz. Em 1917, o governo americano adotou uma lei que interditava a entrada de imigrantes adultos que falhassem no teste de alfabetização elementar. Em 1921, o país adotou as primeiras quotas nacionais “limitando, assim, a imigração a uma pequena percentagem das nacionalidades representadas na população americana aquando do censo de 1910” (John Torpey, *L’invention du passeport – États, citoyenneté et surveillance*, Paris, Belin, 2005 [traduzido do inglês por Élisabeth Lamothe], p. 152 [tradução nossa]). Em 1924, o *Immigration Act* impôs o controlo de fronteiras à distância: os cônsules americanos no estrangeiro ficavam encarregados de definir as quotas e expedir os vistos de imigração. As provas necessárias à autorização de entrada no país passavam a ser realizadas antes mesmo do candidato a imigração abandonar o país de origem. Com essas disposições legais, os estrangeiros eram cada vez mais percebidos como uma ameaça e a imigração progressivamente dificultada.

Consolidada a vitória dos Aliados, os números de partidas do território português voltavam a crescer<sup>3</sup>. Muito embora o país tenha assumido uma posição de neutralidade, Portugal não foi poupado dos efeitos de um conflito que assumiu as características de uma guerra total, durante a qual ficaram evidentes as fragilidades da economia portuguesa<sup>4</sup> que voltou a empurrar a população para outras paragens. O Brasil – que pela Constituição de 1946 privilegiava, para efeitos de aquisição da nacionalidade brasileira, os imigrantes lusos, e com isso “justificava a singularidade jurídica do imigrante português no ordenamento brasileiro”<sup>5</sup> – voltava a ser o destino preferencial dos portugueses.

Antecipando-se ao *boom* emigratório do início dos anos 1950, o regime, preocupado com o crescente das saídas, criou em 1947 um departamento especialmente dedicado à matéria: a Junta da Emigração (JE). Inserida no Ministério do Interior – mas contando com vogais de diferentes Ministérios – a JE veio compor a arquitetura do regime e dar corpo ao artigo 31.º da Constituição Corporativa de 1933. De acordo com esse artigo, cabia ao Estado coordenar e regular a vida económica e social com o objetivo de “estabelecer o equilíbrio da população, das profissões, dos empregos, do capital e do trabalho”<sup>6</sup> e “desenvolver a povoação dos territórios nacionais, proteger os emigrantes e disciplinar a emigração”<sup>7</sup>. Contudo, foi apenas quando o fenómeno emigratório começou a se configurar como uma realidade ao regime que esse tratou de reestruturar os serviços de emigração e centralizá-los numa única instituição

---

<sup>3</sup> O número de partidas legais passou de 893 em 1943 para 5938 aquando do fim da guerra, em 1945, chegando a 12838 no ano da criação da JE (1947) e atingiu o pico de 47018 saídas em 1952. (Maria Ioannis Baganha, “As correntes emigratórias portuguesas no século XX e seu impacto na economia nacional”, *Análise Social*, vol. XXIX, n.º 128 (1994), p. 959-980).

<sup>4</sup> Sobre as consequências da Segunda Guerra Mundial para a economia portuguesa, ver: Fernando Rosas, *Portugal entre a paz e a guerra (1939-1945). Estudo do impacte da II Guerra Mundial na economia e na sociedade portuguesas*, Lisboa, Editorial Estampa, 1990; António José Telo, *Portugal na Segunda Guerra (1941-1945)*, Lisboa, Editorial Veja, 1991; João Paulo Avelãs Nunes, “Corporativismo e Economia de Guerra: o Salazarismo e a Segunda Guerra Mundial” in Fernando Rosas e Álvaro Garrido (ed.), *Corporativismo, Fascismos, Estado Novo*, Coimbra, Almedina, 2012, p. 165-178.

<sup>5</sup> José Sacchetta Ramos Mendes, “Transnacionalidade e luso-tropicalismo na Assembleia Constituinte de 1946: o legislador brasileiro e a imigração portuguesa” in Fernando de Sousa, Ismênia Martins, Lená Medeiros de Menezes, Maria Izilda Matos, Maria de Nazaré Sarges, Susana Serpa Silva (ed.), *Um passaporte para a terra prometida*, Porto, Cepese e Fronteira do Caos, 2011, p. 185-192, p. 190.

<sup>6</sup> Parágrafo 1.º, do Artigo 31.º da Constituição Política da República Portuguesa de 22 fevereiro de 1933. *Diário do Governo*, I Série n.º 43, p. 227-236, p. 230.

<sup>7</sup> Parágrafo 4.º, do Artigo 31.º da Constituição Política da República Portuguesa de 22 de fevereiro de 1933. *Diário do Governo*..., cit, p. 230.

à qual caberia estudar o problema, elaborar e executar uma política que regulasse a saída de trabalhadores tendo em atenção os interesses económicos do Estado Novo e a proteção dos emigrantes.

A recém-criada instituição sofria pressões tanto internas quanto externas. Internamente, a emigração era responsabilizada pela redução da mão-de-obra disponível para a agricultura e, conseqüentemente, pelo aumento dos salários no campo. A elite agrícola, descontente, acusava a JE de incentivar e estimular a emigração e pedia ao Ministro do Interior que proibisse os trabalhadores rurais de emigrarem. Externamente, a emigração era crescentemente reconhecida como um direito inalienável do ser humano, cuja garantia era fundamental para evitar a repetição dos horrores vivenciados na Alemanha nazista, bem como para assegurar a reconstrução da economia e a união do Ocidente face ao bloco soviético.

A análise dos discursos produzidos pela JE e, sobretudo, pelo Presidente António Manuel Baptista, permite perceber as contradições vividas pelo Estado Novo português que lutava para sobreviver numa conjuntura internacional desfavorável a regimes autoritários. Este artigo analisará os enunciados produzidos pela JE com o objetivo geral de captar o discurso possível sobre a emigração no seio de um regime apoiado por uma elite rural pouco sensível ao desejo de melhoria de vida dos seus trabalhadores e, portanto, nada interessada em reconhecer a liberdade de emigrar. Com esta análise, pretendemos contribuir com os estudos sobre as contradições do Estado Novo do pós-Segunda Guerra.

O período cronológico deste trabalho inicia-se em 1947, ano de criação da JE, e encerra-se em 1961, último ano em que a emigração transoceânica foi superior àquela destinada aos países europeus<sup>8</sup>. A partir de 1962, juntamente com o aumento do fluxo intraeuropeu, cresceram a clandestinidade e as críticas de outros ministérios à JE. Essa mostrava-se cada vez mais incapaz de resolver os problemas associados a uma emigração que se fazia à margem do Estado, através de redes clandestinas<sup>9</sup> e com o aval do país de destino<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Em 1961, 16073 portugueses emigraram para o Brasil, enquanto 10492 emigrantes foram para a França. Em 1962, os números inverteram-se: 13555 partiram rumo à ex-colónia e 16798 portugueses deixaram o país em direção ao Hexágono (Maria Ioannis Baganha, "As correntes emigratórias portuguesas...", cit.).

<sup>9</sup> Sobre as organizações de emigração clandestina para a França, ver: Marta Nunes Silva, *Os trilhos da emigração: redes clandestinas de Penedono à França (1960-1974)*, Lisboa, Edições Colibri, 2011.

<sup>10</sup> De acordo com Victor Pereira, desde o início da Segunda Guerra o governo francês se esforçava por obter, do regime salazarista, um acordo de mão-de-obra semelhante àquele

### **A Junta da Emigração e a nova estrutura dos serviços emigratórios**

A 28 de outubro de 1947 foi publicado o Decreto-Lei n.º 36:558 que criava no Ministério do Interior “um departamento especial, centralizador – a Junta da Emigração – que, além do estudo sempre actualizado do condicionamento que as circunstâncias forem aconselhando e das bases em que devem assentar acordos internacionais e contratos de trabalho, chamará a si todas as diligências e formalidades preparatórias do embarque de qualquer emigrante e da formação do seu processo”<sup>11</sup>. Substituiu-se, assim, o sistema pelo qual se regeira até então a emigração em Portugal. Os agentes de emigração (intermediários entre o indivíduo que desejava emigrar e o Estado) foram excluídos do processo, bem como os Governos Cívicos. A partir de 1947, esses últimos passaram a emitir apenas passaportes de turistas. Pelo artigo 25.º do Decreto-Lei de outubro foi criminalizada a intervenção de terceiros nos procedimentos emigratórios, e pelo artigo 27.º proibida a publicação de quaisquer folhetos que recrutassem mão-de-obra para trabalhar no estrangeiro sem a prévia autorização da JE.

Com a criação da JE, todos os passos a realizar por aqueles que desejassem deixar o país deveriam ser dados dentro da arquitetura institucional do regime. Após a exclusão dos agentes de emigração, os únicos intermediários aos quais os pretensos emigrantes deveriam recorrer eram as Câmaras Municipais, ou, no caso dos residentes em Lisboa ou Porto, as Juntas de Freguesia. Essas passavam a dispor de um serviço de emigração, ao qual aquele que desejasse emigrar deveria se dirigir para obter as informações necessárias e entregar o Boletim de Emigração preenchido juntamente com os demais documentos necessários.

Os documentos eram encaminhados à JE que autorizava a partida do emigrante, emitia o passaporte de emigração, marcava a viagem de navio e notificava a data de partida. O emigrante, então, dirigia-se à cidade de embarque, se hospedava na Casa do Emigrante, e de posse do passaporte, embarcava. No

---

assinado a 28 de outubro de 1916 que enviou 13 800 trabalhadores portugueses à França. Face às dificuldades impostas por Portugal à celebração de um novo acordo (que previa o envio de 30 000 portugueses ao Hexágono) e ao agravamento do *déficit* de mão-de-obra em França, em decorrência da Guerra da Argélia, o Ministério do Interior francês facilitou a regularização de imigrantes portugueses chegados ilegalmente. Ver: Victor Pereira, *La dictature de Salazar face à l’émigration: l’État portugais et ses migrants en France (1957-1974)*, Paris, Presses des Sciences Po, 2012, p. 205.

<sup>11</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 36:558, de 28 de outubro de 1947. Diário do Governo, I Série, n.º 250, p. 1071-1074, p. 1071.

navio, podia contar com uma equipa de assistência a bordo, composta por um inspetor e um médico da JE.

De acordo com o Decreto-Lei de outubro, por meio da centralização dos serviços, o regime visava regular a emigração e proteger os emigrantes. Essas funções atribuídas ao novo organismo partiam já de uma compreensão do fenómeno emigratório e dos próprios emigrantes que formatava o discurso possível da instituição e dos seus funcionários. Por um lado, a emigração era entendida como um fenómeno de carácter económico que deveria ser regulado em função da política económica, uma vez que o emigrante era um valor que se perdia; por outro, a emigração constituía um perigo potencial para o emigrante, compreendido como uma vítima de engajadores de mão-de-obra inescrupulosos. Caberia, então, ao Estado proteger esse emigrante daqueles que visavam explorá-lo.

### *A regulação do fluxo emigratório*

De acordo com o Decreto-Lei de outubro, a regulação do fluxo emigratório seria feita pela JE em função dos interesses económicos do país. Caberia à Instituição “propor os contingentes de emigrantes autorizados a sair para cada país”<sup>12</sup> e “propor para cada região e cada profissão o número de trabalhadores autorizados a emigrar”<sup>13</sup>.

A regulação do fluxo emigratório era feita por meio de uma série de condicionalismos que impediam a imediata partida de qualquer trabalhador. Com base nos documentos entregues às Câmaras Municipais, a JE poderia ou não conceder o passaporte de emigrante que permitia ao indivíduo (sozinho, ou acompanhado de sua família) deixar o país. Tais condicionalismos não foram estabelecidos pelo Decreto-Lei de outubro, que considerou “não ser possível fixar com rigidez e carácter definitivo (...) aqueles princípios legais por que

---

<sup>12</sup> Alínea d) do artigo 1.º do Decreto-Lei, n.º 36:558, de 28 de outubro de 1947. Diário do Governo... cit, p. 1072.

<sup>13</sup> Alínea e) do artigo 1.º do Decreto-Lei, n.º 36:558, de 28 de outubro de 1947. Diário do Governo... cit, p. 1072. É importante notar que os contingentes de emigrantes autorizados a deixar o país nunca foram estabelecidos devido ao desconhecimento do mercado laboral por parte do regime. Uma real inserção da política emigratória na política de emprego teve que esperar pela criação do Serviço Nacional de Emprego (Decreto-Lei n.º 42 731, de 9 de dezembro de 1965) e pela criação do Secretariado Nacional da Emigração (Decreto-Lei n.º 402/70, de 22 de agosto de 1970) que substituiu a JE e que ficou sob coordenação do Ministro das Corporações e Previdência Social.

deve reger-se em pormenor, desde já, a (...) emigração”<sup>14</sup>. No entanto, os critérios dos quais dependiam a permissão à emigração podem ser encontrados nas “Instruções às Câmaras Municipais”.

Essa publicação tinha por objetivo prestar as informações necessárias aos serviços de emigração das Câmaras “para efeitos de organização de processos de emigrante”<sup>15</sup>. De acordo com as Instruções, “a emigração portuguesa é *normalmente permitida* desde que o indivíduo prove”<sup>16</sup>: (a) ter manutenção ou trabalho assegurados no país de destino; (b) deixar a manutenção das pessoas de família a seu cargo no país devidamente assegurada; (c) ter robustez para desempenhar a profissão a que se destina; (d) ter autorização das autoridades militares ou de qualquer outra entidade oficial que dependa; (e) estar livre de crimes.

É interessante notar que ainda que o pretense emigrante cumprisse todos esses critérios, o seu pedido poderia ser indeferido. Seriam “normalmente causas de indeferimento, além da falta de qualquer das provas indicadas no número anterior:”<sup>17</sup> (a) ter sido repatriado na cota dos 100%; (b) ser analfabeto; (c) destinar-se a país ou região onde o ambiente político-social seja contra-indicado; (d) ser mulher sem proteção moral assegurada no país de destino. Muito embora a prova de habilitações literárias não apareça como uma condição à emigração, o facto de o requerente ter entre 14 e 35 anos e não ser capaz de preencher sozinho o requerimento para emigrar poderia ou não levar ao indeferimento do pedido. Esse é um dos aspetos que, não sendo claro, dá margem a subjetividades. A emigração de analfabetos, embora desaconselhada pelo regime, não era necessariamente proibida.

As letras “c” e “d” deixam, igualmente, espaço para arbitrariedades. Consoante o pedido, a JE poderia negá-lo com base no ambiente político-social do país de destino ou, no caso de mulheres solteiras, alegando que sua proteção moral não estaria assegurada. É esse vazio deixado pela JE que permite abusos por parte de um regime autoritário. A clareza com relação aos documentos a apresentar pelos pretensos emigrantes contrasta com a obscuridade dos critérios que autorizavam a JE a negar certos pedidos.

---

<sup>14</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 36:558, de 28 de outubro de 1947. Diário do Governo..., cit., p. 1071.

<sup>15</sup> Junta da Emigração, *Instruções para as Câmaras Municipais*, Lisboa, Ministério do Interior, 1951, p. 1.

<sup>16</sup> Junta da Emigração, *Instruções para as Câmaras Municipais*, Lisboa, Ministério do Interior, 1954, p. 25.

<sup>17</sup> *Idem*, *ibidem*, p. 25.

As Instruções, para além de conterem as informações necessárias à organização dos processos dos emigrantes, visavam conscientizar as Câmaras do seu papel enquanto elo de ligação entre a JE e os emigrantes, ressaltando “a necessidade de estarem sempre convenientemente instruídas para bem cumprirem sua alta missão”<sup>18</sup>. Aos olhos da JE, a “alta missão” das Câmaras consistia em executar políticas superiormente elaboradas e ser a face visível da JE junto daqueles que desejavam deixar o país. Pelas Instruções fica claro que os poderes locais seriam, para a JE, o braço executor das suas políticas, não lhes sendo reconhecido qualquer poder decisório<sup>19</sup>.

### *A proteção dos emigrantes*

De acordo com o seu preâmbulo, o Decreto-Lei de outubro estabeleceria a orgânica da JE, visando “a montagem dos serviços e a defesa do emigrante contra as especulações várias de que tem sido fácil vítima”<sup>20</sup>. Assim, a política emigratória da JE era constituída sobre um discurso que construía os emigrantes como uma categoria social passiva, em oposição aos engajadores de mão-de-obra, que por «iludir os emigrantes» eram responsabilizados pelos dramas da emigração: “Como é lógico, o primeiro cuidado quanto à defesa desse emigrante consiste em protegê-lo no seu próprio país, libertando-o de engajadores e intermediários interesseiros”<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Idem, *ibidem*, p. 3.

<sup>19</sup> Muito embora para a JE o papel reservado às Câmaras Municipais fosse meramente administrativo, foi já demonstrado que o poder local não era uma simples corrente de transmissão entre o poder central e os indivíduos. Como coloca Victor Pereira, no âmbito da política emigratória, o papel intermediário das Câmaras Municipais representava “a abertura ou o fechamento das fronteiras à partida legal dos emigrantes. Enquanto primeira interface entre os portugueses e o Estado, as Câmaras contribuíam de forma decisiva ao estabelecimento de uma relação de confiança ou, ao contrário, de desconfiança entre o candidato à emigração e a administração” (Victor Pereira, *La Dictature de Salazar...*, cit., p. 161 [tradução nossa]). Para além do papel encorajador ou desencorajador desempenhado pelos poderes locais (que não raro gerava tensões entre os serviços de emigração dos concelhos e a JE), é importante notar que, a partir de 1962, as Câmaras vêm ampliadas as suas contribuições. Pelo Decreto n.º 44 428, de 29 de junho de 1962 que definiu as normas do processo emigratório, foi introduzido o sistema de recrutamento de emigrantes. Pelo novo sistema, a JE recebia dos países de acolhimento as ofertas de postos de trabalhos a serem preenchidos por trabalhadores portugueses e pré-seleccionava os emigrantes nos concelhos onde se verificasse excesso de mão-de-obra. Cabia às Câmaras informar a JE acerca do mercado laboral da região e autorizar ou não os recrutamentos nos respetivos concelhos.

<sup>20</sup> Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 36: 558, de 28 de outubro de 1947. *Diário do Governo...*, cit., p. 1071.

<sup>21</sup> Idem, *ibidem*, p. 1071.

Ainda conforme o preâmbulo, a centralização, o fim das agências e a regulamentação das empresas de navegação teriam o objetivo último de proteger os emigrantes e facilitar a elaboração dos processos daqueles que visavam deixar o país.

E assim, todo aquele que pretender emigrar, dentro das condições e contingentes oportunamente estabelecidos não terá mais que declarar essa sua pretensão no próprio município a que pertença. O emigrante verá seu caso resolvido sem trabalhos nem desperdício dos seus magros recursos; e com toda a documentação em ordem, munido de seu bilhete de passagem, embarcará para o seu destino logo que tal lhe compita de direito, com o mínimo de dispêndio e de canseiras, guiado e amparado, desde o início, gratuitamente pelos serviços da Junta<sup>22</sup>.

Pela orgânica da JE, a responsabilidade pela proteção do emigrante ficava a cargo sobretudo do Presidente e das Casas do Emigrante, que deveriam (dentre outras funções) receber “os emigrantes chegados da província para embarque, guiando-os desde as estações de caminho de ferro até aos locais de alojamento”<sup>23</sup>.

O discurso protetor criava, recriava e dava espessura, então, à categoria do emigrante. Esse, por dispor de “magros recursos” devia ser, amparado, acolhido e protegido pela Instituição e pelo seu Presidente o qual seria cobrado caso houvesse suspeitas de que a proteção dos emigrantes não fora devidamente assegurada.

É importante notar que, ao contrário do que uma certa tentação de reduzir os discursos a uma *maquilhagem do real* possa nos levar a crer, o discurso da proteção não visava apenas esconder uma política restritiva e proibicionista, alinhada com os interesses dos proprietários rurais<sup>24</sup>. Este discurso é parte

<sup>22</sup> Idem, *ibidem*, p. 1071.

<sup>23</sup> Alínea a) do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 36: 558, de 28 de outubro de 1947. *Diário do Governo...*, cit., p. 1072.

<sup>24</sup> Como coloca A. Hespanha, muito embora haja já um reconhecimento das mediações, refrações e criações existentes “na passagem da «realidade» à sua «representação» intelectual (...) algumas manhas persistem” (António Manuel Hespanha, “Categorias: uma reflexão sobre a prática de classificar”, *Análise Social*, vol XXXIII, n.º 168 (2003), p. 823-840, p. 825). A autonomia dos discursos e seu poder *poiético* são ainda negados para se dobrarem “à lógica dos «interesses»” (Idem, *ibidem*, p. 825) de certos grupos. No que diz respeito à historiografia sobre a emigração portuguesa, há ainda uma tendência em compreender os discursos «moralistas» como um véu que esconde “os interesses da burguesia agrária” (Miriam Halpern Pereira, *A política portuguesa de emigração – 1850-1930*, Bauru, EDUSC, 2002, p. 113). Com relação aos discursos sobre a emigração produzidos pelo Estado Novo português, Victor Pereira os

constitutiva do discurso possível da JE e do seu Presidente, o Coronel António Manuel Baptista<sup>25</sup> que, para se afirmar como uma autoridade na matéria, teve que incorporá-lo e mostrar empenho na proteção dos emigrantes, como esperado de si. A cobrança por parte do discurso protetor fica evidente numa troca de correspondências entre o Baptista e seu superior, o Ministro do Interior (então Joaquim Trigo de Negreiros), que o questiona acerca dos procedimentos de embarque dos emigrantes.

Em 1953, Negreiros recebeu uma denúncia por parte de uma companhia de navegação italiana segundo a qual Baptista teria prejudicado os emigrantes ao preterir a companhia, optando por embarca-los num navio português que sairia dias depois. Em função disto, os emigrantes teriam ficado “longos dias nos portos de embarque, sofrendo privações até que lhes fosse dado partir”<sup>26</sup>. Diante da advertência, Baptista escreveu uma longa Informação a Negreiros, esforçando-se em demonstrar seu empenho na realização das tarefas sob sua responsabilidade. Nesta Informação fica claro o quanto o discurso protetor (não sendo uma mera retórica presente em textos públicos) se impunha aos funcionários da JE, em especial ao seu Presidente.

Baptista realça o seu esforço na proteção dos emigrantes pelo uso de termos como “pobres emigrantes” que reforçam a passividade destes. Segundo o Presidente, foi pensando no bem-estar dos emigrantes que optou por embarca-los no navio da companhia lusa, onde seriam servidos por pessoal português. Tal escolha, ao contrário do que alegava a companhia italiana, não teria prejudicado em nada os passageiros, que foram informados do atraso e esperaram pelo embarque em suas casas.

---

entende também como distantes da «realidade», da onde decorreria, a seu ver, a necessidade de “recorrer aos arquivos”, já que o “regime salazarista destacou-se por conseguir esconder seus atos atrás dos seus discursos” (Victor Pereira, *La dictature de Salazar...*, cit, p. 22 [tradução nossa]). Uma das conclusões relevantes tiradas pelo historiador a partir das análises da documentação dos arquivos da administração (lócus da realidade emigratória) é que o regime buscava satisfazer “as reivindicações dos notáveis rurais” (Idem, *ibidem*, p. 409), promulgando medidas que restringiam a emigração legal.

<sup>25</sup> O Coronel António Manuel Baptista, ex-Comandante da PSP de seu Distrito natal, Santarém, assumiu a presidência da JE em 1949 após a morte do seu predecessor, o Comandante Engenheiro Joaquim Gomes Marques. Manteve-se no cargo até à chegada de Marcelo Caetano à Presidência do Conselho de Ministros, em 1968, quando foi substituído pelo Secretário da JE, Francisco Cabrita Matias.

<sup>26</sup> Direção Geral de Arquivos/Torre do Tombo (Lisboa)/Ministério da Administração Interna/Gabinete do Ministro-Junta da Emigração0041-cx.120. “Carta de António Manuel Baptista ao Ministro do Interior”, 01.06.1953.

O Presidente encerrou a carta dizendo que muito ficava ainda por dizer “acerca dos nossos cuidados e preocupações, êxitos e faltas havidas na acção desenvolvida para defender o emigrante de todos aqueles que vêm nele a presa ao alcance das garras (...); para o defender (...) de si próprio, ludibriado na sua ingenuidade, a ver no explorador o amigo, e em quem o protege, obstáculo aos seus objetivos”<sup>27</sup>. Com esta frase fica ainda mais claro que a política emigratória desenvolvida pela JE tinha por destinatários pessoas compreendidas como passivas e ingénuas que se deixavam iludir por exploradores.

A responsabilidade superiormente cobrada do Presidente da JE em proteger os emigrantes pautava o discurso interno da instituição. Assim, a JE distribuiu aos seus Inspectores e Médicos instruções específicas àqueles que acompanhavam os emigrantes nas travessias de navio, sendo responsáveis pela construção da imagem da JE e do regime, bem como pela concretização do discurso protetor. Deste modo, era fundamental que tivessem clara a imagem do emigrante construída pela instituição.

Tais instruções reforçavam a ideia de que aqueles que deixavam o país necessitavam da proteção paternal de quem os acompanhava na dura empreitada da emigração. Era, por isso, papel da equipa de assistência a bordo solucionar os problemas dos emigrantes “de forma amiga e compreensiva”<sup>28</sup>, tendo para com eles os cuidados e atenção necessários “sem diminuir sua autoridade”<sup>29</sup>. Os inspectores deveriam também orientá-los acerca das condutas a ter a bordo e manter com os emigrantes “frequente convívio que lhes permita ajuizar das razões que os levam a emigrar”<sup>30</sup>.

Em suma, o discurso protetor construía os emigrantes como seres passivos, roubava-lhes a autonomia, a capacidade de decisão e de elaboração de estratégias migratórias, assegurava e ampliava as assimetrias de poder entre governantes e governados e informava e legitimava a política centralizadora da JE num momento em que a liberdade de emigrar era reconhecida como um direito inalienável do ser humano pelo Ocidente liberal.

---

<sup>27</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>28</sup> Junta da Emigração, *Instruções regulamentares para cumprimento por parte das equipas a bordo de navios que transportem emigrantes portugueses*, Lisboa, Ministério do Interior, 1951, p. 2.

<sup>29</sup> Idem, *ibidem*, p. 2.

<sup>30</sup> Idem, *ibidem*, p. 8.

### O liberalismo e o direito à emigração como um direito humano

A regulação do fluxo emigratório, a centralização, o poder para autorizar algumas partidas e negar outras; a política de emigração, enfim, que o Estado Novo instituiu por intermédio da JE contribuiu para transformar o regime de António Oliveira Salazar num anacronismo no seio do Ocidente Liberal. Em junho de 1947, alguns meses antes da criação da JE, reunia-se pela primeira vez a Comissão de Direitos Humanos, durante a qual discutia-se já a inclusão do direito a emigrar na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Proclamada a 10 de Dezembro de 1948, a Declaração, pelo seu artigo 13.º reconhecia que “ 1) Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado; 2) Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país”. O direito à liberdade de movimento se relaciona com outros direitos enunciados na carta<sup>31</sup>, sendo fundamental mesmo à garantia desses. Por essa razão, a ordem internacional passava a reconhecer que o indivíduo não deveria depender de uma autorização estatal para emigrar. Esse reconhecimento levou à criação de organismos internacionais com o objetivo de facilitar o movimento migratório, como o Comitê Internacional das Migrações Europeias (CIME) – atual Organização Internacional das Migrações – formado em 1951 para colaborar, sobretudo nos aspetos logísticos, com o movimento emigratório europeu.

Ora, o reconhecimento do indivíduo como unidade social mínima, da sua autonomia perante o Estado e o impulso e o incentivo dado às migrações por organismos supra-nacionais contrariavam a ordem social estabelecida pelo Estado Novo português (dentro da qual o indivíduo não existia), bem como sua vontade de regular e controlar os deslocamentos dos portugueses. Sendo a nação considerada como um todo orgânico pelo regime salazarista, a saída de um dos seus membros deveria ser autorizada pelo Estado – responsável pelo controlo da sociedade. A não filiação à livre circulação manteve Portugal fora do CIME (quando até mesmo a Espanha de Franco o integrava<sup>32</sup>) e obrigou a JE e seu presidente a legitimar a política emigratória portuguesa face ao avanço dos princípios demoliberais também nesta matéria.

---

<sup>31</sup> Ver: José Inglés, *Study of discrimination in respect of the right of everyone to leave any country, including his own, and to return to his country*, New York, United Nations, 1963.

<sup>32</sup> Sobre a política emigratória espanhola no Franquismo do pós-Guerra, ver: Luís Salgado, Maria José Fernández Vicente, Axel Kreienbrink, Carlos Díaz e Glória Lafuente (ed.), *Historia del Instituto Español de Emigración*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Inmigración, 2009.

Partindo da perspectiva apontada por Max Weber, para quem “todo sistema de autoridade objetiva estabelecer e cultivar a crença na sua legitimidade”<sup>33</sup>, e desenvolvida pelo linguista Van Leeuwen, de acordo com o qual “a linguagem é sem dúvida o principal veículo para atingir este objetivo”<sup>34</sup>, procuraremos compreender como a política de emigração do regime era legitimada e de que forma os discursos regulador e protetor foram mobilizados com esta finalidade. Para tanto, utilizaremos um texto escrito por António Manuel Baptista em 1952 para ser apresentado numa Conferência não identificada. Neste texto, que concentra diversos argumentos presentes de forma dispersa em outros enunciados produzidos pela JE, é bastante evidente o diálogo com o discurso liberal, antecipado pelo autor que o incorpora para a seguir desconstruí-lo.

No texto, Baptista esforça-se por demonstrar seu conhecimento na matéria e legitimar-se como uma autoridade para fazer, então, afirmações categóricas que não deixam espaços a questionamentos e que constroem a realidade emigratória à medida da política desenvolvida pela JE. Assinalando a complexidade do fenómeno, afirma que muito embora seja um ato individual, está sujeito “a uma dupla política e, conseqüentemente, a uma dupla disciplina: a do país de emigração e do país de imigração”<sup>35</sup>. A decisão individual de emigrar, embora reconhecida, é colocada abaixo da vontade dos Estados emissor e receptor.

Em mais uma afirmação categórica, a emigração é construída como um espaço de atuação do Governo: “a política emigratória tem de ser definida pelo Governo, que estabelece seus princípios, determina o sentido da sua intervenção e põe em prática a disciplina que regulará o acto emigratório”<sup>36</sup>. Cabendo sempre aos governos intervirem no fenómeno, seriam passíveis de variações apenas os princípios definidores desta intervenção, ou seja, a forma como o direito de emigrar era compreendido. De acordo com Baptista, as opiniões acerca deste direito poderiam ser divididas em três correntes: individualista, totalitária e intermédia. Esta última, tal como a primeira, reconheceria o direito à emigração como um direito natural, mas entenderia que “o Estado, pelo seu direito de conservação, deve proibir a emigração a determinadas

---

<sup>33</sup> Max Weber, *The theory of social and economic organization*, New York, The Free Press, 1964, p. 325 [tradução nossa].

<sup>34</sup> Theo Van Leeuwen, “Legitimation in discourse and communication”, *Discourse & Communication*, vol.1, n.º 1 (2007), p. 91-112, p. 91 [tradução nossa].

<sup>35</sup> António Manuel Baptista, *Emigração. Conferência efectuada em 18 de dezembro de 1952*, Lisboa, Ministério do Interior, 1952, p. 3.

<sup>36</sup> Idem, *ibidem*, p. 5.

peças”<sup>37</sup>. Uma vez mais, o discurso liberal é incorporado para logo a seguir ser desconstruído pela valorização do papel do Estado.

A desvalorização do discurso liberal prossegue por meio do distanciamento entre «discurso» e «realidade»: “Embora a legislação de um certo número de países consigne a liberdade de emigrar (...) verifica-se no domínio dos factos que tal princípio – influência das teorias individualistas do século XVIII e XIX – é simplesmente teórico. Sob esta ou aquela fórmula, a maioria dos países condiciona a emigração”<sup>38</sup>. Reduzindo a liberdade de emigrar a um espectro do passado, o conferencista legitima os condicionalismos impostos à emigração dos portugueses por meio da comparação com políticas supostamente seguidas nos demais países ocidentais.

Em Portugal, num passado não muito remoto, a política de emigração teria experimentado já – de acordo com o Presidente da JE – a corrente individualista, cujos resultados teriam sido insatisfatórios. Dividindo a política emigratória portuguesa em duas fases, Baptista desqualifica a fase anterior à publicação do Decreto-Lei n.º 36:199, de Março de 1947 (que proibiu a emigração), afirmando que até então “a emigração portuguesa era quase livre, fazia-se caprichosa e desordenadamente; o emigrante seguia, na maioria dos casos, à aventura; os actos preparatórios estavam a cargo das agências que, por vezes, actuavam no sentido de explorar os emigrantes; estes, com frequência, encontravam-se desempregados no estrangeiro, em situação deprimente para si e para o país”<sup>39</sup>.

Uma vez mais é recuperada a oposição maniqueísta entre engajadores e emigrantes, sendo aqueles responsabilizados pelos conhecidos dramas da emigração. No trecho supracitado, contudo, os exploradores de emigrantes foram associados a políticas emigratórias liberais com o claro objetivo de deslegitimar os argumentos favoráveis à liberdade de emigrar. Tal objetivo fica ainda mais claro quando Baptista – referindo-se à segunda fase observada na política de emigração, iniciada com a criação da JE – afirma: “basta consignar que existe um organismo responsável que regula a emigração, para que se evidencie a diferença profunda do sistema actual para o anterior”<sup>40</sup>.

A política da JE teria alterado a deprimente situação anterior pois derivaria «naturalmente» dos valores do regime (retoricamente construídos como inatos do povo e da nação portuguesa). Assim, de acordo com Baptista, ao

---

<sup>37</sup> Idem, *ibidem*, p. 6.

<sup>38</sup> Idem, *ibidem*, p. 6.

<sup>39</sup> Idem, *ibidem*, p. 11.

<sup>40</sup> Idem, *ibidem*, p. 12.

contrário das políticas liberais, externas ao país, os princípios orientadores da política emigratória portuguesa derivariam “das nossas tradições Cristãs” e dos interesses económicos, sociais e políticos de Portugal, quais sejam: “a) a protecção dos emigrantes e famílias (...); b) a necessidade de mão-de-obra e povoamento das províncias ultramarinas; c) a continuidade e valorização das colónias portuguesas no estrangeiro”<sup>41</sup>.

Sem melhor detalhar os itens “b” e “c”, Baptista foca-se nas atividades de assistência e protecção dos emigrantes, inserindo nelas os condicionalismos à emigração. A estes, ele se refere como “aspectos negativos da protecção”, uma vez que “o emigrante – em geral de entender acanhado – o julga mais como dificuldade posta à sua pretensão, do que efectiva protecção”<sup>42</sup>. Assim, Baptista legitima a intervenção estatal afirmando que ela visa proteger o emigrante. Este, por ter um “entender acanhado”, não saberia o que é melhor para si, de modo que caberia ao Estado decidir seu destino. Colaborando uma vez mais com a construção discursiva do emigrante como uma categoria social passiva, o Presidente da JE justifica a política emigratória seguida face ao princípio da liberdade de emigrar.

Como se pôde perceber, muitos dos enunciados da JE eram elaborados com base numa antecipação de críticas que poderiam ser feitas pelo discurso liberal em voga no Ocidente à política emigratória de um regime ditatorial. Contudo, à medida que as contradições do regime se aguçavam e a política levada a cabo pela JE era questionada, o discurso liberal era incorporado para fazer frente àqueles que defendiam a proibição da emigração.

### **Os conservadores e o discurso proibicionista da emigração**

O desenvolvimento industrial vivenciado por Portugal no pós-Guerra gerava conflitos e contradições no seio de um regime fortemente apoiado por uma elite rural pouco afeita a mudanças<sup>43</sup>. A despeito do medo dos proprie-

---

<sup>41</sup> Idem, *ibidem*, p. 14.

<sup>42</sup> Idem, *ibidem*, p. 14.

<sup>43</sup> Durante a Segunda Guerra Mundial, a escassez das fontes de abastecimento evidenciavam a fraqueza da economia portuguesa, muito embora o regime – por meio de um maior controlo económico – se esforçasse por manter a normalidade. Como coloca F. Rosas, “a premência das necessidades criadas faz com que o regime ceda, ou aparente ceder (...) à adopção e à transformação em política oficial de muitos industrialistas” (Fernando Rosas, *Salazarismo e fomento económico: o primado do político na História Económica do Estado Novo*, Lisboa, Editorial de Notícias, 2000, p. 87). Foi neste contexto que o Engenheiro Ferreira Dias encontrou espaço para promover um arranque industrial no país e fazer aprovar o Plano de Eletrificação Nacional

tários de terras e dos entraves ao crescimento industrial, as cidades modernizavam-se num nítido contraste com a estagnação da agricultura<sup>44</sup> e atraíam trabalhadores insatisfeitos com os baixos salários praticados no campo. A emigração e o êxodo rural reduziam a mão-de-obra disponível, gerando insatisfação por parte da elite agrícola, que criticava a política levada a cabo pela JE.

A primeira crítica à atuação da JE (por nós encontrada) data de 10 de Abril de 1958, aquando da apresentação de um aviso prévio sobre a política migratória, feita pelo Deputado Archer Homem de Melo. Defendendo o caráter agrícola do país, o Deputado do círculo de Aveiro criticava a um só tempo a industrialização e a política emigratória da JE e afirmava que o Estado preferia favorecer a emigração a proteger a agricultura. A seu ver – contrariando a forma como a JE construía discursivamente os emigrantes – aqueles que deixavam o país eram “os homens dotados de mais força e aptidão crematística”<sup>45</sup>, pessoas ambiciosas que não emigravam por necessidade; de modo que antes de se preocupar em proteger o emigrante, a JE deveria convencê-lo a não abandonar o país.

Na exposição do Deputado fica bastante evidente sua discordância com relação às qualidades atribuídas ao emigrante pela JE, como também relativamente à atuação estatal na matéria. Para Homem de Melo não cabia ao Estado simplificar o processo dando “novo impulso e novas perspectivas aos indecisos”<sup>46</sup>, uma vez que considerava ser direito da Nação decidir sobre a vida dos indivíduos que nela nasceram. “Se, na realidade, o Estado não poucas vezes intervém na vida dos indivíduos, mal se compreenderá que abdique do direito de interceder num capítulo tão grave e tão fundamental para o interesse do país”<sup>47</sup>.

---

(que originou a Lei 2002, de 26 de dezembro de 1944) e o Plano de Fomento e Reorganização Industrial (que culminou na Lei 2005, de março de 1945). Essa ofensiva industrialista teve, contudo, que enfrentar “o medo do progresso, da ciência, da técnica, da máquina em geral; o medo de investir na industrialização, o medo da intervenção do Estado na vida económica e o medo da agitação social” (Idem, *ibidem*, p. 103.). Mas, mais do que isso, a modernização tinha que enfrentar “uma das pedras de toque da economia do corporativismo português: a política de baixos salários” (José Maria Brandão de Brito, *A industrialização portuguesa no pós-Guerra (1948-1965): o condicionamento industrial*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1989, p. 167).

<sup>44</sup> José Maria Brandão de Brito, *A industrialização...*, cit.

<sup>45</sup> Manuel José Archer Homem de Melo, “Aviso prévio sobre a conjuntura migratória em face do povoamento das nossas províncias ultramarinas”, *Diário das Sessões*, n.º 34 (1958), p. 650-663, p. 654.

<sup>46</sup> Idem, *ibidem*, p. 657.

<sup>47</sup> Idem, *ibidem*, p. 657.

Homem de Melo não estava sozinho nas críticas à JE e nos pedidos por uma política emigratória mais proibitiva. Também alguns Presidentes de Câmara, que deveriam colaborar com a JE, se levantavam contra o que seria uma política de emigração demasiado permissiva, responsável pela crise de mão-de-obra na agricultura.

Numa carta enviada ao Ministro do Interior, o Presidente da Câmara de Aguiar da Beira, Abel Adalberto Azevedo, pedia que se tomassem medidas para acabar com a emigração. Também para este Presidente de Câmara, sendo Portugal um país essencialmente rural, o Governo deveria proteger a agricultura que se encontrava cada vez mais sem braços em função “do elevado número de pessoas que abandonam os campos”<sup>48</sup> rumo às cidades ou a outros países, deixando os terrenos por cultivar.

Azevedo responsabiliza a JE pela situação, afirmando que o organismo não atende aos pedidos de encerrar a emigração no concelho feitos pela Câmara, melhor conhecedora da realidade local. O autor da carta questiona, então, a autoridade conferida à JE argumentando que “se a Câmara informar que deve restringir ou evitar a saída de emigrantes porque há falta de braços nesse concelho e a Exm<sup>a</sup> Junta não atender a isso, é claro que o Presidente da Câmara será o sacrificado, contra o qual os proprietários das terras se insurgirão ao ver seus terrenos por cultivar por falta de braços”<sup>49</sup>.

A carta – encaminhada ao Ministro do Interior juntamente com um comunicado do Governador Civil da Guarda que reafirmava o peso da emigração para a crise de mão-de-obra do Distrito – evidencia a existência de uma tensão entre os poderosos locais e a JE. O discurso proibicionista dos proprietários rurais não fazia parte do discurso possível de uma instituição criada num momento em que a liberdade de emigrar era reconhecida como um direito humano.

Assim, se em muitos enunciados da JE e do seu Presidente, os condicionamentos impostos à emigração tinham de ser legitimados face ao avanço do discurso liberal; em outros, esse último tinha que ser incorporado para responder àqueles que pediam uma política emigratória mais restritiva. A incorporação do discurso liberal por Baptista em duas circunstâncias emblemáticas evidencia a um só tempo o equilíbrio difícil que buscava atingir entre posturas antagónicas e os limites impostos aos seus enunciados. São essas circunstâncias:

---

<sup>48</sup> Direção Geral de Arquivos/Torre do Tombo (Lisboa)/Ministério da Administração Interna/Gabinete do Ministro-Junta da Emigração0065-cx. 255. “Carta da Câmara Municipal de Aguiar da Beira ao Ministro do Interior”, 17.07.1961.

<sup>49</sup> Idem, *ibidem*.

a resposta dada pelo Coronel ao Presidente da Câmara de Aguiar da Beira, em 1961, e uma apresentação acerca das atividades da JE feita a representantes de diversos ministérios que participariam pela primeira vez de uma reunião do órgão.

Em 1959, o documento intitulado “Elementos relativos à emigração portuguesa” fora escrito por Baptista com o objetivo de “dar a conhecer, a traços largos, o sistema interno e de relações com outros Organismos, mediante o qual se vem desenvolvendo [a ação da JE]”<sup>50</sup>. Contudo, o documento ultrapassa a mera descrição de atividades e responde às críticas que a elite rural crescentemente fazia à JE.

Fazendo frente àqueles que associavam a crise de mão-de-obra na agricultura à emigração, Baptista afirma que os trabalhadores rurais eram os profissionais que mais emigravam (atrás apenas das mulheres de ocupações domésticas que se iam juntar aos maridos) em função de ser a atividade agrícola a que mais empregava portugueses e a que auferia os piores salários. Baptista prossegue lembrando que a emigração não era a única responsável pela falta de trabalhadores nos campos, uma vez que as migrações internas, não quantificadas, traduziam “um afastamento permanente importante [dos trabalhadores] para os centros urbanos e fabris”<sup>51</sup>. Sem ter a seu cargo os deslocamentos internos, a JE estaria fazendo o possível para contribuir com a economia nacional favorecendo a emigração nas zonas onde se verificava excesso de mão-de-obra. No entanto, coloca o Presidente da JE que

ir além, dificultando ou impedindo a emigração de portugueses que vivem nessa região [com carência de braços] é solução que não temos perfilhado (...) porque julgamos desumano impedir de partir um candidato à emigração, de baixo nível de vida e que crê poder melhorar sua situação futura como emigrante, quando não se lhe possa oferecer no país situação idêntica à que vai usufruir<sup>52</sup>.

Seriam, portanto, razões humanitárias que impediriam a JE de proibir ou dificultar a emigração, como queriam os proprietários rurais.

A mesma resposta foi dada por Baptista a Adalberto Azevedo, Presidente da Câmara de Aguiar da Beira. Na carta, datada de 27 de Setembro de 1961, o Presidente da JE afirma que muito embora tenha em atenção a situação econó-

---

<sup>50</sup> António Manuel Baptista, *Elementos relativos à emigração portuguesa*, Lisboa, Ministério do Interior, 1958, p. 1.

<sup>51</sup> Idem, *ibidem*, p. 29.

<sup>52</sup> Idem, *ibidem*, p. 29.

mica do concelho, não podia impedir de emigrar indivíduos que cumprissem os requisitos e provassem por via do chamamento familiar ou de um contrato de trabalho que melhorariam “sensivelmente suas condições de vida”<sup>53</sup>, por “razões de humanidade”<sup>54</sup>.

### Conclusão

Como se pôde perceber, o discurso sobre a emigração produzido pelo organismo responsável por elaborar a executar a política emigratória portuguesa no pós-Segunda Guerra Mundial sofria as contradições de um regime autoritário que resistia a uma nova ordem política, fortemente marcada pelo demo-liberalismo.

A Junta da Emigração, que deveria centralizar os serviços emigratórios, controlar a emigração de portugueses e proteger os emigrantes, fora criada no momento mesmo em que os países ocidentais discutiam a inserção da liberdade de emigrar na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Considerada um direito fundamental à garantia dos demais direitos previstos na carta, a emigração de um indivíduo, aos olhos do Ocidente Liberal, não deveria depender de uma autorização estatal.

Num primeiro momento, a JE visava legitimar os condicionalismos impostos à emigração face ao discurso liberal. Os emigrantes eram construídos e reconstruídos discursivamente como seres passivos, incapazes de saber o que era melhor para eles próprios e de decidir autonomamente sobre as suas vidas, e portanto, dependiam de um Estado forte, capaz de protegê-los. Somava-se ao discurso protetor (que, de resto, servia à manutenção das assimetrias de poder entre governantes e governados) a ideia de que a política reguladora da emigração emergia «naturalmente» das características do «povo português»; e, ainda, a ideia segundo a qual uma política liberal da emigração já havia sido experimentada em Portugal, com resultados negativos. Em suma, o Presidente da JE esforçava-se por desvalorizar o discurso liberal (o *outro* de muitos dos seus textos) de modo a construir-se si e à JE como uma autoridade na matéria.

À medida, contudo, que as contradições no seio da sociedade portuguesa se aguçavam – em decorrência de uma industrialização limitada por um regime apoiado pela elite agrária – o êxodo rural, somado à emigração, esvaziava os

---

<sup>53</sup> Direção Geram de Arquivos/Torre do Tombo (Lisboa)/Ministério da Administração Interna/Gabinete do Ministro-Junta da Emigração0065-cx. 255. “Informação de António Manuel Baptista ao Governador Civil da Guarda”, 27.09.1961.

<sup>54</sup> Idem, *ibidem*.

campos. Deparados com a carência de mão-de-obra e com a decorrente pressão pelo aumento dos salários, os proprietários rurais passaram a pressionar os poderes locais para proibir a emigração. As Câmaras Municipais, submetidas ao poder centralizador da JE, passaram a reivindicar maior poder que aquele a elas atribuído inicialmente e a tecer críticas a António Manuel Batista e à política emigratória seguida. Pressionado, o Presidente da JE incorpora o discurso liberal (que visara combater) e nega alterar a política seguida, apoiando-se em argumentos humanitários.

As contradições de uma política emigratória que não é liberal, mas também não se quer e não se assume repressiva, evidenciam-se aquando do crescimento do fluxo migratório com destino à França. As facilidades oferecidas por esse país à imigração clandestina da mão-de-obra portuguesa, a proximidade, a existência de redes de passadores, somadas às burocracias impostas pela JE levaram muitos emigrantes a abandonarem o país à margem da política oficial do regime. A emigração clandestina intra-europeia, que ultrapassou a tradicional emigração transatlântica, viria a colocar em cheque a autoridade construída pela JE e por António Manuel Baptista.