

**A GRANDE SECA DE 1979 A 1983: UM ESTUDO DE CASO
DAS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL EM DUAS SUB-
REGIÕES DO ESTADO DO CEARÁ
(SERTÃO CENTRAL E SERTÃO DOS INHAMUNS)***

Nivalda Aparecida Campos¹

RESUMO

Este artigo trata de um estudo de alguns programas do governo federal implementados no Nordeste do Brasil na década de 1970 e início de 1980 diretamente relacionados com a questão das secas. Nosso foco são os efeitos sociais da intervenção governamental em duas sub-regiões do estado do Ceará (Sertão Central e Sertão dos Inhamuns) na grande seca de 1979 a 1983, tendo em vista a catástrofe registrada no período

APRESENTAÇÃO

A região Nordeste é caracterizada pelas secas periódicas e pelas constantes catástrofes que as seguem. Contudo, apesar de conhecer a gravidade deste fenômeno, não nos restringimos a fazer uma discussão sob esse foco. Sendo assim, o que norteou este trabalho foi o estudo das propostas e ações do Governo Federal em duas sub-regiões do Ceará - Sertão Central e Sertão dos Inhamuns - durante a maior seca do século XX ocorrida entre 1979 e 1983. Nossa preocupação foi com os efeitos sociais frutos da intervenção governamental, fosse ela emergencial ou a longo prazo. O que está em questão são os resultados alcançados em termos de abastecimento de água para consumo doméstico - humano e animal -, irrigação, incentivo à agricultura - como a política de crédito, por exemplo -, geração de empregos e aumento da renda, capacidade de fixação da população e de atendimento às suas necessidades mais urgentes, especialmente água, alimentos e trabalho durante os períodos de seca.

O objetivo da pesquisa foi identificar nas sub-regiões do Sertão Central e Sertão dos Inhamuns – CE – as estratégias de ação adotadas e os seus possíveis impactos na minimização dos efeitos das secas entre 1979 a 1983. Visando situar o leitor acerca do tratamento dado historicamente à questão, foi dedicada a primeira parte do trabalho a um levantamento das principais ações de vulto realizadas pelo Estado na região e que tiveram início no final do século XIX. Na segunda parte da pesquisa o intuito foi caracterizar quatro programas direcionados para o semi-árido, a saber: *Polonordeste*, *Projeto Sertanejo*, *PROHIDRO* e *Programa de Irrigação*. Por fim, trata-se do Programa de Emergência implementado entre 1979 e 1983 e dos efeitos sociais da intervenção federal nos municípios do Sertão Central e Sertão dos Inhamuns.

HISTÓRICO DA INTERVENÇÃO FEDERAL DO FINAL DO SÉCULO XIX ATÉ A DÉCADA DE 1980

Se o final do século XIX pode ser considerado o marco da perda de poder² político-econômico por parte da região Nordeste, é também no final desse século que o fenômeno das secas vai atingir de forma vertiginosa os seus habitantes. De 1877 a 1879 a região enfrentaria aquela que seria a pior seca daquele século, com um saldo de meio milhão de mortos. A data desta grande seca é também considerada um marco da intervenção do poder central no Nordeste, pelo menos na questão da açudagem. Apesar dos primeiros registros da intervenção datarem do Primeiro Reinado – mais especificamente do ano de 1823, com a construção de açudes – foi na terrível seca de 1877 que foram apontadas e implementadas algumas iniciativas buscando encontrar soluções para a região. Foi também a partir desta seca que o Nordeste passou a ser identificado como *região-problema* e, apesar de não haver uma mudança de concepção, “o governo brasileiro passa a encarar as secas nordestinas como um problema que, embora regional, exige uma interferência federal” (Cohn, 1976: 57).

Aliada a essa concepção de *problema regional*, uma outra concepção também foi imputada à região e a acompanhou até meados da década de 50 do século XX: a de que os problemas do Nordeste se resumiam à falta d’água – é o Nordeste das secas. Para solucionar esse problema, deu-se grande ênfase aos primeiros programas de açudagem, criados no final do XIX, que ganharam grande impulso na primeira

metade do século XX. Posteriormente, mesmo com a mudança de concepção sobre os reais problemas da região, estes programas ainda permaneceram entre as principais soluções apontadas. Ao diagnosticar e centralizar todos os problemas do Nordeste na questão da seca, todos os esforços foram direcionados buscando solucionar a questão através da oferta d'água. Muitos foram os açudes construídos na primeira metade do século XX. No entanto, o que se fez foi apenas a reservação d'água, já que não houve seu aproveitamento econômico.

Porém, apesar da intervenção do poder central ter iniciado em 1877, providências que podem ser consideradas efetivas só ocorreram 30 anos mais tarde, já no período republicano. Em 1909 criava-se a IOCS (Inspetoria de Obras Contra as Secas) que depois se transformaria em IFOCS (Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas) e, em 1945, em DNOCS (Departamento Nacional de Obras Contra as Secas). Em 1952, já no segundo governo Vargas, é criado o BNB (Banco do Nordeste do Brasil) e, em 1959, no governo Juscelino Kubistchek, a SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste).

De acordo com Amélia Cohn, desde as soluções apontadas na seca de 1877 até a segunda metade da década de 50, as iniciativas tomadas, especialmente pelos órgãos federais – IOCS/IFOCS/DNOCS –, compreendiam não só o planejamento e, nesse sentido a continuidade das soluções hidráulicas, como também a definição e instauração de medida de emergência para empregar a população atingida durante os períodos de estiagem prolongada. No caso do DNOCS, atuava visando racionalizar os investimentos públicos na área e, principalmente, como “órgão executor de obras”, realizando todas as obras destinadas a prevenir e atenuar os efeitos das secas.³ Em 1984, Joaquim G. C. Gondim (1984:17), que exerceu diversas funções importantes no DNOCS, dizia que o órgão “tinha e tem como atribuição básica implantar um conjunto de obras e programas complementares capaz de tornar a região resistente à seca. Não era e nem é um órgão destinado a promover o desenvolvimento do Nordeste geográfico”.

Contudo, com o advento da Sudene em 1959 – órgão central do Sistema de Planejamento e Administração do Desenvolvimento do Nordeste – mudam-se as estratégias de ação uma vez que essa instituição estava embasada em um novo diagnóstico sobre a região. Como se sabe, a Sudene é fruto de um relatório histórico produzido em 1956 pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN).

Esse grupo teve como redator Celso Furtado – economista e profundo conhecedor dos problemas nordestinos. Nesse relatório, a região Nordeste é caracterizada de uma nova forma. O foco já não é mais a seca em si, mas os problemas de ordem econômico, social e política⁴, ou seja, o desenvolvimento marginal a que a região vinha sendo submetida desde a segunda metade do século XIX.

Esse processo de diferenciação aí iniciado e constatado através dos indicadores econômicos e sociais, cada vez mais se acirrava. Mesmo com o “*milagre econômico*” a brecha da desigualdade não parava de aumentar: “após 1968, registra-se a ampliação da defasagem que separa o nível de atividade econômica do Nordeste da nacional, medido através da comparação dos índices do Produto Interno Bruto real da Região e do Brasil” (MINTER/SUDENE, 1982:26). Cabe destacar que a Sudene foi criada tendo como objetivo principal, através da estratégia de ação do *Planejamento Regional*⁵, embasada na industrialização, encontrar solução para a questão da *desigualdade regional*. Aliada à questão do desenvolvimento, cabia também à Sudene a elaboração de Planos de Emergência em períodos de seca, repassando os recursos oriundos do Tesouro Nacional destinados aos trabalhos assistenciais, coordenando e fiscalizando todas as ações desenvolvidas. A criação da Sudene com a incorporação de novas variáveis para a explicação dos problemas nordestinos representava uma iniciativa concreta na busca de soluções. A seca já não era mais o foco principal e não aparece nem mesmo na sigla do órgão criado. Uma visão mais complexa passa a nortear as discussões sobre os problemas nordestinos.

Porém, apesar do grande avanço que a criação da Sudene representava, esta não conseguiu atuar nos moldes a que se propunha. O golpe militar de 1964 fez com que a Sudene perdesse a autonomia necessária para executar seus programas, tanto no âmbito político como no econômico. Já a partir de 1963, houve uma clara redução na prioridade de desenvolvimento do Nordeste. Os recursos oriundos da dedução do Imposto de Renda de pessoas jurídicas, garantidos pela constituição⁶ de 1934 e de 1946, que antes só poderiam ser aplicados na região Nordeste e Amazônia, passam a ser destinados também a outras regiões e atividades. Paralelo a essa política de esvaziamento orçamentário da Sudene, é criado, em junho de 1963, o Fundo de Emergência e Abastecimento do Nordeste (FEANE), tendo como objetivo assistir as populações afligidas por calamidades na seca. Já a

constituição de 1967 não dedica nada de específico às secas, e “a vinculação de qualquer percentual da receita pública ao problema fora pura e simplesmente supressa”(Aguíar 1983:132). Essa perda substancial de recursos refletiu inibindo a capacidade de coordenação da Sudene. Para agravar ainda mais a situação institucional, é instituído, em 1972, o Sistema Federal de Planejamento que colocou a Sudene na posição de órgão seccional, subalterna aos órgãos setoriais do sistema.

A análise feita pela própria Sudene é que tal política de pulverização de recursos significou o abandono da prioridade de desenvolvimento do Nordeste em prol da consecução de ambiciosas metas de crescimento setorial em outras regiões do País. Dessa forma, passou a atender a necessidade de expansão do capitalismo do Sudeste em detrimento do desenvolvimento da região Nordeste. Cabe destacar que antes mesmo do golpe de 1964, a Sudene já havia sinalizado uma mudança de direção quanto ao que havia sido preconizado pelo GTDN. Isso se dá em 1961, com a criação de um mecanismo de financiamento de projetos privados, conhecido como artigo 34/18 – atualmente Fundo de Investimento do Nordeste⁷ (FINOR) –, que previa que empresas do País inteiro poderiam usar parte do seu Imposto de Renda a ser recolhido ao Governo Federal para aplicar em projetos privados na região Nordeste, desde que aprovados pela Sudene. É importante destacar que a criação desse mecanismo não estava prevista no documento do GTDN e que, através desse mecanismo, milhares de projetos foram implantados e se criou uma nova e eficiente indústria na região. Como se pode ver, o projeto do GTDN fora abandonado. A Sudene que surge a partir do golpe militar de 1964 é uma outra Sudene com projetos e estratégias de atuação distintas.

Na década de 1970, com as novas orientações na Política nacional, especialmente com a criação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento – I, II e III PND – a política de desenvolvimento do Nordeste passa também a ser orientada por esses planos “que previam a execução de uma política de desenvolvimento global para o Nordeste capaz de assegurar-lhe um crescimento acelerado e dar-lhe caráter auto-sustentado”(MINTER/SUDENE, 1985: 19). Um conjunto de amplos projetos iria inaugurar uma nova fase na chamada política de desenvolvimento do Nordeste. Na época, tanto as manifestações de preocupação com a pobreza no mundo – manifestada pelo presidente do Banco Mundial, Roberto MacNamara – como os trabalhos produzidos

no Brasil destacando a pobreza da região Nordeste reforçavam a necessidade de elaboração de tais programas.

Cria-se assim, a partir do início da década de 70, um conjunto de programas denominados Programas Especiais⁸. Para financiar estes projetos, o governo federal, pressionado pela seca de 1970, reduziu pela metade os incentivos fiscais destinados ao FINOR e criou dois grandes programas: o Programa de Integração Nacional (PIN – 1970) e o Programa de Redistribuição de Terras e Apoio à Agroindústria Canavieira (PROTERRA – 1971)⁹. Porém, em 1974, ambas tentativas teriam fracassado. Tais estratégias foram abandonadas e os recursos do PIN e PROTERRA foram destinados a outros programas, inclusive, retornaram ao Nordeste através dos projetos elaborados pela Sudene.

Obviamente que o tácito fracasso dos projetos de financiamento se estendem aos demais programas e já no início da década de 1980 o governo federal constata que “as transformações sócio-econômicas ocorridas no Nordeste, nos dois últimos decênios, foram insuficientes para a erradicação da pobreza absoluta rural e urbana e para o alargamento do mercado interno na região” (MINTER/SUDENE, 1985: 6). A Sudene constata que o ideal da integração nunca fora alcançado. Isso fez com que houvesse uma tentativa de redefinição das estratégias de desenvolvimento. Em 1982 é criado o *Projeto Nordeste*, resultado da fusão dos Programas Especiais que vigoravam na região.

Como se pode ver, o conjunto dos programas anteriormente citado nos faz pensar a década de 1970 como mais um marco da intervenção governamental no Nordeste. Contudo, de acordo com Magalhães (1980: 30), o que se observa a partir desta data é um “deslocamento da preocupação com as mudanças na forma das instituições passando a recair agora sobre a definição e redefinição de programas e ações específicas”, todos, segundo o autor, “geralmente de vida relativamente curta”.

ESTUDO DOS PROGRAMAS ESPECIAIS DIRIGIDOS PARA O SEMI-ÁRIDO: OBJETIVOS E ESTRATÉGIAS

Tendo em mente compreender porque os efeitos da seca de 1979 a 1983 foram tão catastróficos, mesmo com vários programas governamentais atuando na região Nordeste, passamos a pesquisar quatro programas, todos enquadrados na estratégia do Desenvolvimento

Rural Integrado (DRI)¹⁰, que estavam diretamente direcionados para a região semi-árida: *Projeto Sertanejo, Polonordeste, PROHIDRO, Programa de Irrigação.*

1 - *O Polonordeste: Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste* – criado em 1974 com o “pressuposto de que a diversidade sub-regional que ocorre, no Nordeste, torna inadequados programas uniformes e padronizados para toda a região” (MINTER/SUDENE, 1985:28). Previa-se o desenvolvimento do programa em áreas que se denominou “áreas integradas”, onde seriam concentrados esforços visando transformá-las em pólos de desenvolvimento rural que teriam seus efeitos irradiados para as áreas circunvizinhas. Entre os objetivos do Polonordeste estava o de transformar a agropecuária tradicional em economia de mercado.

2 - *Projeto Sertanejo: Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-árida do Nordeste* - criado em 1976 com a finalidade de “fortalecer a economia das unidades de produção agropecuária, sobretudo pequenas e médias, do semi-árido nordestino, tornando-as mais resistentes aos efeitos das secas, a partir de núcleos de prestação de serviços e de assistência técnica, previamente selecionados” (MINTER/SUDENE, 1985:215). Buscava-se a modernização do processo produtivo e, especificamente, sua normalização. A estratégia de ação adotada baseia-se no crédito rural e a assistência técnica.

3 - *O Programa de Irrigação do Nordeste* - a questão da irrigação se arrasta desde de 1881, com a construção do açude Cedro, em Quixadá. Dessa época até a década de 80 a questão da irrigação entrou na pauta várias vezes e passou por muitas alterações, algumas durante os Planos Nacionais de Desenvolvimento – PNDs – de 1972 a 1985. Entre os motivos das alterações estavam os resultados insatisfatórios, especialmente nos itens considerados prioritários: geração de emprego e distribuição de renda. No período que nos interessa, a política de irrigação do Nordeste passou a ser orientada pelo III Plano Nacional de Desenvolvimento com vigência para o período de 1980-85. Tinha como objetivos principais: acelerar o crescimento da renda e do emprego, melhoria da distribuição de renda e redução das disparidades regionais. Dentro do contexto das diretrizes do III PND era postulado o I Plano

Nacional de Irrigação (PNI) com vigência para o período 1982-86 no qual se propõe, além do esforço governamental, medidas que estimulem a participação da iniciativa privada.

4 - *O Programa de Aproveitamento dos Recursos Hídricos (PROHIDRO)* – criado em 12.09.79 com o intuito de dar maior prioridade ao aspecto hidrológico dentro do planejamento regional. Configurou-se, inicialmente, como uma ação complementar, na área de recursos hídricos, aos programas em andamento na região. Ação complementar que teria um componente social – levar água às comunidades – e um econômico – maior suporte hidráulico para irrigação. Pressupunha também um fortalecimento da economia das unidades agrícolas de produção. Como instrumentos de ação, seriam utilizados investimentos a fundo perdido e uma linha especial de crédito rural subsidiado.

Visando um entendimento global das questões que envolveram tais projetos, buscou-se fazer uma análise conjunta das principais estratégias apontadas e adotadas, dos resultados alcançados e, também, de seus principais problemas. De início, o que se percebe é que há muitas semelhanças tanto no conteúdo como no modo de implementação dos programas analisados. Alguns problemas começam ainda na fase de elaboração dos projetos, comprometendo, conseqüentemente, a fase de execução dos mesmos. Os objetivos dos programas, por exemplo, não estão claramente definidos e duas questões que têm destacado bastante se referem à indefinição do público-meta e a expansão da área de atuação. Em relação ao primeiro ponto, as definições ou são vagas, o que favorece os desvios, ou privilegiam diretamente os setores mais abastados. Quanto a área de atuação, o que se observa é que, ao longo da execução do programa, as áreas que já eram bastante extensas passaram ainda por um vertiginoso processo de expansão culminando com a pulverização dos recursos e ausência de relatórios de acompanhamento.

No caso do Programa de Aproveitamento de Recursos Hídricos (PROHIDRO), o público-meta e a área de atuação não chegaram nem a ser definidos, levando a equipe responsável pela elaboração do Relatório de Avaliação a inferir tais dados. No *Projeto Sertanejo* também há problemas com relação a definição do público-meta. Inicialmente, mesmo apresentando definições vagas os estratos mais pobres da população – trabalhadores sem terras e pequenos produtores – estavam

incluídos. Porém, quando realmente as atividades do programa foram iniciadas, o público-meta fora redefinido e a Sudene passou a considerar como principais beneficiários os agricultores do chamado Estrato III – propriedades de até 500 hectares – e, na medida do possível, os do Estrato II – definidos apenas como pequenos proprietários. A participação restrita do Estrato II foi explicada com o argumento de que os agricultores não possuíam área passível de desenvolvimento e valorização e que antes a população pertencente aos estratos I e II deveria ser beneficiada pelo INCRA através do crédito fundiário, quando, então, passaria a integrar o grupo III (na avaliação do programa fora constatado que não havia recursos para esse segmento). Posteriormente, o público-meta é novamente redefinido, mas as alterações são de pouco peso.

Com o *Polonordeste*, o problema da indefinição do público-meta se repete e, segundo o relatório de Avaliação, quem se beneficiou foram principalmente os proprietários que possuíam áreas entre 100 hectares e 500 hectares. Em 1976 há uma tentativa de mudanças com redefinição das diretrizes no qual tratam da questão fundiária que, até então, não tinha sido mencionada e, também, ainda que de modo indireto, menciona a questão dos pequenos produtores: “o Polonordeste não considera prioritário o atendimento dos médios e grandes proprietários” (MINTER/SUDENE: 1985:31). É incorporado, também, o discurso da redução da pobreza reconhecendo, timidamente, o papel concentrador das inversões em infra-estrutura econômica quando efetuadas sem articulação com um processo de reestruturação fundiária. É reconhecido, ainda que de forma implícita, a prioridade que deveria ser dada aos pequenos proprietários e agricultores sem terra. Porém, o próprio relatório reconhece que, apesar de serem considerados, os agricultores sem terra não estavam sendo contemplados com nenhuma linha específica de ação. E, embora reconhecendo a importância da reestruturação fundiária, pode-se dizer que quase nada foi feito, tendo sido o pior segmento do programa quanto ao cumprimento das metas previstas. De acordo com o relatório, alguns segmentos como assistência técnica, construção de estradas, edificação de postos de saúde, escola e eletrificação rural, apresentam alto percentual de realizações devido a facilidade de execução dos segmentos de obras físicas, facilmente contratadas a firmas empreiteiras. Outros, como crédito, ação fundiária, comercialização e saneamento básico apresentam baixo percentual de

desempenho. Estes fatos teriam se tornando uma constante em todos os projetos em execução pelo Polonordeste.

Quanto a área de atuação, o *Projeto Sertanejo* sofreu um vertiginoso processo de expansão chegando a abranger 54% do semi-árido nordestino. Contudo, se as metas eram ampliadas o mesmo não acontecia com os resultados. De acordo com estudo de Villa (2000: 216), o programa atendeu somente a 3,8% da população da região. Dos 612.667 pequenos proprietários inscritos, apenas 2,2% do total foram beneficiados pelo programa. "Já para os médios proprietários o percentual cresceu para 16,4%. O programa não redistribuiu renda nem gerou aumento de produção e de produtividade entre os agricultores. Os créditos oficiais acabaram privilegiando somente 1,6% dos proprietários, justamente os que já tinham condições de desenvolver seus empreendimentos sem o auxílio do Estado".

Além dessas questões, existe uma outra, central, que é a do *acompanhamento e disponibilidade de dados* sobre o que fora feito e o local. No caso do *Polonordeste*, não há informações que possam ser trabalhadas. Dos 43 PDRI e 4 Projetos de Colonização implementados com recursos do Polonordeste, apenas em 5 teriam sido realizados estudos com maior riqueza de detalhes.

Situação semelhante ocorre com o PROHIDRO: de acordo com o Relatório de Avaliação, há uma "escassa documentação sobre o programa". E destaca: "é possível encontrar-se algumas informações aparentemente contraditórias ou incompletas" (MINTER/SUDENE, 1985, Vol. 16: 137). Quanto aos recursos, não se sabe o quanto foi gasto por PDRI e por segmento de ação. Essa ausência de controle dos recursos pode ter facilitado a manipulação e o desvio dos mesmos. A inexistência desses dados fez com que as análises financeiras também fossem elaboradas com base nos recursos programados e ou alocados, o que, evidentemente, compromete a credibilidade da avaliação. Também não foi possível avaliar o impacto sócio-econômico do PROHIDRO, já que o modo como foram feitas as estimativas da população potencialmente beneficiada podem levar a uma duplicação, caso haja uma totalização. No caso do *Projeto Sertanejo*, a própria forma de avaliação dos impactos do programa teve que ser alterada. Indicadores como redistribuição de renda e acesso a serviços básicos não estavam enquadrados entre os objetivos do programa (MINTER/SUDENE, 1985, Vol. 16: 284) e por isso não eram objetos de acompanhamento.

Essa inexistência de dados faz com que os resultados apresentados nos Relatórios de Avaliação, além de insatisfatórios, apresentem riscos de superestimação uma vez que são calculados a partir de dados projetados e não de resultados concretos. Nesse caso, ficam claras as limitações e os cuidados necessários ao trabalhar com esse tipo de informação.

Outro fato, que é considerado um grave problema se refere à questão da *falta de articulação institucional*. Apesar da concepção de Desenvolvimento Rural Integrado nortear os Programas Especiais elaborados na década de 1970, os próprios órgãos federais que atuavam no Nordeste não conseguiam, ou talvez não quiseram, se articular no sentido de uma atuação conjunta. Como resultado, há as intervenções isoladas, muitas vezes diferenciadas das verdadeiras aspirações da população que deveriam ser objeto das mesmas. Esta ocorrência verificase tanto no nível nacional, como regional e estadual.

Dentre os programas analisados, apenas o PROHIDRO não apresentava entre as suas prioridades a *criação de empregos*. Com relação aos demais, a criação de empregos ocupava um lugar especial uma vez que a desocupação¹¹ apresentava-se como grave problema, especialmente nos períodos de seca. Contudo, apesar das metas de criação de empregos terem sido previamente estabelecidas, houve muitas dificuldades para se calcular o impacto dos programas nesse segmento. De acordo com os Relatórios de Avaliação, os resultados apresentados são insatisfatórios ou mesmo frustrantes – como é o caso do Programa de irrigação – e novamente há indicações em notas de rodapé de que certos resultados foram obtidos utilizando-se de dados programados ou estimados e não realmente concretizados.

Com relação aos *produtores assistidos* pelo Projeto Sertanejo, também *não há consenso quantos aos números* e, de novo, o dado é inferido. Já os trabalhadores rurais sem terra, excluídos do programa com o argumento de que antes deveriam ser beneficiados com ações fundiárias, tudo indica que continuaram excluídos, pois, durante toda a vigência do programa, apenas 146 operações de crédito fundiário teriam sido registradas. Isso, sem contar que o que consta sobre ações fundiárias se refere à regulamentação de documentos e não de reforma agrária propriamente dita. De acordo com o Relatório de Avaliação, não havia recursos disponíveis para este segmento. Ainda com relação ao Projeto Sertanejo, os dados¹² relativos à Área Cultivada Assistida e Assistência à Pecuária mostram que a área destinada para pecuária é mais que o dobro

da destinada a lavouras. A área irrigada, apesar de pequena, também é maior para pecuária que para as lavouras: sendo 9.149 e 4.185 hectares, respectivamente.

Como se vê, a ênfase dos programas é a *modernização agrícola*. Os pressupostos exigidos para obtenção dos benefícios, como a propriedade da terra, e que esta ainda seja passível de desenvolvimento e valorização, já excluem deliberadamente os segmentos que mais sofrem os efeitos de uma seca que são os trabalhadores sem terra, parceiros, assalariados e pequenos proprietários. Além disso, a *modernização na agropecuária*, como demonstra Carvalho (1988), acaba atraindo capitais para a região favorecendo a expansão das propriedades e, conseqüentemente, a concentração da posse da terra. Enfim, não se pode dizer que programas como Polonordeste e Projeto Sertanejo desviaram de seus objetivos. Na verdade, *seus objetivos estavam claramente definidos: modernização da infra-estrutura agrícola e transformação da agropecuária tradicional em economia de mercado*. Apesar das seguidas redefinições e aparente tentativa de incorporação dos setores excluídos – talvez até mesmo devido a pressão dos efeitos das secas – os resultados confirmam que, de longe, o melhor desempenho do programa foi na realização de obras de infra-estrutura física que tinham como pressuposto a propriedade da terra.

De acordo com Carvalho (1988), os programas são pensados de forma a tirar partido das melhores regiões naturais do Nordeste, do ponto de vista dos recursos de solo e água. Isso pôde ser constatado inclusive nos três municípios visitados no Sertão dos Inhamuns onde não encontramos qualquer vestígio de ‘pólos’ ou ‘núcleos’ de desenvolvimento integrado. Este seria um dos motivos pelos quais a reestruturação fundiária pretendida por alguns programa não foi levada adiante. A distribuição de terras no Nordeste, como decorrência da execução do Polonordeste ou do PROTERRA, teria "contribuído, em grande medida, mais para favorecer os grandes senhores de terra – que vendem as piores glebas e retêm as melhores, situadas no interior de seus latifúndios – do que como instrumento de apoio e emancipação dos produtores sem terra, aos quais têm sido vendidas terras mal localizadas, pouco férteis e, nem sempre, com acesso à água" (Carvalho 1988: 246). Com a irrigação ocorre algo semelhante: incentivo à pequena irrigação privada tornando desnecessária a desapropriação de terras ou pesados investimentos públicos nas melhores áreas irrigáveis – Vale do São Francisco – que são apropriadas por empreendimentos empresariais.

Quando se refere ao PROHIDRO, Carvalho (1988) diz que este tinha como objetivo reforçar o conservantismo: aumentando a disponibilidade de água ao alcance dos proprietários de terras e seus agregados, valorizando-as e aumentando, desproporcionalmente ao investimento direto feito pelos proprietários, seu preço de arrendamento.

Há, ainda, um problema considerado grave e que, segundo os Relatórios de Avaliação, atinge todos os programas de Desenvolvimento Rural: a *questão dos recursos financeiros*. De acordo com tais relatórios “trata-se das liberações do Governo Federal que sempre *ocorrem com grande atraso e em quantidade bastante inferior* ao comprometimento do Governo com relação ao Programa. Os recursos chegam fora de época e em quantidade inferior ao que foi estabelecido provocando uma séria limitação em sua aplicação”(MINTER/SUDENE, 1985: 124). Os graves efeitos da inflação e as alterações na política cambial também são motivos de reiteradas queixas por parte dos técnicos responsáveis pela execução dos programas. Pensando na questão, foi feito um levantamento do volume de recursos utilizados em cada um dos programas estudados, atentando sempre para a quantidade de recursos programados e liberados. O que se pode concluir é que realmente há uma grande defasagem entre recursos programados e liberados em todos os programas estudados. No levantamento realizado no período entre 1979-1983 constatou-se que, em pelo menos três dos quatro programas estudados, - já que não conseguiu-se informações para o Programa de Irrigação -, a quantidade de recursos programados e efetivamente liberados em nenhum momento atingiu 100%. Pelo contrário, ficou muito aquém desse patamar. O destaque em termos de liberação se refere ao ano de 1982, coincidentemente, um ano eleitoral.

A conclusão que se chega, após a análise dos programas de Desenvolvimento Rural Integrados, é que as *estratégias conservadoras e concentradoras são partes constitutivas desses projetos*. Estes ratificam o *status quo* existente uma vez que mantém intocadas as questões que de fato são importantes para a transformação das condições materiais de existência dos segmentos que mais sofrem os efeitos das secas. Sem contar que, ainda, têm reflexos negativos, econômicos e sociais. Mais adiante, veremos que até mesmo o Programa de Emergência implementado entre 1979 e 1983 fora norteado pelo princípio da *modernização conservadora*, caracterizada pela introdução do progresso técnico sem qualquer relação para com os aspectos sociais do desenvolvimento.

ANÁLISE DO PROGRAMA DE EMERGÊNCIA IMPLEMENTADO ENTRE 1979 E 1983

Com relação à intervenção federal no Nordeste, o amadurecimento na concepção dos problemas nordestinos não refletiu na capacidade e no engajamento dos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento da região, no sentido de elaborar programas que de fato pudessem abarcar a complexidade das questões colocadas. A constatação de que os problemas da região Nordeste iam além da propalada falta d'água, revelando, ao contrário, serem de natureza econômica, política e social, mostrava a urgência de se elaborar projetos nos quais todas estas questões fossem consideradas. Entretanto, como já destacamos, tal discernimento em nada contribuiu no sentido de se avançar na elaboração de programas que atendessem às reais necessidades da região. De acordo com autores como Francisco de Oliveira e Otomar de Carvalho, o Estado vem agindo de forma conservadora desde o início de sua intervenção. Para Oliveira (1977:22-26), a Sudene “pareceu um caminho inovador em todos os sentidos [...] mas que o planejamento num sistema capitalista não é mais que a forma de racionalização da reprodução ampliada do capital. (Nesse sentido), ...a Sudene em suas formulações iniciais pensava muito mais um fortalecimento e expansão da burguesia regional que se somaria às demais frações da burguesia nacional e internacional no processo da expansão capitalista em todo o país”. Quanto ao DNOCS, o autor entende que o órgão fora capturado pela oligarquia agrária algodoeira-pecuária, dedicando, sobretudo, aos interesses de grandes e médios proprietários.

Para Oliveira (1977), a intervenção do Estado na região é caracterizada por uma *modernização conservadora*, que corresponde à introdução do progresso técnico sem qualquer relação para com os aspectos sociais do desenvolvimento. Trata-se nesse sentido, de processo de penetração do capital no campo desvinculado das questões subjacentes às exigências impostas pelas mudanças das condições de subemprego, sub-remuneração e marginalização, a que é submetida a população que vive da agricultura (no Nordeste semi-árido ou fora dele). Carvalho (1988) também coloca a questão da seca em segundo plano para examinar o modo como, historicamente, tem sido dado a forma de apropriação dos *meios de produção* e, também, a *reprodução da força de*

trabalho. Segundo esse autor, para se entender a ação governamental no combate às secas, em fases evolutivas, é preciso levar em conta os estágios de acumulação de capital, alcançados pela sociedade nordestina, ao longo do processo de formação econômica da região.

Duarte (2002: 107) desenvolve sua análise nessa mesma direção e afirma que “as dificuldades vividas pelos trabalhadores – pequenos produtores e assalariados rurais – encontram sua origem, não na seca, mas no crescente estado de pobreza que se forma a partir das próprias contradições do modo de produção capitalista. A compreensão do fenômeno da seca ultrapassa, portanto, os limites de uma visão localizada, que busca explicações em peculiaridades regionais”. Nessa mesma linha, temos os estudos de Carleial e Oliveira (apud Magalhaes 1980:53) no qual reafirmam que “a permanente crise nordestina deve-se a fatores histórico-estruturais agravados pela natureza do crescimento econômico brasileiro contemporâneo. Portanto, consideramos pobreza e riqueza determinados concretamente pelas relações sociais estabelecidas entre homens no contexto capitalista”.

Tratando especificamente do *Programa de Emergência* praticado no período de 1979 a 1983, fica trivial constatar o que fora dito pelos autores acima. Duarte (2002: 105) analisa o que fora feito entre 1979 e 1980 do seguinte modo: “através das verbas liberadas para o socorro dos flagelados da seca que se inicia em 1979, os proprietários rurais inscritos puderam realizar obras no interior de seus imóveis, com vistas à melhoria da qualidade dos produtos e a um aumento da produção”. Para Magalhaes (1980: 36), as ações no interior das propriedades executadas entre 1979 e 1980, “apesar de provocar poucos movimentos populacionais, essa estratégia foi questionada sob seu aspecto social, na medida que correspondia a uma doação, pelo Governo, aos proprietários de terra, do trabalho realizado pelos empregados do Programa de Emergência. Embora resolvesse o problema no curto prazo, levava, no longo prazo, a um aumento da dependência dos trabalhadores em relação aos donos da terra”. Além disso, Magalhaes (1980: 36) aponta a permanência de muitos problemas: “influência política clientelística na definição e execução das ações; centralização de decisão a nível dos órgãos federais; baixos níveis salariais; incompatibilidade com as ações de longo prazo; falta de participação das populações vulneráveis no processo decisório; desvio de objetivos, com apropriação de resultados por comerciantes e grandes proprietários de terra¹³”.

Duarte (2002), tendo como base uma pesquisa realizada pela Fundação Joaquim Nabuco nos dois primeiros anos de seca, 1979 e 1980, fez uma análise do que fora o programa de emergência nesse período. Sem perder de vista sua tese do caráter diferenciado do impacto das secas sobre determinados segmentos sociais, o autor analisa o programa de emergência buscando seus possíveis elos de ligação com a realidade local e com as pessoas que a medida visa atender. A conclusão que chega é que a intervenção do Estado é compreendida como parte de um conjunto de medidas que compõem a própria política de desenvolvimento econômico, adotada pelo governo brasileiro nos últimos anos. O autor percebe que *existe uma relação entre Programas de Emergência e a política de modernização do setor agrícola que se constitui em incentivo à modernização das atividades agrícolas desenvolvidas na região semi-árida*. Já se sabe que os programas implementados na década de 1970 privilegiaram áreas com melhores solos e disponibilidade de água. Diante disso, o que se pode pensar é que os proprietários de terra, especialmente os médios e grandes, localizados nas áreas onde há escassez desses recursos, utilizam os períodos de seca para também conseguirem alguma modernização, agregando com recursos públicos, valores às propriedades. Veremos que foi exatamente isso que aconteceu na seca de 1979 a 1983.

Para Duarte (2002), fica claro o limite dos benefícios que poderiam ser auferidos uma vez que o Programa de Emergência não considera os desníveis existentes entre os segmentos socialmente distintos que compõem a população que vive no semi-árido. Assim como os programas de Desenvolvimento Rural Integrados, *o Programa de Emergência usa como requisito para inscrição dos beneficiários a propriedade da terra*, privilegiando inclusive propriedades acima de 100 hectares. Entretanto, já se sabe que os mais atingidos pelo flagelo são os lavradores sem terra e, sobretudo, os parceiros (o autor cita o trabalho de Pessoa e Cavalcanti, 1973). Para Duarte (2002), há um evidente interesse em proteger a propriedade da terra já que “a adoção de tal critério vem reforçar os desníveis existentes numa estrutura de classe que se afirma pela gradual expropriação dos pequenos produtores e que traz como consequência o assalariamento ou a expulsão para outras regiões ¹⁴⁷” (DUARTE, 2002: 106).

Ainda com relação aos critérios, novamente se repete o que ocorria com os programas estudados: *os critérios não estão claramente definidos, são ambíguos ou inadequados*: “os critérios de seleção das

propriedades, os procedimentos necessários à criação das frentes de serviço no interior das propriedades, as normas relativas à fiscalização, pagamento, entre outras, não constam do Plano de Emergência [...] previsto para 1979”¹⁵ (DUARTE, 2002: 111). Com isso, o que se pode concluir é que, assim como os Programas Especiais, o Programa de Emergência também estaria beneficiando os médios e grandes proprietários, canalizando cada vez mais recursos para esses setores.

De acordo com Carleial e Oliveira (1980: 68), “historicamente todas as ações empreendidas pelo Estado no Nordeste, com o objetivo de combater os efeitos das secas, foram inteiramente capturadas pelo latifúndio e poder político local que privatizam os benefícios. Para os latifundiários, benefícios são obtidos na medida em que as obras e serviços realizam-se em suas propriedades, valorizando-as a um baixo custo salarial. Para o poder político local – prefeitos e vereadores – a alocação de recursos, sendo feita de forma clientelística, implica em garantias de votos, manutenção dos chamados ‘currais eleitorais’ o espaço aberto para a corrupção generalizada”.

O PROGRAMA DE EMERGÊNCIA NO S. CENTRAL E O S. DOS INHAMUNS ENTRE 1979 E 1983

O Sertão Central e Sertão dos Inhamuns estão localizados na região semi-árida do Ceará. Essas duas sub-regiões são constituídas, atualmente, por 37 municípios. Entretanto, em 1980, existiam apenas 26 e é como esse número que iremos trabalhar. De acordo com a classificação feita pela Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Ceará (IPLANCE) em Macrorregiões de Planejamento, no *Sertão Central estão 14 dos municípios estudados*: Boa Viagem, Canindé, Caridade, General Sampaio, Itatira, Mombaça, Paramonti, Pedra Branca, Piquet Carneiro, Quixadá, Quixeramobim, Santa Quitéria, Senador Pompeu e Solonópole. Já no *Sertão dos Inhamuns estão os outros 12 municípios*: Aiuaba, Arneiroz, Crateús, Independência, Ipueiras, Monsenhor Tabosa, Nova Russas, Novo Oriente, Parambu, Poranga, Tamboril e Tauá. Esses municípios foram selecionados para estudo por serem os mais atingidos pelos efeitos da seca. Vale ressaltar que, na pesquisa – de que esse paper é síntese –, apesar de referir o tempo todo à seca ocorrida entre 1979 e 1983, não se deve entender por isso um caráter de uniformidade. Houve variações no

regime de chuvas que ora amenizaram e ora acirraram os efeitos do fenômeno.

O plano de Emergência fora iniciado em maio de 1979 no município de Tauá – Sertão dos Inhamuns – um dos locais mais secos ou o mais seco de todo o Ceará. A situação de emergência fora reconhecida devido às invasões e saques ocorridos em 41 municípios e que tiveram início no Sertão Central e se estenderam para o Sertão dos Inhamuns, região Oeste do Ceará. Os acontecimentos ganharam espaço inclusive na imprensa do Centro-Sul. Na época, a reportagem da revista *Veja* se mostrava favorável ao Plano de Emergência praticado em 1979 como sendo uma forma de financiar as propriedades rurais vitimadas pelas secas. Os dados fornecidos na reportagem não condizem com o que fora implementado na região. Porém, a revista constatou que “as propriedades de 100 a 500 hectares recebem 70% e financiam o restante; as que têm mais de 500 hectares recebem metade a fundo perdido e financiam a outra metade¹⁶⁷”. Em apenas duas semanas após a instalação do plano, mais de 10.000 propriedades já estavam cadastradas nos estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba. De acordo com a Sudene, entre abril de 1979 e maio de 1980, 59.780 propriedades foram beneficiadas, sendo 21.723 só no CE. Entre maio de 1980 e maio de 1981, o número cresceu consideravelmente: 243.983 propriedades, 71.350 só no referido estado.

Segundo a Sudene, o plano de Emergência adotado em 1979 “obteve a maior receptividade junto às classes empresariais, rurais e políticas, merecendo, por outro lado, o total apoio do MINTER”(MINTER/SUDENE, 1984: 8). Tal atitude não era de se estranhar uma vez que beneficiava diretamente os proprietários de terra, com melhorias significativas nas médias e grandes propriedades. Com as benfeitorias como açudes, barragens, cercas, plantio de pastos, dentre outros, os proprietários agregavam valor a seus imóveis, aumentando o preço das terras. Walfrido Samilto, na época superintendente da Sudene, dizia esperar atingir com o Plano os três objetivos da filosofia de emergência adotada: fixar o flagelado em sua região, realizar benfeitorias na própria região e reduzir os problemas sociais. Segundo ele, antes, “os recursos a fundo perdido apenas evitavam que o flagelado passasse fome”(Revista *Veja* nº555 Abril/79). Não disse, porém, o superintendente que o programa implementado a partir de 1979 nem isso propiciava. Prova disso foram os freqüentes depoimentos dos trabalhadores dizendo que o

“melhor, para nós, eram as (antigas) Frentes. Agora, é o patrão quem se beneficia, com a ajuda do governo”.¹⁷

Com a abertura das Frentes, repete o que sempre ocorre em períodos de seca: os trabalhadores, especialmente os sem terra e pequenos proprietários, iniciam o martírio na busca por uma vaga. Para o sr. Luis¹⁸ da zona rural de Crateús, o alistamento era “uma humilhação maldita”. Segundo ele, as pessoas, sem ter meios para sobreviver no meio rural, passavam a se aglomerar nas cidades mais próximas numa tentativa desesperada de conseguir o alistamento. A ocorrência desse fato se repetiu em vários momentos nos municípios do Sertão Central e Sertão dos Inhamuns, entre 1979 e 1983. Porém, ao chegar às cidades, as populações sedentas por comida e água eram mandadas de volta para a zona rural. Na época, o argumento usado era de que só seria alistado quem voltassem para o interior. Assim, sem receber nenhuma assistência e inconformados em voltarem para casa com fome e sem nada para alimentar suas famílias, os flagelados, percebendo que compartilhavam sua revolta com os demais companheiros, muitas vezes partiam para os saques aos depósitos do governo ou mesmo ao comércio local. Os que conseguiam se alistar eram obrigados a cumprir rígidas jornadas de trabalho, fiscalizados tanto pelo Exército como pelos proprietários de terra. Quanto ao pagamento, só depois de 15 dias, um mês ou até mais, é que iam receber o primeiro salário que, como veremos, pouco representa em termos de garantia de sobrevivência.

Para Cícero, outro senhor entrevistado no município de Independência, as Frentes eram um tipo de cativo¹⁹! Segundo ele, os donos das propriedades davam ordem aos alistados dizendo serem ordens vindas do Exército. Estipulavam, por exemplo, 15 minutos para almoço ou que almoçassem de madrugada para quando chegassem no serviço só trabalhassem. Os proprietários de terra pressionavam os alistados para que o maior número de obras fossem construídas. Só na propriedade em que estava alistado foram construídos três açudes.

As mulheres, após muitas lutas e humilhações, teriam conseguido se alistar nos bolsões da seca em Crateús e municípios vizinhos. Porém, eram tratadas com palavrões humilhantes e imorais. Em Tauá, um soldado do exército usava a seguinte expressão para as mulheres que procuram se empregar: “se vocês querem ganhar dinheiro, vão abrir as pernas²⁰...”. Diante da fome e da humilhação, mulheres teriam abortados seus filhos em bolsões de Crateús e Tauá. Os

trabalhadores eram chamados de sem-vergonha, vagabundos, ladrões. Em Crateús, quando os chefes do batalhão visitavam as obras e não encontravam a produção esperada, ameaçavam e amedrontavam os trabalhadores, inclusive disparando tiros. Em Independência e Tauá – no Sertão dos Inhamuns – os alistados foram obrigados a trabalharem aos domingos com o argumento que teriam férias no final do ano. Além disso, os trabalhadores não podiam se organizar para conseguir melhorias e caso as pessoas de uma mesma comunidade se dispusessem a defender os companheiros, eram ameaçadas e desligadas. A repressão era dirigida a todos que defendiam os trabalhadores, principalmente membros da Igreja Católica que foram alvo de processos baseados em mentiras e falsos testemunhos tendo, inclusive, proibida a realização de missas nas áreas dos bolsões mesmo contra a vontade do bispo de Fortaleza. Por motivos fúteis, também descontavam o dia trabalhado. Mesmo os doentes e as mulheres grávidas tinham o dia descontado caso não comparecessem para o trabalho, onde a água servida, muitas vezes, era quente e suja.²¹

Enquanto os que conseguiram se alistar eram massacrados nas frentes, o Jornal *O Povo*, em reportagem de julho de 1983, se referia a Crateús como município pioneiro em utilizar mulheres nas frentes de serviço: “o 40º Batalhão de Infantaria do Exército foi o primeiro a alistá-las e sua colaboração é das melhores”²², dizia a reportagem. O referido jornal também não poupa elogios ao famigerado tenente-coronel Borges. Dizia que o mesmo comandava as operações e que seu esquema posto em prática funcionava como modelo para a região nordestina – o tenente-coronel foi responsável pela Frente de Emergência em Crateús entre 1982 e 1984. São muitas as denúncias de que cometeu diversas arbitrariedades: humilhação e maus tratos aos alistados, implantação de rígida disciplina, venda de cestas básicas com adesivo de *venda proibida*, etc.

Com relação aos *salários* pagos nas Frentes, assim avalia o atual presidente do Sindicato Rural de Crateús, Antônio Ximendes: “o salário é muito pouco e, além disso, tem pouca vaga”²³, é pago de forma fracionada ou composto com minguidas cestas básicas. De acordo com Luis, um dos entrevistados na zona rural de Crateús, “não sobra nada! Porque o salário não vale nada! ...Se receber todo de uma vez, recebe é de pedacinho viu! Ele vai pra mercantil e trás na palma da mão as coisinhas. É uma mixaria! E se ele tiver menino novo, criança, ele

compra o de comê do menino pra não ver o menino morrer de fome [...] Eles repartem pra dá de duas vezes que é pra cê num fazer nada!"²⁴

Em 1983, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tauá fez uma estimativa do poder de compra do salário pago nas Frentes – Cr\$ 15.300,00, valor que correspondia a 1/3 do salário mínimo nacional e metade do salário mínimo regional – para o sustento, ‘alimentação grosseira’, de uma família tendo em média oito pessoas. Na época, de acordo com o Sindicato, seriam necessários Cr\$119.760,00. Considerando que só podiam se alistar duas pessoas para cada oito membros da família, o total ganho seria Cr\$ 30.600,00 (trinta mil e seiscentos cruzeiros), suficiente para pagar apenas 25,55% das despesas. Nesse caso, as famílias ficariam devendo nas bodegas Cr\$ 89.260,00. Isso sem contar as despesas, fosse na cidade ou na zona rural, com remédio, água, carne, gás, lenha, roupas, calçados, rede e, em muitos casos, luz e aluguel.²⁵ Não se deve esquecer a longa duração dessa situação, que principiou com a ausência de chuvas já no início de 1979 e perdeu até maio de 1984, quando foram encerradas as últimas Frentes. Mas, certamente, não o sofrimento dos milhares de trabalhadores.

Villa (2000) chama atenção para o importante papel que os Sindicatos Rurais desempenharam na época, denunciando e protestando²⁶ contra as condições a que eram submetidos os trabalhadores. Em Tauá, por exemplo, um documento produzido pelo *Sindicato dos Trabalhadores Rurais*, em outubro de 1983, denunciava que muitas famílias, diante da fome, do aumento da desnutrição dos filhos e da mortalidade infantil, passaram a se alimentar com a comida utilizada para alimentar o gado, cobras, calangos, ratos, gatos, preás, pombas e outras aves e pequenos animais. Em consequência da seca, estaria se formando uma geração de crianças subnutridas, doentes e nanicas (Villa, 2000: 242).

Embora haja muita resistência para falar sobre os saques ao comércio que ocorreram entre 1979 a 1983, alguns entrevistados não exitaram em falar sobre a fome. No entanto, percebe-se que se sentem menos constrangidos para falar da fome do passado do que da fome atual. Um dos entrevistados porém, falou abertamente sobre o assunto. Segundo Pedro, 48, atualmente vários de seus vizinhos convivem com a fome diariamente: “ainda hoje tem muito... .. não dá não! Tem muita gente aí que não rouba porque não tem coragem! Mais vive passando é mal, afundado aí, devendo em tudo quanto é... comerciozinho. Já não

pode comprar porque deve demais!"²⁷. A fala de Pedro é confirmada por um dos párocos de Crateús que afirma que "a fome é permanente"²⁸! Indagado sobre as condições de trabalho, Pedro diz que "existem poucas pessoas que trabalham e ganham por mês, o salário aqui é difícil, as vezes uma pessoa paga R\$ 50,00, R\$ 100,00.. eu mesmo conheço um rapaz aqui que ganha R\$30,00 por mês".

Aqui cabe ressaltar a importância que tem no semi-árido a *propriedade da terra*. Em linhas gerais, sabe-se que dá poder pessoal a médios e grandes proprietários, sem contar que é o principal requisito para o recebimento de benefícios governamentais – investimentos, obras hídricas e crédito – como acabamos de ver. Já aos pequenos proprietários, em períodos considerados de normalidade climática, possibilita, ainda que forma um tanto quanto restrita, o desenvolvimento de uma agricultura de subsistência ou, às vezes, de pequenos excedentes, com autonomia e independência dando uma dignidade que, segundo Carvalho (1988), a posse da terra possibilita. Além disso, a propriedade da terra, desde a criação do FUNRURAL, significa uma garantia para o futuro, principalmente para os mais pobres, com a aposentadoria rural.²⁹ A generalização desse benefício nas últimas décadas é que tem possibilitado a sobrevivência de inúmeras famílias, entre jovens e velhos, no semi-árido nordestino.

Outro exemplo da importância da propriedade da terra é com relação ao segmento de crédito: para se ter acesso ao benefício, são exigidos documentos que comprovem a propriedade da terra. Caso o trabalhador não possua terra, é necessário que o proprietário da terra onde ele se encontra instalado esteja de acordo e assine a documentação, assumindo para si – caso o interessado não possa pagar – o pagamento do dinheiro retirado. Porém, de acordo com os trabalhadores entrevistados, “os patrões não assinam de jeito nenhum” e, com isso, ficam excluídos do acesso ao crédito. Isso, sem contar o grave problema das obras hídricas que, mesmo sendo construídas com recursos públicos, por estarem localizadas em propriedades privadas, acabam tendo seu uso social restringido ou mesmo inviabilizado. Na pesquisa de campo realizada em junho de 2003, ouviu-se muitas queixas quanto à impossibilidade de se utilizar a água ou mesmo cultivar a margem de alguns açudes. Um exemplo é o açude Jaburu II, no município de Independência. Segundo o entrevistado, o proprietário das terras havia doado a área para construção do açude. Porém, quando o açude ficou

pronto, o proprietário negou a doação dizendo que ‘doou a terra para o açude mas que a água é propriedade dele’. Alguns trabalhadores disseram que já tentaram cultivar alimentos nas margens. Porém, quando se está próximo da colheita, o proprietário solta o gado que rapidamente devora as plantações.³⁰

REALIZAÇÕES DO PROGRAMA DE EMERGÊNCIA NO S. CENTRAL E S. DOS INHAMUNS ENTRE 1979 E 1983

No início da pesquisa, supus que o impacto da intervenção federal pudesse ser avaliado, no Sertão Central e Inhamuns, através das obras e ações realizadas. Contudo, os dados oficiais não lograram mostrar a realidade, exigindo-se que a coleta de depoimentos *in loco* ajustasse o foco das análises sobre o efetivo resultado dos Programas Regionais. Mais importante do que mostrar o que fora feito, é mostrar como fora apropriado, atentando criticamente para a possibilidade concreta de transformação nas condições de vida dos setores que mais sofrem com as secas.

Como vimos anteriormente, até 1981, o programa do governo federal caracterizou-se por obras e melhorias nas médias e grandes propriedades particulares, estando a cargo da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (Saab) e do DNOCS. O quadro a seguir nos mostra que somente no estado do Ceará milhares de propriedades receberam melhorias significativas, utilizando-se da mão-de-obra paga pelo governo federal, alistada no Programa de Emergência. Entre 1979 e 1980 foram mais de 21 mil, sendo que entre 1980 e 1981 esse número chegou a mais de 71 mil propriedades. Nos dois casos, mais de 200 mil trabalhadores passaram a realizar os trabalhos necessários para o plantio – preparação de áreas, cercas etc. –, construções rurais e diversos tipos de obras hídricas. Com isso, médios e grandes proprietários agregam valor a seus imóveis e, terminado o período seco, podem abrir mão das tradicionais relações de trabalho – parceria, meeiro e arrendatário –, ou contratá-las em condições ainda mais vantajosas.

QUADRO I: OBRAS HÍDRICAS E OUTRAS BENFEITORIAS REALIZADAS COM A MÃO-DE-OBRA ALISTADA NO PROGRAMA DE EMERGÊNCIA ENTRE ABRIL DE 1979 A ABRIL DE 1981

Resultados alcançados	Abr/79 a abr/80	Mai/80 a abr/81
Preparação de área p/ plantio	307.900 ha	227.000 ha
Construção de cercas	51.061 km	44.480 km
Pequenos açudes e barreiros	2.900 unid.	2.450 unid.
Cacimbões	3.800 unid.	5.960 unid.
Construções rurais(currais, Estábulos, aviários etc..)	1.780 unid.	4.700 unid.
Cisternas de alvenaria	170 unid.	160 unid.
Canais de irrigação	31.200 m	103.700 m
Plantio de culturas	22.800 ha	34.968 há
Destocamento	-	449.800 há
Propriedades assistidas	21.723	71.350
Municípios assistidos	73	124
Trab. Alistados	210.270	230.374

* não especifica a unidade, se metros ou quilômetros.

Fonte: MINTER/SUDENE. Ações da Sudene no Ceará na grande seca de 1979 -1983. Fortaleza, 1984.

O Programa de Emergência implementado entre 1979 e 1984 foi marcado por redefinições anuais, exceção apenas para o ano de 1983. Tal fato pode ser interpretado como despreparo para lidar com a questão da seca. Desde de 1979 muitas críticas ao Programa de Emergência, especialmente da Igreja católica e dos Sindicatos Rurais, denunciavam tanto a apropriação de recursos públicos pelos setores mais abastados, quanto a situação de miséria a que milhares de pessoas estavam submetidas. A constatação de tais fatos – evidentes desde o princípio –, ou, a pressão exercida pelas constantes invasões e saques de cidades, fez com que, em 1981, a Sudene ensejasse uma alteração. De acordo com o órgão, a partir de junho daquele ano, “foi dada mais ênfase à construção de obras hídricas, públicas e comunitárias; a construção de estradas vicinais, de prédios públicos e de calçamentos, e ao plantio de culturas de subsistência, aproveitando as vazantes dos açudes e de rios perenizados. Foram descartados os trabalhos de preparo do solo e de áreas para plantio e a construção de cercas” (MINTER/SUDENE, 1984:13).

Entretanto, segundo o mesmo documento, houve a continuidade do crédito de emergência e fora iniciado o programa de 'hora máquina', "propiciando a conclusão de açudes iniciados com a força de trabalho do flagelado". Desse modo, o que se percebe é que não houve mudanças significativas, na verdade foi dada continuidade às benfeitorias nas propriedades particulares sendo que isso passou a ser feito de modo ainda mais eficiente uma vez que máquinas passaram a ser utilizadas. Veja o que foi realizado no Ceará a partir de junho de 1981:

QUADRO II: OBRAS HÍDRICAS E OUTRAS BENFEITORIAS REALIZADAS COM A MÃO-DE-OBRA ALISTADA NO PROGRAMA DE EMERGÊNCIA ENTRE JUNHO DE 1981 A FEVEREIRO DE 1984

Resultados alcançados	Jun/81 a mar/82		Agost/82 a fevereiro 84	
	Concluído	Em andamento	Concluído	Em andamento
Açudes	5.550	10.694	2.413	6.288
Barragens	350	1.088	119	204
Barreiros	384	124	69	159
Poços amazonas	1.074	2.468	27	18
Cacimboes	1.370	561	5.752	8.291
Lagoas (limp/aprof.	85	868	08	17
Cisternas	70	51	-	-
Cacimba	-	-	27	71
Estradas vicinais	12.762 km	62.070 km	-	-
Calçamento	209.720 m ²	105.729 m ²	-	-
Plantio Subsistência	4.537 ha	-	-	-
Bueiros	-	-	-	-
Adutora	-	-	01	-
Canal de irrigação	-	-	13	242*
Prédios públicos	-	130	-	-
Municípios assistidos	124		140	
Propr. Beneficiadas	71.350		Não menciona	
Trabalhadores inscritos	230.374		471.636 (março de 1982)	

* não especifica a unidade, se metros ou quilômetros.

Fonte: MINTER/SUDENE. Ações da Sudene no Ceará na grande seca de 1979-1983. Fortaleza, 1984.

Observe que houve um aumento considerável no número de obras hídricas, com 71.350 propriedades sendo beneficiadas até março de 1982. Houve, também, um acréscimo no volume de recursos aplicados. Entretanto, há dificuldades para a identificação e localização

das obras realizadas com a mão-de-obra das Frentes. No primeiro caso, entre 1979 e 1981, os dados são apresentados de modo agrupado, não mencionando a localização nem os beneficiários que, como já sabemos, foram médios e grandes proprietários de terra. No período de 1982 a 1984 – momento em que vigorava o *Programa de Obras Públicas* –, a Sudene apresenta informações sobre as obras hídricas realizadas, por município. Os municípios estudados foram contemplados com 1952 obras hídricas – especialmente açudes, barreiros e cacimbas. Porém, na maioria dos casos, a capacidade de armazenamento dessas obras é muito pequena e acabam secando rapidamente logo que cessam as chuvas, não contribuindo, assim, para minimizar os efeitos das secas. Ou, como a própria Sudene constatou em 1982, os milhares de açudes até então construídos se encontravam vazios devido à ausência de chuvas. Foi quando teve início a perfuração de poços numa “tentativa de racionalizar e democratizar o uso da água”(MINTER/SUDENE,1984: 25).

No caso do Ceará, um convênio firmado entre a Sudene, a Companhia Nordeste de Sondagens (CONESP), a Superintendência de Obras do Nordeste (SOEC), junto com SOSP e DNPM, teria possibilitado o início da perfuração de poços ainda em 1979. Os dados encontrados no Relatório da Sudene mostram que, ao todo, de março de 1979 a setembro de 1984, 749 poços teriam sido perfurados, sendo que todos seriam ‘poços produtores’. Contudo, percebi que algumas informações estavam desencontradas pois, em vários municípios o número de poços produtores era menor do que os de poços perfurados. Refiz as contas e constatei que a soma total apresentada no relatório não correspondia à quantidade de poços perfurados: ao invés de 749, 888 poços – 139 poços a mais – haviam sido perfurados, justamente o total de poços perfurados que não produziram água. A apresentação desses resultados, ‘maquiados’, nos faz levantar a hipótese de tentativa de encobrir a quantidade considerável de poços que não foram aproveitados – 15,65%. Sem contar que coloca em dúvida a credibilidade dos demais dados apresentados.

Atualmente, cabe destacar a importância das cisternas de alvenaria para captação da água de chuva que são “um sonho de consumo” para a população rural que habita o semi-árido. A cisterna possui várias vantagens: além de armazenar a água da chuva, pode ser reabastecida por caminhões-pipa nos períodos mais críticos e fica

próxima das casas, poupando o esforço de mulheres e crianças. Possibilita o consumo de água limpa, evitando o consumo das águas dos açudes que, geralmente, estão contaminadas. Alguns já possuem a cisterna, porém, a maioria fora construída com iniciativa e recursos dos próprios trabalhadores. Uma iniciativa muito importante é a da Organização Não Governamental Articulação para o Semi-Árido (ASA), fundada em 1999, e que tem um projeto para construir um milhão de cisternas (P1MC) para captação de água de chuva no semi-árido.³¹ As cisternas são construídas com trabalho coletivo e solitário e o objetivo é envolver toda a comunidade e não beneficiar apenas indivíduos isolados.³²

CONCLUSÃO

Nessa pesquisa, trabalhou-se com a hipótese de que a intervenção do Estado brasileiro no Nordeste não estaria conseguindo mitigar os efeitos da seca na região e nem diminuir as desigualdades sociais. Ao contrário, estaria contribuindo para ratificar as estruturas existentes ao invés de as transformar. Para testar essa hipótese, partiu-se, inicialmente, para a análise de quatro programas governamentais direcionados para o semi-árido na década de 1970: *Polonordeste*, *Projeto Sertanejo*, *PROHIDRO* e *Programa de Irrigação*, concluindo-se que tais programas estiveram orientados por princípios e estratégias conservadoras e concentradoras, o que viria a incluir o Programa de Emergência praticado entre 1979 e 1983. Nesse sentido, apesar da “questão da seca” aparecer nos referidos programas, muitas vezes como tema central, no fundo os mesmos estariam em uma busca de estender à região Nordeste o modelo de desenvolvimento adotado no restante do país. O que se observa é que as soluções apontadas não partiram dos problemas enfrentados pelos indivíduos e suas comunidades, mas, sim, de como tornar a região Nordeste apta a participar com melhores índices na composição dos indicadores econômicos do Brasil.

O resultado pode ser constatado tanto nos dados referentes ao período estudado, como na pesquisa de campo realizada em meados de 2003. No primeiro caso, fica evidente o massacre, lento e gradual, ao qual foram submetidas as populações afligidas pela seca. No segundo, temos a continuidade e aprofundamento da miséria na região. Apesar dos ambiciosos projetos do governo federal elaborados nos anos de 1970

- 1980, baseados na estratégia do Desenvolvimento Rural Integrado, o que caracteriza a presença do poder público no semi-árido ainda é a construção de médios e grandes açudes que, no entanto, continuam tendo seu uso circunscrito ao gosto de quem detém a propriedade da terra. Se a análise dos relatórios governamentais alimentava expectativa de que muitas obras haviam sido realizadas no Nordeste – o que, inclusive, fez pensar na possibilidade de negação da hipótese inicial –, a pesquisa de campo foi elucidativa, uma vez que permitiu constatar que há ainda muitas pessoas em regiões pretensamente beneficiadas que enfrentam sérias restrições com relação ao abastecimento d'água para consumo doméstico. Famílias que ainda caminham de 3 a 5 Km diariamente para se abastecerem do precioso líquido. E a situação não é diferente no tocante aos alimentos. Famílias há com principal e única fonte de alimentação o feijão e o milho, os dois principais produtos cultivados na região. Muitas são obrigadas a vender parte de sua limitada produção de subsistência para quitar débitos anteriores ou adquirir produtos indispensáveis. Assim, acabam se tornando reféns dos comerciantes devido à impossibilidade de liquidar suas dívidas. E famílias há com fome, devido a principal reserva de alimentos, já citada, ser extremamente restrita. A situação é tão dramática que em alguns municípios - Crateús-CE, por exemplo -, até mesmo a prostituição infantil já é encarada com naturalidade. O mais grave é que essas condições foram encontradas em período considerado de normalidade climática. Com isso, podemos imaginar as dificuldades a serem enfrentadas pelas populações que habitam a região com a proximidade de uma seca prevista para 2005/2006.

Com relação ao propagado volume de recursos gastos no Nordeste, mesmo sabendo do caráter conservador dos projetos, é preciso que haja uma certa ponderação. Vimos que nos projetos de Desenvolvimento Rural Integrado os recursos programados não foram totalmente liberados. No que toca ao Programa de Emergência implementado entre 1979 e 1983, o que se observa é uma constante disputa: de um lado, o Ministro do Interior, Mário Andreazza, tentando angariar verbas para o Nordeste, especialmente para os correligionários do PDS. Do outro, o então Ministro do Planejamento, Delfim Neto, elogiado por conseguir cortar gastos e que tantas vezes se mostrou indiferente ao pedido de alocação de recursos extraordinários para a região.

Para Villa (2000), o principal motivo do fracasso das tentativas de solucionar o problema da região Nordeste é a falta de vontade política, isto é, disposição para colocar as agências governamentais para funcionar de forma eficiente, o que significa disposição para bater de frente com as oligarquias locais. De acordo com o autor, nos últimos 70 anos, não houve um projeto do Estado Nacional para o Nordeste. No programa de governo do atual presidente Lula – nordestino, que foi obrigado a deixar o sertão devido aos efeitos das secas e ao poder coronelístico –, não havia sequer uma menção especial à região. Em 2003, o Ministério da Integração Nacional recebeu apenas 30% das verbas aprovadas no Orçamento da União (Villa 2004). Não obstante, na ausência de um projeto original para o Nordeste, o governo trás à tona a discussão sobre a transposição das águas do rio São Francisco. Um projeto que, ao invés de beneficiar as populações mais pobres, atenderá diretamente ao interesse de outros grupos, especialmente donos de empreiteiras e do agronegócio nordestino. Uma proposta que revigora a *modernização conservadora* adotada desde 1964 e que norteou, inclusive, o Programa de Emergência praticado entre 1979 e 1983.

No entanto, ao eleger o Estado como agente capaz de avançar no desenvolvimento da região Nordeste, não podemos esquecer das transformações recentes porque passaram essa instituição. Até os anos 90, o *Sistema de Proteção Social Brasileiro* (Arretche, 1999) estava totalmente centralizado no governo federal. Contudo, mudanças no cenário internacional perpetraram transformações no Brasil na década de 90 no sentido de distanciamento do Estado de algumas áreas. Mudanças estratégicas importantíssimas, tanto econômicas³³ quanto políticas, ocorreram com a *Reforma do Estado*. De acordo com Araújo (2000: 326), “o Estado, em suas diferentes esferas, transita para um contexto onde se verifica: sua menor presença no patrocínio do avanço das forças produtivas; a adoção de novas formas de articulação e parceria; uma menor importância das formas diretas de ação; uma tendência à descentralização; e uma atuação voltada para a regulação em novas áreas”. Para Arretche (1999), a estrutura organizacional do *Sistema de Proteção Social Brasileiro* foi profundamente redesenhada. Foram feitas redefinições de atribuições de competências na área social, culminando com a transferência de gestão para os níveis estadual e municipal.

Concluindo, diante do cenário atual, fica difícil vislumbrar um projeto de intervenção federal que dê conta das transformações sociais,

econômicas e políticas que a região Nordeste exige. No entanto, a pesquisa mostra a urgência de um projeto político que, de fato, consiga desenvolver e resgatar da miséria os milhões de nordestinos que habitam tanto os espaços semi-áridos como as demais zonas. Caso isso não seja feito e as questões nordestinas continuem sendo tratadas como problema periódico – recorrendo sempre às tradicionais soluções emergenciais, precárias e conservadoras –, o Nordeste continuará fadado a apresentar os piores indicadores sociais do país, a expulsar população e a ser, periodicamente, palco de cenas de fome, sede, invasões de cidades e saques, com saldos de milhares de mortos.

BIBLIOGRAFIA

- AGUIAR, Pinto. (1983), *Nordeste: o drama das secas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar. (2000), *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, Fase.
- ARRETCHE, Marta T. S. (1999), Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 14, n. 40. Jun.
- CAMPOS, Nivalda Aparecida. (2004), *A grande seca de 1979 a 1983: um estudo de caso das ações do governo federal em duas sub-regiões do estado do Ceará (Sertão Central e Sertão dos Inhamuns)*. Dissertação de Mestrado, São Carlos: PPGCSO – UFSCar.
- CARVALHO, Otomar. (1988), *A economia política do Nordeste: secas, irrigação e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Campus; Brasília: ABID.
- CARLEIAL, Liana Maria e OLIVEIRA, Aécio (1980), Impactos da seca sobre as condições ocupacionais nas áreas urbanas e rurais do Ceará na década de 1980. In MAGALHAES, A. R. e BEZERRA NETO, Eduardo (Org.) *Impactos sociais e econômicos de variações climáticas e respostas governamentais no Brasil*. Fortaleza: IOCE.
- COHN, Amélia. (1976), *Crise regional e planejamento*. São Paulo: Editora Perspectiva (Coleção Debates).
- DUARTE, Renato. (2002), (Org.). *A seca de 1979-1980: uma avaliação pela Fundação Joaquim Nabuco*. Fortaleza: BNB/Recife:FUNDAJ, 2002.

- DUQUE, José Guimarães. (1987), *Solo e água no Polígono das Secas*. Mossoró: Fundação Guimarães Duque/ESAM.
- GONDIM, João G. Correa. (1984), *Reflexões sobre as secas*. Recife: MINTER/SUDENE.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. (1968), *Quatro séculos de latifúndio*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MACEDO, Hyperídes.(1996), *A chuva e o chão na terra do sol*. São Paulo: Maltese .
- MAGALHÃES, Antônio R. e BEZERRA NETO, Eduardo (Org.). (1980), *Impactos sociais e econômicos de variações climáticas e respostas governamentais no Brasil*. Fortaleza: IOCE.
- MELO, Evaldo Cabral de. (1984), *O norte agrário e o Império: 1871-1889*. Rio de Janeiro/ Brasília: Nova Fronteira/INL.
- MINTER/SUDENE. (1983), *Nordeste em dados: 1960-1983*. Recife.
- MINTER/SUDENE. (1984), *Ações da Sudene no Ceará na grande seca de 1979-1983*. Fortaleza.
- MINTER/SUDENE. (1985), *Avaliação do Polonordeste e Projeto Sertanejo*. Fortaleza, 1985.
- NEVES, Frederico de Castro. (2000), *A multidão e a história: saques e ações de massas no Ceará*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fortaleza, CE: Secretaria de cultura e desporto.
- OLIVEIRA, Francisco de. (1977), *Elegia para uma religião*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- VILLA, Marco Antônio.(2000), *Vida e morte no sertão: a história das secas no século XIX e XX*. São Paulo: Ática.

NOTAS

*Esse texto é resultado de projeto de pesquisa desenvolvido com o apoio da FAPESP (Processo nº 01/11597-0) sob a orientação do Prof. Dr. Marco Antônio Villa, ao qual agradeço pelas judiciosas contribuições. Agradeço também à Profa. Dra. Norma Felicidade Lopes da Silva Valencio que, com valiosas sugestões, contribuiu na elaboração do presente artigo.

¹ A autora é mestre em Ciências Sociais pela UFSCar. Área de Concentração: Relações Sociais, Poder e Cultura. E.mail: nivaldacampos@yahoo.com.br.

²De acordo com Evaldo Cabral de Melo (1984) é a partir de 1850, com a proibição do tráfico de escravos - que desencadeia a transferência de mão de

obra escrava do norte para as lavouras de café do sul - e, posteriormente, com a vinda de imigrantes europeus também para o Sul do país, que o Nordeste perde vertiginosamente tanto posição no cenário nacional como passa a ser tratado de forma marginal pelo poder central.

³ Furtado apud Cohn1976: 58.

⁴ Sobre as estratégias de atuação da SUDENE ver MINTER/SUDENE, 1980.

⁵ O Planejamento em si já era uma prática adotada no Brasil desde de 1950 e caracteriza-se pela intervenção planejada do Estado. De acordo com Tânia Bacelar Araújo o Planejamento é uma experiência recente nas economias capitalistas. No Brasil data dos anos 50 e evidencia-se no Plano de Metas - J. K. - e na criação da SUDENE. (Bacelar, 2000: 17).

⁶ A Constituição de 1934 previa a reserva de 2% da receita tributária anual da União para a luta contra as secas, e 4% para dessa mesma receita para financiamento das atividades do IFOCS. Já a Constituição de 1946 atribuiu ao Nordeste 3% das receitas tributárias anuais.

⁷ Ainda de acordo com Magalhães, esse mecanismo teria permitido à Sudene estabelecer uma aliança conservadora com as classes empresariais do País e do Nordeste, o que lhe teria dado condições de suporte político. Apesar de muitas tentativas tecnocratas de destruí-lo, tal mecanismo permaneceu como um instrumento intocável. (Magalhães, 1980:31).

⁸ 1) Planejamento Regional: fortalecimento dos Sistemas Estaduais de Planejamento, Planejamento Estratégico, Planejamento Operativo, Informática, Organização e Sistemas, Cooperação Externa, Estudos e Pesquisas de Recursos Naturais. 2) Coordenação dos Programas Regionais Especiais: 2.1) Desenvolvimento Rural: Polonordeste (1974), Projeto Sertanejo (1976), PROHIDRO (Programa de Aproveitamento de Recursos Hídricos) (1979), Programa de Irrigação do Nordeste, Programa de Pesquisa do Trópico Semi-Árido (1974) e Programa Complementar de Agropecuária e Abastecimento. 3) Desenvolvimento Social e Infra-Estrutura: PROCANOR (Programa de Apoio às Populações Pobres das Zonas Canavieiras do Nordeste) (1980), PLANASA (Plano Nacional de Saneamento), Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste (1974) e Programa de Apoio à Pequena e Média Empresa. Programa de Investimentos Urbanos para as Capitais e Cidades de Porte Médio do Nordeste, Recursos Humanos, Infra-Estrutura, Turismo e Artesanato. 4) Administração de Incentivos Fiscais e Financeiros: considerado principal componente da política de desenvolvimento do Nordeste. 5) Defesa Civil. Havia ainda o Programa de Emergência Contra os Efeitos das Calamidades Públicas no Nordeste, ativado apenas em períodos de seca.

⁹ De acordo com Magalhães (1980) esses programas tinham uma lógica, qual seja, a de encontrar soluções para uma região que em períodos secos se mostrava superpovoada. Tal solução deveria se encaminhar seja através da

irrigação e do aumento da renda ou abrindo caminhos para que a população se deslocasse para a Amazônia. Como veremos mais adiante, o deslocamento para a Amazônia fazia parte da estratégia da elite nordestina de incentivar a migração.

10 Filosofia DRI: a partir de um diagnóstico sócio-econômico de uma área determinada, desenha-se uma programação integrada com todas as ações necessárias para elevar os níveis de produção, produtividade, renda e emprego.

¹¹ Utilizo o conceito de *desocupação* no mesmo sentido empregado por Barreira (1991), ou seja, no Nordeste não se pode considerar que em períodos normais as pessoas estejam empregadas, mas sim ocupadas. Portanto, a seca não gera desemprego e sim desocupação.

¹² Dados do último trimestre de 1982.

¹³ Op. cit. p.36.

¹⁴ O autor cita o trabalho de Martins (1980), que diz: “o quadro clássico do capitalismo nos mostra o capital se expandindo à custa da expropriação e da proletarização dos trabalhadores do campo, uma coisa produzindo a outra. Em nosso país esse processo não é assim tão simples. O capital se expande no campo, expulsa, mas não é proletarizado necessariamente o trabalhador”.

¹⁵ O autor faz referência ao seguinte documento: Sudene: plano de emergência conta as calamidades públicas. Recife, 1979.

¹⁶ VEJA, nº 556, 02 de maio de 1979.

¹⁷ Veja 25 de abril de 1979. Depoimento de João Correia de Oliveira, pai de dez filhos em Tauá

¹⁸ Visando proteger os entrevistados foram utilizados nomes fictícios.

¹⁹ Entrevista realizada em junho de 2003 no município de Independência.

²⁰ Carta aberta ao povo e às autoridades (II). CPT, Sind. Rural, União das Mulheres Cearenses etc., p. 2.

²¹Op. Cit p. 2.

²² Jornal O Povo, 29/07/83. Caderno 1º página 08. Fortaleza, CE.

²³ Entrevista realizada em Novembro de 2003.

²⁴ Entrevista realizada no município de Independência em junho de 2003.

²⁵ Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tauá – CE. Comissão Pastoral da Terra (CPT), 26 de outubro de 1983.

²⁶ De acordo com Neves (2000: 248), “ a partir da seca de 1979-83, diversas entidades ligadas aos trabalhadores rurais vão lentamente compreendendo a importância dos movimentos da multidão para a estruturação da cultura política dos sertanejos e passam a apoiar e, às vezes, até mesmo organizar os retirantes em seu ímpeto de ‘fazer justiça com as próprias mãos’ ”.

²⁷ Entrevista realizada em junho de 2003 na zona rural Retiro, município de Independência.

²⁸ Entrevista realizada, por telefone, em Novembro de 2003.

²⁹ A extensão dos benefícios da aposentadoria ao trabalhador rural só foi possível com a criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL) em 1971, durante o regime militar.

³⁰ Entrevista realizada no município de Independência em junho de 2003.

³¹ O Presidente Luis Inácio Lula da Silva disse estar empenhado em levar adiante o projeto das ONGs. De início, o que se sabe é que baseado no Programa Fome Zero criou o Programa Sede Zero. A meta é fornecer uma cesta básica de 10 litros de água por pessoa/dia e construir 200.000 cisternas. 20% da meta das ONGs que prevêem a construção de 1 milhão.

³² Disponível em <[http:// www.asabrazil.org.br](http://www.asabrazil.org.br)>. Acesso em 27 de novembro de 2003.

³³ A autora se refere à abertura financeira e comercial, patrocinadas pelo governo Collor e aprofundadas no governo Fernando Henrique, que abriram a economia à competição com agentes de fora do país e à crescente internacionalização.