

ALCIDES BEZERRA

ASPECTOS ANTHROPOGEOGRAPHICOS
DA CONSTITUIÇÃO

(Separata do vol. XXXIII das Publicações do Archivo Nacional, em composição)

OFFICINAS GRAPHICAS
DO
ARCHIVO NACIONAL

RIO DE JANEIRO
1935

049

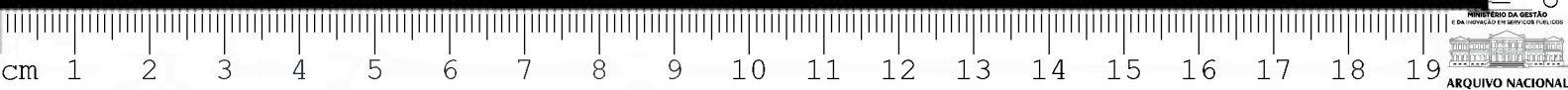
ALCIDES BEZERRA

ASPECTOS ANTHROPOGEOGRAPHICOS
DA CONSTITUIÇÃO

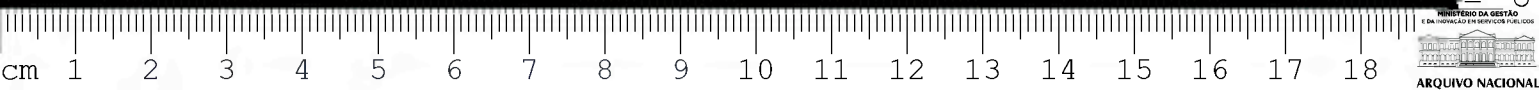
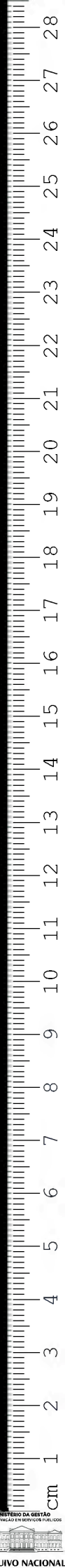
(Separata do vol. XXXIII das Publicações do Archivo Nacional, em composição)

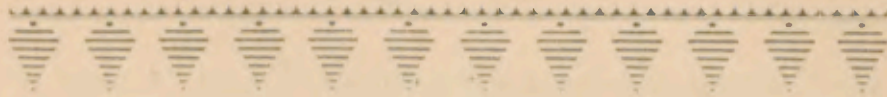
OFFICINAS GRAPHICAS
— DO —
ARCHIVO NACIONAL

RIO DE JANEIRO
♦ ♦ 1935 ♦ ♦



ARQUIVO NACIONAL
4/56/5485
09/08/2005
Biblioteca





ASPECTOS ANTHROPOGEOGRAPHICOS DA CONSTITUIÇÃO (*)

As constituições, visando estruturar o Estado, não podem deixar de tomar em consideração factos anthropogeographicos dos paizes para que são elaboradas, porque a Sciencia do Estado em muitos pontos se toca com a Anthropogeographia.

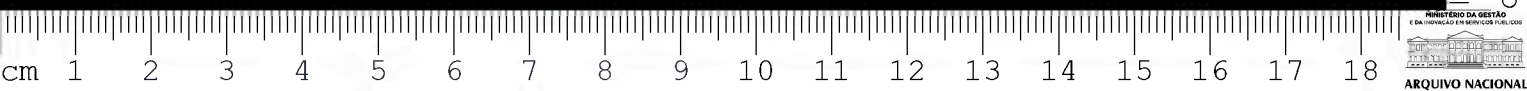
O Estado tem por elementos basicos o territorio, a população e o governo, e a Anthropogeographia não prescinde de analysar o territorio, as populações que o habitam e o governo que rege o todo nacional, muito embora o faça sob outros pontos de vista, de uma maneira abstracto-concreta, emquanto que a Sciencia do Estado o faz de modo puramente abstracto.

Não me preocupa, no momento, estabelecer as relações entre uma e outra sciencia, mas tão sómente analysar, posto que perfunctoriamente, o como a Constituição Federal vigente tomou em consideração as realidades geographicas brasileiras.

As constituições do seculo XIX se preocupavam especialmente com a garantia das liberdades e a organização do governo. E' que todas ellas soffreram o influxo da revolução francêsa e do neo-humanismo do Seculo XVIII.

As constituições do Seculo XX sommam a essas preocupações o problema da cultura e o problema economico. Estão mais perto

(*) Conferencia realizada, no dia 18 de Setembro de 1935, na Sociedade dos Amigos de Alberto Torres.



das realidades nacionaes e soffreram a influencia da Anthropogeographia, da Economia politica e da Pedagogia. O Seculo XX preoccupa-se, sobretudo, com o homem economico e com a formação de um homem novo para viver numa sociedade em mudança, em profunda crise de transformação.

Proponho-me a estudar os aspectos anthropogeographicos da nossa Constituição, porque elles têm passado despercebidos até aqui aos commentadores mais autorizados. Elles, como juristas, se preocupam mais com a estrutura juridica, deixando de lado o que ha de caracteristico noutros sectores.

Para mostrar, de inicio, as directrizes economicas e anthropogeographicas da Carta de 16 de Julho, alludirei que ella estabelece quatro grandes planos, que, uma vez executados, transformarão, completamente, a face actual do Brasil. Entretanto, nos commentadores, não apparecem focalizados esses planos, e a Camara actual, formada em absoluta maioria de deputados da constituinte, parece esquecida do que votou, só assim se explica o silencio em torno daquellas magnas questões.

Os planos, a que me refiro, são os seguintes:

I—Plano de educação nacional, de que trata o art. 150 e outros.

II—Plano de caminhos de ferro, a que se refere o art. 5.º, IX.

III—Plano de reconstrucção economica nacional, previsto no art. 16 das disposições transitorias.

IV—Plano de obras contra as seccas, estabelecido pelo artigo 177.

Ora, até hoje não consta que estejam em elaboração as leis organicas necessarias á execução desses planos. Elles figuram, por assim dizer, como letra morta na Constituição, porque a mentalidade dos legisladores se resente por ventura de uma formação exclusivamente juridica. Não quero, nem devo, formular outra qualquer hypothese desairosa, para explicar esse desinteresse de nossos representantes, muitos delles em condições de figurar com brilho em qualquer parlamento culto do mundo.

Falta-nos uma opinião publica vigilante, menos preocupada com as tricas da politicagem, para chamar ao cumprimento do dever os Srs. representantes da Nação. Um desinteresse geral parece envolver o poder legislativo, tirando-lhe o estimulo para o trabalho fecundo.

Cabe á Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, que tanto influiu na elaboração da Constituição vigente, trazer a sua ardente combatividade e o seu amor ao Brasil em apoio da effectivação dos mandamentos constitucionaes. Sobra-lhe autoridade para o fazer serenamente, como instituição cultural em absoluto alheia á politica partidaria e só preocupada com a organização de uma patria melhor.

A Anthropogeographia é uma sciencia ainda em formação. Nella se debatem duas grandes escolas: a allemã, fundada pelo insigne Ratzel, e a franceza, oriunda de Le Play, mas que tem hoje seus maximos representantes em Brunhes, Vallaux e Vidal de la Blache. Essas duas escolas se caracterizam a primeira por um determinismo rigoroso das condições geographicas, a segunda por um certo contingentismo.

Na impossibilidade de analysar as razões que militam em favor de uma e outra escola — e toda a conferencia seria insufficiente — tomemos os problemas de que tratam ambas e vejamos como os enfrentou a Constituição.

O primeiro problema anthropogeographico é o da alimentação. O homem, como todos os outros animaes, se alimenta, e se distingue dos outros porque cozinha os seus alimentos.

A Geographia dos recursos alimentares liga-se ao progresso da cultura e enfrenta as seguintes questões: significação e importancia geographica da alimentação; a revolução economica das culturas novas em dada região, paiz ou continente; melhor economia das forças e das riquezas naturaes.

A Constituição se se não occupou, directamente e em toda a plenitude, desses problemas, preocupou-se indirectamente, já naquelles planos, que implicam a melhoria da alimentação do povo brasileiro, um dos mais mal alimentados do mundo, já quando estabelece, no art. 115, que a ordem economica deve ser organizada conforme os principios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existencia digna, verificando os poderes publicos, periodicamente, o padrão de vida nas varias regiões do paiz. E no art. 121 § 1.º letra *b* manda que a legislação do trabalho estabeleça o salário minimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, ás necessidades normaes do trabalhador. Ainda mais: manda amparar os que estejam em indigencia. (Art. 113, n.º 34).

A Anthropogeographia investiga o povoamento dos paizes sob triplíce aspecto: factos de fixação, factos de movimento, composição demographica.

A Constituição não se esqueceu de prescrever salutaros dispositivos referentes a cada um dos aspectos da questão do povoamento. Senão vejamos.

Primeiro: factos de fixação. No art. 121 § 7.º, determina: "E' vedada a concentração de *immigrantes* em qualquer ponto do territorio da União, devendo a lei regular a selecção, localização e assimilação do alienigena". E no art. 129: "Será respeitada a posse de terras de *silvicolas* que nellas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no emtanto, vedado alienal-as".

Segundo e terceiro: factos de movimento e composição demographica. Aqui as medidas apparecem englobadas num só dispositivo, o do § 6.º do art. 121, assim concebido: "A entrada de *immigrantes* no territorio nacional soffrerá as restricções necessarias á garantia da integração ethnica e capacidade physica e civil do *immigrante*, não podendo, porém, a corrente *immigratoria* de cada paiz exceder, annualmente, o limite de dois por cento sobre o numero total dos respectivos nacionaes fixados no Brasil durante os ultimos cincoenta annos".

Devo aqui assignalar que a Sociedade dos Amigos de Alberto Torres se empenhou fortemente pela passagem dessa medida salvadora da periclitante homogeneidade racial do paiz, encontrando em Miguel Couto, o grande brasileiro ha pouco desapparecido, o porta-voz das suas ideias e o mais abnegado e competente defensor. Se não fosse a autoridade do sabio professor e a actuação da Sociedade, dentro e fóra da Camara, de certo não teria saído victoriosa a bôa doutrina, vencida pelo immediatismo e pelo opportunismo de latifundiarios, sedentos de braços de qualquer especie para a lavoura.

Passemos agora a apreciar os problemas fundamentaes da Geographia politica em face da Constituição Pederal. Esses problema, segundo Brunhes e Vallaux, no seu tratado *La Géographie de l'Histoire* (Paris, 1921), são tres: o Estado e o territorio, o estudo de um relativamente ao outro, ou a formação do Estado em determinadas condições geographicas; o Estado, as estradas e as fronteiras, isto é, a analyse dos caminhos como obras do Estado, estudo das fronteiras, nã sua natureza e evolução, valor e estabilidade; finalmente o Estado e a capital, ou estudo da capital como orgão central, se é uma capital natural ou artificial, excentrica ou não, vantagens e desvantagens de capitales maritimas e penemaritimas, etc.

Dada a grande extensão territorial do Brasil, a Constituição foi sábia em manter a forma federativa, que tem atraz de si um

já longo passado historico. O *solo* de cada provincia brasileira já está impregnado de *historia*. A divisão entre os Estados continuou a mesma da época monarchica, que, por sua vez, respeitou, nas suas grandes linhas, a formação colonial das capitancias.

E' verdade que os povos superiores evoluem do federalismo para o unitarismo, como ensina Wilson, mas não o é menos tambem que nas condições actuaes do Brasil o federalismo se impõe em virtude de razões não só historicas como geographicas.

Quanto ao solo, o federalismo é a maior realidade anthropogeographica que a Constituição reconhece.

Mas, ha varios dispositivos constitucionaes, que não podem ficar olvidados em uma apreciação anthropogeographica, mesmo summaria, daquella caria politica. Alludirei aos principaes:

I— O solo patrio não póde ser augmentado por guerra de conquista, veda-o o art. 4.º

II— Compete privativamente á União resolver sobre os *limites* do territorio nacional. (Art. 5.º alinea IV).

III— Reconhecimento de uma zona arida, precisando de trabalhos permanentes contra os effeitos da secca.

IV— Protecção das bellezas naturaes. (Art. 10).

V— Prohibição de concessão de terras de superficie superior a dez mil hectares sem que, para cada caso, preceda autorização do Senado Federal. (Art. 130).

VI— Organização do serviço nacional de combate ás grandes endemias. (Art. 140).

VII— Providencias sobre o ensino nas *zonas ruraes*. (Art. 139 e 156 § unico).

VIII— Prohibição de desterro para zona desertica ou insalubre: "A nenhuma pessoa se imporá permanencia em lugar deserto ou insalubre do territorio nacional, nem desterro para tal lugar, ou para qualquer outro, distante mais de mil kilometros daquelle em que se achava ao ser attingida pela determinação." (Art. 175 § 1.º).

Varios desses dispositivos demonstram, claramente, que a Constituição não tomou o *territorio nacional* abstraciamente, mas na sua realidade anthropogeographica, considerando a localização, a aridez, as bellezas naturaes, a salubridade, a habitabilidade... Fel-o visando os ensinamentos da Geographia humana.

Continuemos, porém, a nortear a nossa apreciação segundo o plano de Brunhes e Vallaux. Como a Constituição enfrentou o problema do Estado relativamente ás estradas e ás fronteiras?

Logo, no art. 5, alinea IX, dá competência á União, privativamente, de estabelecer o plano nacional de viação ferrea e o de estradas de rodagem, e regulamentar o trafego rodoviario interestadual. Esse artigo precisa ser correlacionado com o referente á mudança da capital federal, o que ainda não fizeram os commentadores da vigente Constituição, por não terem a visão integral das providencias economicas que ella estabelece. Até aqui vão ficando no commentario juridico, exclusivamente juridico, dos artigos da lei magna, esquecidos de que estão em face de uma Constituição do Seculo XX, muito mais complexa do que uma do velho typo.

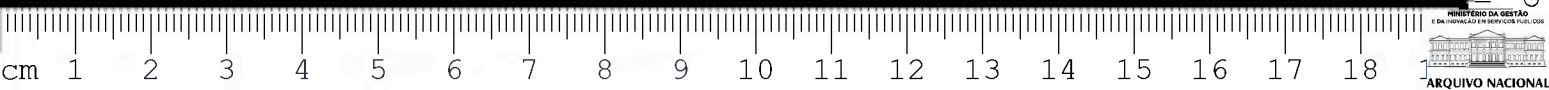
Tambem deve ser confrontado com varios dispositivos do titulo VI, que trata da segurança nacional, pois dentro de uma faixa de cem kilometros ao longo das fronteiras, nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação e a abertura destas se effectuarão sem audiencia do Conselho Superior da Segurança Nacional. (Art. 166).

Tambem quando a Constituição reserva a cabotagem a empresas nacionaes toma em consideração realidades geographicas e a finalidade de desenvolver a autarchia. Assim já o fazia a Constituição de 24 de Fevereiro mui prudentemente. Cabe-me tambem lembrar que a Sociedade de Amigos de Alberto Torres foi a primeira a defender esse ponto de vista, quando interesses inconfessaveis estavam preparando o ambiente para mudança dessa sábia orientação.

Agora, quanto a fronteiras, eis o que estabelece a lei magna. Já vimos que não podem ser dilatadas por guerra de conquista, e que cabe privativamente á União resolver em definitivo sobre os limites do territorio nacional. Tambem cabe á União a policia e a segurança das fronteiras, bem como explorar ou dar em concessões as vias-ferreas que liguem directamente portos maritimos a fronteiras nacionaes. (Art. 5, alneas IV, V, VIII).

São do domínio da União os lagos e quaesquer correntes em terrenos do seu dominio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros paizes ou se estendam a territorio estrangeiro. (Art. 20, II). Tambem são do dominio da União as ilhas fluviaes e lacustres nas zonas fronteiriças. Já nos referimos ao artigo 166 e seus paragraphos que estabelece principios salutaes sobre estradas de ferro, povoamento e regime na zona fronteiriça, numa faixa de cem kilometros.

Os artigos da Constituição sobre territorios visam tambem as terras das fronteiras, em que elles se estabelecerão, e foram



inspirados, em parte, pelo parecer da Grande Comissão Nacional de Revisão Territorial, reunida pela Sociedade de Geographia do Rio de Janeiro, a que deu efficiente collaboração a Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, cabendo a tarefa de relator do alludido parecer ao illustre representante seu, o Dr. Helio Gomes.

Vê-se do exposto que a Constituição occupou-se minuciosamente da questão das fronteiras e estabeleceu medidas de grande alcance pratico, que, uma vez tomadas, concorrerão para a tranquillidade nacional e para o desenvolvimento pacifico do povo brasileiro dentro da immensidade territorial de nossa patria.

A Constituição prevê a transformação de nossas actuaes *fronteiras mortas em fronteiras vivas*.

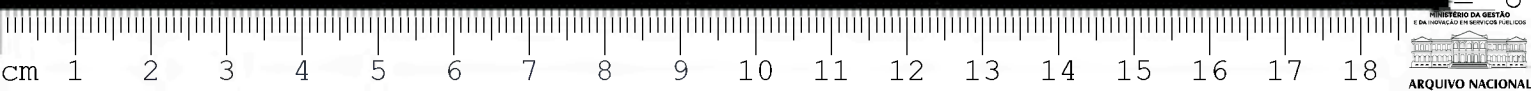
O projecto da mudança da capital federal para o planalto central do Brasil tambem encontrou guarida na vigente Constituição. Figurou na antiga num artigo que teve começo de execução. Como não houvera controversia sobre elle, fôra relegado para as calendas gregas. Agora, porém, o texto é ainda mais imperativo do que o de 1891. Acha-se assim redigido:

"Será transferida a Capital da União para um ponto central do Brasil. O Presidente da Republica, *logo que esta Constituição entrar em vigor*, nomeará uma comissão que, sob instrucções do Governo, procederá a estudo de varias localidades adequadas á installação da Capital. Concluidos taes estudos, serão presentes á Camara dos Deputados, que escolherá o local e tomará, *sem perda de tempo*, as providencias necessarias á mudança. Effectuada esta, o actual Districto Federal passará a constituir um Estado".

Como se vê, a mudança será feita sem perda de tempo, tanto que fiquem ultimados os estudos necessarios, não podendo estes se arrastarem indefinidamente, porque seria burlar de modo grosseiro a lei.

Venceu a doutrina ratzeliana da capital no centro do paiz, que, aliás, teve, entre nós, defensores anteriores ao proprio Ratzel, como ninguem ignora.

O eminente geographo, prof. Everardo Backheuser, no livro *Problemas do Brasil*, lembra as etapas da ideia: 1808, H. J. da Costa Furtado de Mendonça, no "Correio Brasiliense"; 1823, a memoria de José Bonifacio apresentada á Assembléa Constituinte; 1849, Francisco Adolpho Varnhagen, com o seu "Memorial Organico", reeditado ampliado, em 1877, com o titulo — "A questão da capital: maritima ou interior?"; em 1890, a emenda apresentada por 86 constituintes, arrimados na opinião do grande historiador. (Obr. cit. p. 138-139).



O texto actual não foi mero transplante da constituição anterior, visto como a conveniencia da mudança foi amplamente discutida na imprensa, no scio de sociedades, em livros. Foram pesados os prós e os contras, e naturalmente a doutrina de Ratzel, um dos fundadores da Anthropogeographia, terá influido mais na solução do que aquelles pareceres antigos. Pelo menos a chancella do sabio estrangeiro collaborou na resolução dos constituintes. Por isso deixamos dito que venceu a theoria ratzeliana no tocante a este ponto de grande magnitude.

Resta a saber se o dispositivo legal alludido pode admitir protelação. Pensamos que não, não só em face de todo o espirito da Constituição — dominada de fortes influencias anthropogeographicas — como porque o plano geral das estradas de ferro e de rodagem não pode ser organizado sem se saber ao certo onde vai ficar a capital da Republica. Além disso, a capital central é o *pivot* da unidade nacional. Não tendo podido fazer uma redivisão territorial, a Constituinte, mui sabiamente, ladeou a questão fazendo daquella mudança e do plano geral de estradas pousos do caminho da verdadeira e intima unidade nacional.

Se essas ideias não foram expressas amplamente em discursos e pareceres, não era porque estivessem afastadas das cogitações, senão porque havia accordo absoluto em fortalecer a unidade patria. Fazer um Brasil forte e uno animou a assembléa. Em varios artigos da actual Constituição manifesta-se esse firme proposito: neste ponto a constituinte recente foi muito mais longe do que a de 1891. Olhada por esse prisma, merece os melhores louvores, porque fez obra altamente constructora, consciante e patriótica. E' preciso que se lhe faça justiça, e mostre-se a grandeza de seu emprehendimento.

Voltando, porém, ao tema: a mudança da capital da Republica para um ponto central do Brasil é uma extraordinaria e opportuna medida de politica anthropogeographica.

O ambiente da constituinte da Republica nova apresentou-se assás differente do da antiga. A Constituinte de 1891 reunia-se após a campanha de Ruy Barbosa sobre a federação. Todos os males vinham da centralização imperial, era preciso apagar bem os laços das cadeias que, segundo os federalistas, prendiam as forças do paiz, difficultando o progresso material e moral. Nessa reacção foi-se além da justa medida. Por outro lado a propaganda positivista incentivava a formação de pequenas patrias, e sabe-se quanto influiu naquella assembléa a minoria comteana servida por talentos e culturas de escól.

Em 1934, a atmosphera intellectual muito differia: a revolução victoriosa enfeixava nas suas mãos poderes centralizadores, ha quatro annos; havia propaganda no sentido de fortalecer as forças da União; e, sobretudo, as ideias de Alberto Torres sobre a unidade nacional influíam em muitos constituintes. As doutrinas do pensador brasileiro exerceram um influxo preponderante. A analyse comprovada dessa influencia precisa ser feita por quem tenha os necessarios pendores intellectuaes para a historia politica, não só em face dos documentos como ouvindo o testemunho dos mais acatados *leaders* daquelle assembléa.

A Sociedade dos Amigos de Alberto Torres está para a Constituinte de 1934, assim como o Apostolado Positivista para a de 1890. Mas, além da influencia directa daquelle gremio de estudiosos de coisas brasileiras, houve a dos livros de Torres e das ideias do mesmo vehiculadas em conferencias e pela imprensa.

Se essa influencia geral é materia sujeita a controversia, a ser provada em investigações historicas, não padece duvida a influencia sobre determinados pontos, como, por exemplo, a adopção das medidas sobre as sêccas nordestinas.

Ahi está mais um aspecto das ideias anthropogeographicas que informam a nova Constituição. Sou de certa forma suspeito para tratar da inclusão dos dispositivos referentes ás sêccas na lei fundamental, porque fui o iniciador do movimento, o seu justificador, e quem mais extensamente tratou do assumpto no aspecto juridico e no de politica anthropogeographica. Mas, posso dar o meu depoimento sobre a actuação da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, sem suspeição, e dizer — foi graças á propaganda tenaz feita por ella que se venceram as resistencias dos adversarios da ideia, que os havia, por mal informados ou desconhecedores do magno assumpto, que tanto interessa á nacionalidade. Quero ainda accentuar a collaboração inestimavel do secretario geral da Sociedade, Sr. Raul de Paula, que não descansou um momento e esteve sempre vigilante até o triumpho daquelle ideia.

De outra feita já proclamei o papel da imprensa brasileira. Sem o seu auxilio prestimoso e desinteressado, a ideia da constitucionalização do problema das sêccas ficaria inoperante e aguardando outra oportunidade para vencer.

“A geographia das calamidades — disse algures — já conhece alguns rythmos da falta de chuvas no Nordeste, cujas sêccas, aliás, coincidem com as do Sul da Africa, da India e da Oceania. Meticulosas observações do phenomeno remontam a seculos. Reapparecerão as sêccas com uma fatalidade inexoravel,

tão certa como a successão dos dias, e das noites e dos mais phenomenos astronomicos de que é séde o systema solar.

Por isso mesmo que as sêccas, na sua periodicidade, são mais do que certas, são fataes, é que é preciso que medidas excepcionaes acautelem as populações contra os seus dolorosos effeitos.

Ha mistér contra ellas o plano de uma verdadeira cruzada, visando atenuar o martirio milenario da terra como primeiro passo para afastar o martirio secular dos homens. Fechar os boqueirões das serras; barrar os rios; desenvolver a grande e a pequena açudagem; estender, por toda a parte, a rêde dos cannaes de irrigação; recobrir os terrenos calcinados e estereis com o manto verde e fresco das florestas.

Não é a tarefa quadriennial de um governo, mas o plano de uma geração, disposta a restaurar *as fontes da vida no Brasil* no trecho em que as leis naturaes, inconscientes e inexoraveis, estão como que a desafiar a actividade constructiva do espirito humano."

Na minha these "As sêccas na futura Constituição", apresentada ao Primeiro Congresso Brasileiro de Problemas do Nordeste", publicada no "Jornal do Commercio" do Rio de Janeiro, de 17 de Dezembro de 1933, e transcripta nos annaes da Constituinte, por iniciativa do illustre deputado cearense J. J. de Pontes Vieira, honra que muito me desvaneceu e que aqui agradeço, estudei o aspecto juridico da inclusão das obras contra os effeitos das sêccas na Constituição. Na impossibilidade de resumir nesta conferencia a argumentação adduzida, limito-me a transcrever apenas as conclusões da these referentes á justificação:

"As obras contra as sêccas devem figurar na Constituição Federal que se está elaborando pelos seguintes motivos:

- 1.º — Porque as sêccas são uma calamidade rythmica.
- 2.º — Porque desorganizam a vida social, politica e economica de uma vasta região.
- 3.º — Porque se não houver continuidade nellas não será possivel por occasião das calamidades garantir o trabalho a uma grande massa da população.
- 4.º — Porque os gastos com um plano scientifico e systematico são reproductivos, ao passo que o méro soccorro tem o caracter desmoralizante da esmola.
- 5.º — Porque, juridicamente, se justifica a sua inclusão por ser uma alta medida de politica anthropogeographica, semelhante a que manda transferir a capital do paiz para o planalto central.

6.º — Porque, com o augmento da população é cada vez mais difficil soccorrer os necessitados no momento do flagello, se não forem realizadas obras que facilitem o transporte dos retirantes e dos auxilios para os que ficarem *in-loco*".

Em varias constituições modernas, como a allemã e a hespanhola, figura o direito subjectivo ao trabalho. Procurei justificar as obras contra as sêccas, allegando que eram indispensaveis para garantir esse direito ao brasileiro nordestino, pois seria uma burla consignal-o na lei fundamental sem dar os meios de o realizar. Era, entre nós, direito constituendo. Não insisti nessa justificativa de matiz socialista.

Tambem me referi á "organização da vida economica" que nas citadas constituições européas figura como dever do Estado para justificar aquellas obras. Não insisti, porém, nesse ponto de vista, que tinha, como o precedente, pronunciado sabor socialista.

Posteriormente, em artigo do "Jornal do Commercio" (15-3-934), justifiquei a inclusão dos dispositivos sobre sêccas na Constituição pela "racionalização dos soccorros publicos", theoria que forcei inspirado em Mirkine-Guetzvitsh, autor russo que estava sendo bastante lido. Sei que esse artigo causou muito bôa impressão a varios deputados, decidindo-os talvez a votar a emenda.

Como se trata de um trabalho synthetico, transcrevel-o-ei aqui na integra, mesmo porque poderá ser util aos commentadores da Constituição:

"Se é novo o conceito de racionalização do poder, o facto é antigo. Quando Montesquieu preconizou a divisão tripartida dos poderes do Estado, com o intento de assegurar as liberdades e afastar a tyrannia, outra cousa não propoz do que a racionalização do poder.

A racionalização do poder não é um fim em si: visa fim mais alto. Pode-se dizer que o seu objectivo maximo é o bem commum. Não vem fóra de proposito entrelaçar o conceito de racionalização, que é novo, com o de bem commum, que é antigo, já tendo sido defendido em plena idade média. Ultimamente appareceu o conceito de "racionalização" na economia, que é para certa escola de philosophia historica o phenomeno basico da vida social. Facil é de ver que não poderia ficar ahí isolado, dada a convizinhança da economia e do direito. Ainda mesmo que se não admitta que este não passa de uma manifestação da economia — these do materialismo historico — póde-se acceitar a interdependencia entre um e outro que Stammler assignalou: não ha

direito sem economia, nem economia sem direito. Appliquemos esses conceitos a um facto concreto: a secca e o direito que ella reclama.

A racionalização da economia nordestina, para fazer face á calamidade das seccas periodicas, implica a racionalização do direito que ha de reger essa economia racionalizada.

Eis ahi como se impõe o problema na sua maior generalidade.

A pyramide de normas juridicas necessarias precisa ter um coroamento constitucional. Hoje é commum levar-se até á Constituição a norma capital de qualquer instituto juridico.

Como os exemplos illustram e convencem, darei alguns. As relações de familia sempre foram objecto de direito privado. Mas, em Hespanha, havendo necessidade de que o divoreio entre conjuges ficasse a salvo das mutações da legislação ordinaria, a constituição prescreveu que seria dado por mutuo consentimento. Em Portugal a solução foi diversa porque se estatuiu a indissolubilidade matrimonial, mas essa norma tambem se levou para a constituição.

Agora um exemplo de casa, tomado á Constituição Federal de 24 de Fevereiro de 1891: a cabotagem nacional.

Para um paiz novo, dotado de grandes extensão costeira, e precisando fomentar o commercio mesmo entre regiões pouco desenvolvidas e que não poderiam offerecer trafego compensador, o problema da navegação entre os portos nacionaes se impunha de maneira original. Dahi a necessidade do privilegio de navegação de cabotagem. E uma norma de direito commercial marítimo foi aninhar-se no pacto federal que nos regeu até 1930. Poder-se-ia dizer, naquella época, de sua elaboração, que não era preciso o tratamento constitucional da navegação de cabotagem, que poderia ser reservada aos nacionaes, por uma lei ordinaria, mas o legislador constituinte entendeu, e o fez muito bem, que a relevancia do assumpto exigia uma norma inflexivel, organica, de difficil mudança. Mas em materia de seccas, quaes as normas supremas que devem ser levadas ao pacto constitucional?

Primeiro, é preciso que fique accentuado o character nacional do problema, porque se a secca se manifesta em certa área tem todavia repercussão em todo o territorio nacional. Segundo, é necessario que a constituição determine que as obras contra os effeitos das seccas obedeçam a um plano systematico e que se executem ininterruptamente. Uma lei organica daria os pormenores do plano de combate aos effeitos do flagello. Tereceiro, convém que os recursos para essas obras sejam assegurados de

mancira permanente, e o modo pratico de se conseguir é estabelecer-se uma percentagem sobre a receita geral da Rpublica.

Ainda mais, como o Brasil é uma federação, torna-se conveniente determinar, no pacto federal, que os Estados situados na zona flagellada são obrigados a reservar nos seus orçamentos dos annos bons ou regulares uma quota para as despesas ordinarias e extraordinarias da administração nos annos maus ou de secca. Eis ahí, em synthese, o que precisamos.

Dêem-nos os constituintes isto, apenas isto, que ficaremos, os nordestinos, satisfeitos.

A questão da percentagem é fundamental: trará os recursos economicos necessarios para o cumprimento da segunda norma, isto é, a execução systematica dos serviços, sem o risco de serem suspensos por caprichos de momento dos dirigentes, como já uma vez o foram.

Não basta que a nossa futura constituição respeite o nosso passado historico, é preciso que ella tenha em consideração as condições geographicas do paiz. Assim como não poderemos fazer uma constituição autocratica, porque contrariaria todas as tendencias historicas da nacionalidade, não poderemos mais, na phase actual da evolução do mundo, organizar uma constituição ageographica, sem tomar em conta as condições do meio, porque ella não teria vitalidade. Precisamos, como dizia Georges Renard (*Theoria da Instituição*, pag. 543), fazer "a adaptação mais adequada da constituição á vida real da nação".

Numa these que tive a honra de apresentar ao "Primeiro Congresso dos Problemas do Nordeste", aqui realizado em 1933 — these que mereceu ser approvada até com louvores que muito me desvaneceram — filiei o problema da constitucionalização das obras contra as seccas á theoria do direito ao trabalho. De que serve dar-se no pacto constitucional direito ao trabalho se se não tomarem as medidas necessarias para offerecer esse trabalho no momento opportuno?

O direito ao trabalho será uma burla no Nordeste, nos annos de secca, se não houver uma permanente organização de obras contra os effeitos da secca — obras que obedeçam a um plano systematico, para que se não malbaratem os dinheiros publicos.

Demos de barato que a futura Constituição nem de longe reconheça o direito ao trabalho. Ainda haveria meio de se justificar a constitucionalização do problema das seccas. Pederiamos fazel-o como um principio de politica anthropogeographica, como é a mudança da capital do paiz para o planalto central do Brasil,

que figurou na Constituição de 24 de Fev. Mas temos outro principio geral justificativo: o da racionalização.

Ainda mesmo que a futura Constituição se mostre atrazada em conquistas sociaes, ainda mesmo que ella não reconheça o *direito ao trabalho*, as obras contra as seccas devem figurar no texto constitucional tendo-se em vista o "principio da racionalização" que domina todo o direito constitucional, como diz Mirkine.

Seria um caso particular de racionalização:—racionalização dos soccorros publicos. Convem assignalar que o reconhecimento do direito ao trabalho, como em geral as novas declarações de direitos, que figuram nas constituições da Europa, Central e Oriental, não dependem da predominancia de partidos socialistas nas assembléas constituintes.

Ainda se deve ao malsinado Mirkine essa informação, que para o nosso caso é preciosa.

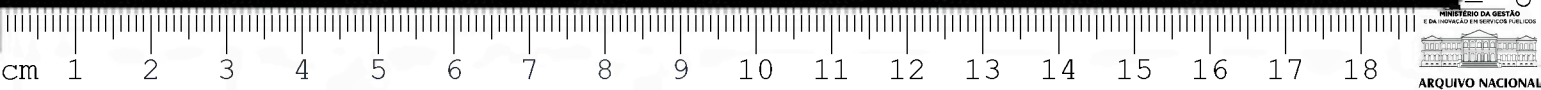
Fiquemos, porém, como o principio da racionalização dos soccorros publicos para justificar a grande medida patriótica e humanitaria." *Jornal do Commercio* — 15/3/1934.

Quero crêr que a justificação theorica considerando como racionalização dos soccorros publicos os serviços contra as sêccas foi a razão principal da adopção daquelles dispositivos constitucionaes, vencendo as resistencias das doutrinas classicas que, nos bastidores da Assembléa Constituinte, vinham impugnando a medida a ponto de perigar a sua inclusão. A unanimidade e as palmas com que foi votada custaram um serio trabalho previo de persuasão.

Podemos, agora, colher as velas. A Constituição Federal vigente apresenta profundos caracteristicos anthropogeographicos, sente-se, ao medital-a, que foi feita para um povo americano estuante de vida, em pleno periodo de formação. Nella se equilibram as conquistas liberaes da cultura européa occidental, a cuja area pertencemos, com um programma de trabalho pacifico, expansão educacional e de desbravamento da Natureza.

Rio de Janeiro, 18 de Setembro de 1935.

ALCIDES BEZERRA



BIBLIOGRAPHIA

FRIEDRICH RATZEL — *Anthropogeographie*. Vierte Auf. Stuttgart. I, 1921. II, 1922.

JEAN BRUNHES ET CAMILLE VALLAUX — *La Géographie de l'Histoire* — Paris, 1921.

A. DE AMORIM GIRÃO — *Lições de Geographia humana* in "Biblos", Coimbra, 1934, vol. X, n.º 9 a 12.

ALBERTO TORRES — *As Fontes da Vida no Brazil*. — Rio de Janeiro, 1915.

OTTO MAULL — *Anthropogeographie*. — Berlin, 1932.

K. HAUSHOFFER, E. OBST, H. LAUTENSACH, O. MAULL — *Bausteine zur Geopolitik*. — Berlin, 1928.

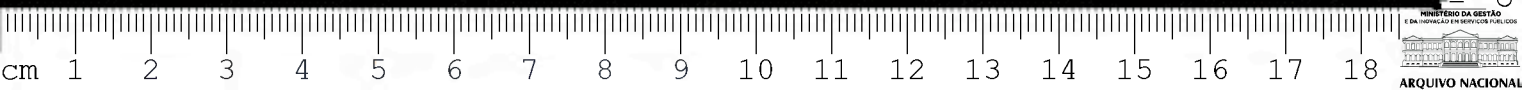
EVERARDO BACKHEUSER — *Problemas do Brasil (Estrutura geopolítica)*. — Rio de Janeiro, 1933.

RUDOLF KJELLÉN — *Der Staat als Lebensform*. Vierte Auf. — Berlin, 1924.

VISCONDE DE PORTO SEGURO — *A questão da Capital: marítima ou no interior?* — Vienna D'Austria, 1877.

GEORGES RENARD — *La Théorie de l'Institution. Essai d'ontologie juridique*. — Paris, 1930.

PROF. B. MIRKINE-GUETZÉVITCH — *As Novas Tendencias do Direito Constitucional*. Tradução de Candido Motta Filho. Com um prefacio especial do autor, um capitulo sobre a nova Constituição espanhola e apresentação de Vicente Ráo, prof. cathedratico da Faculdade de Direito de S. Paulo. — São Paulo, 1933.



GEORGE JELLINEK — *L'État moderne et son droit*. Trad. par G. Fardis. — Paris, 1911. (2 vols.).

WOODROW WILSON — *L'État*. Trad. de J. Wilhelm. — Paris, 1902 (2 vols.).

DR. OTTMAR BÜHLER — *La Constitución alemana de 11 Agosto 1919*. Texto completo, comentarios, introducción histórica y juicio general. Traducción de la tercera edición alemana. — Barcelona, 1931.

Constitución de la Republica española (de 9 de Diciembre de 1931) — Madrid, 1931.

ALCIDES BEZERRA — *A Revelação científica do direito*. — Rio de Janeiro, 1933. — *As Séccas na futura constituição*. Vide "Jornal do Commercio", 17-12-1933.

SOCIEDADE DE GEOGRAPHIA DO RIO DE JANEIRO — *Grande Comissão Nacional de Redivisão Territorial e Localização da Capital Federal*. Redação final da materia vencedora. Separata do Tomo XXXVIII da "Revista da Sociedade de Geographia do Rio de Janeiro" — Rio de Janeiro, 1933.

OTTO QUELLE — *Das Problem der Dürreperioden Nordostbrasilien*, in *Ibero-Amerikanisches Archiv—Jahrgang I, Oktober 1924, Heft 1*. Ha traducção desse artigo feita por mim e publicada na *Revista da Sociedade de Geographia do Rio de Janeiro*, tomo XXXV, 1932, e anteriormente no jornal *O Globo*, desta capital, em 24 de Março de 1927.