

# SECAS, ESTADO E FORÇA DE TRABALHO NO NORDESTE NO SÉCULO XX

André Luiz de Miranda Martins<sup>1</sup>

## Resumo

O artigo seguinte aborda o problema da força de trabalho na sub-região semi-árida do Nordeste brasileiro, atravessada que foi – e segue sendo – pelas estiagens periódicas, as “secas” características dessa região. Procura analisar os condicionantes das iniciativas do Estado no combate às secas. O interregno considerado revela tanto as transformações sofridas pelo Estado brasileiro quanto à permanência das medidas estatais não-transformacionais das condições de vida dos trabalhadores rurais nordestinos (tais como a organização e convocação de frentes de trabalho) – advinda, em boa medida, da concentração da propriedade fundiária e de outros característicos estruturais regionais prévios à ocorrência das secas, concebidas como crises de produção que resultam em perdas de lavouras e desemprego em larga escala, num cenário sócio-econômico que pouco mudou durante o século XX. Neste cenário, aqueles que são destituídos pelas secas já o eram anteriormente à sua ocorrência das. Essa linha perversa de causalidade começa na concentração da propriedade, esgotando o solo dos minifúndios pelo seu uso intensivo, passa pela instabilidade ocupacional de relações de trabalho precárias e termina na pobreza rural. O artigo se baseou em fontes secundárias (literatura pertinente).

Palavras-chave: Nordeste; secas; força de trabalho.

## Abstract

The following paper approaches the labor force problem in the mid-dry lands of the Brazilian Northeast. This region has suffered, from time to time, with the so-called “*secas*”, droughts inherent to its natural conditions. It aims to assess the conditions under which State initiatives against the droughts were implemented. The period under study reveals the changes that State went through in Brazil, as much as the permanence of those State measures that proved to be non-transformational (such as organizing working “fronts”), as far as the living conditions of northeastern rural workers are considered. This permanence was due, to a great degree, to the concentration of land property, and to other regional structural aspects prior to the occurrence of the droughts – which are conceived as production crises that result in crop losses and mass unemployment, in a socio-economic scenario that has gone through little changes along the 20<sup>th</sup> century. In such scenario, the impoverished and excluded by the droughts are the very same ones who were impoverished and excluded before the droughts. This perverse line of causality starts with land property concentration – that exhausts the soils by means of its intense use – passes through rural employment instability, and ends up in rural poverty. The paper was based mainly on bibliographical research (specialized literature).

Keywords: Brazilian Northeast; droughts; labor force.

## TRABALHO SUBMETIDO ÀS SESSÕES ORDINÁRIAS

Área: 2. História Econômica e Economia Brasileira

Subárea: 2.1. História Econômica e Social Brasileira

---

<sup>1</sup> Economista. Doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (2004). Professor Adjunto do Centro Acadêmico do Agreste da Universidade Federal de Pernambuco. Contato: [andre.martins@ufpe.br](mailto:andre.martins@ufpe.br); [hpe\\_8@yahoo.com.br](mailto:hpe_8@yahoo.com.br).

## 1 INTRODUÇÃO

No artigo seguinte será abordado o problema da força de trabalho na sub-região semi-árida do Nordeste brasileiro, atravessada que foi – e segue sendo – pelas estiagens periódicas, as “secas” características dessa região. Procura analisar os condicionantes das iniciativas do Estado no combate às secas. O interregno considerado revela tanto as transformações sofridas pelo Estado brasileiro, quanto a permanência das medidas estatais não-transformacionais das condições de vida dos trabalhadores rurais nordestinos – advinda, em boa medida, da concentração da propriedade fundiária e de outros característicos estruturais prévios à ocorrência das secas, concebidas como crises de produção que resultam em perdas de lavouras e desemprego em larga escala, num cenário sócio-econômico que pouco mudou durante o século XX. Neste cenário, aqueles que são destituídos pelas secas já o eram anteriormente à sua ocorrência das. Essa linha perversa de causalidade começa na concentração da propriedade, esgotando o solo dos minifúndios pelo seu uso intensivo, passa pela instabilidade ocupacional de relações de trabalho precárias e termina na pobreza rural.

O artigo se baseou em fontes secundárias (literatura pertinente). Na seção seguinte é revista a trajetória histórica da ação estatal voltada a minorar os efeitos das secas sobre a população atingida. Dá-se ênfase ao problema da reprodução da força de trabalho no Semi-Árido nordestino<sup>2</sup>. A terceira seção aborda os impactos das estiagens periódicas na organização econômica dessa sub-região. Encerram o artigo breves considerações finais.

## 2 REPRESANDO ÁGUA E GENTE: “SOLUÇÕES HÍDRICAS” E FRENTES DE TRABALHO

Entre o último quarto do século XIX e os anos 1930, qualquer decisão governamental relativa à solução de problemas econômicos regionais, como os do Nordeste (ou Norte, à época), enfrentaria uma parca consciência dessa dimensão regional da economia brasileira. Além do óbice imposto pelo *laissez-faire* na condução dos assuntos econômicos, à época dominante, praticamente inexistia uma consciência regional, aqui compreendida como a noção das desigualdades socioeconômicas circunscritas a uma determinada economia nacional e aos seus diversos subespaços.

Essa inexistência duma consciência regional, que porventura pudesse inspirar medidas de política econômica específicas, era devida possivelmente às poucas diferenças de renda observadas

---

<sup>2</sup> O Semi-Árido nordestino (compreendido pelas sub-regiões de sertão da Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e pelo sudeste do Maranhão) compreende a quase totalidade da área correspondente ao Semi-Árido brasileiro – que abarca ainda o norte de Minas Gerais e do Espírito Santo – com este perfazendo uma área de cerca de 870 mil km<sup>2</sup>. Ali, em sua área rural, vivem aproximadamente oito milhões de pessoas – o que converte essa região semi-árida a mais populosa do mundo. Se perfil pluviométrico médio é de 700 a 750 milímetros anuais. Em condições normais (“ano bom”, segundo os sertanejos) esse índice sobe para 1.000 milímetros; nas estiagens prolongadas, cai a cerca de 200 milímetros.

nas diferentes regiões brasileiras – estas, por seu turno, derivadas do baixo dinamismo duma economia ainda em vias de industrializar-se, caso da economia brasileira na década de 1930. O que, certamente, moldaria a ação do Estado no Nordeste.

É principalmente com o final do grande conflito de 1939/45 que o panorama de desequilíbrios inter-regionais adquire consistência mais visível, fato percebido muito a propósito, nos primeiros anos da década de 50, pela divulgação das primeiras estatísticas nacionais de renda e produto do País e de cada região. Assim, não surpreende que a preocupação específica que o Governo Federal dedicava ao Nordeste (...) só assumisse proporções mais dramáticas quando sobrevinha uma seca, reduzindo o nível de atividade econômica e criando maciços contingentes de desempregados rurais na região (...). Natural também que a seca só passasse a ser encarada como fenômeno associado ao atraso relativo do Nordeste a partir do instante em que se configurou com nitidez o quadro dos desequilíbrios nos níveis de crescimento. Natural, por fim, que o combate de longo prazo à seca tomasse a forma de proteção hídrica. (Albuquerque e Cavalcanti, 1976, p. 52-53)

Políticas de proteção hídrica<sup>3</sup>: vista a seca como **o problema** econômico do Nordeste, essa preocupação específica que, à época, o poder público dispensava à região materializava-se em soluções destinadas a minorar uma intempérie de ordem física, natural, encaradas pelo prisma da engenharia. Calcavam-se na construção de reservatórios de água e, complementarmente, na perfuração de poços e a extensão da malha de estradas. Eclodia mais uma seca, e esta era novamente vista “como o desfecho da conjugação de (...) causas puramente exógenas, sem que se pudesse controlar seu advento (...) [e] do despreparo – passível de controle – do sistema de produção para enfrentar a crise de escassez de água” (Albuquerque e Cavalcanti, op.cit., 56-7).

Cabe indagar pela *rationale* dessas concepções e soluções de engenharia hídrica. Ora, na medida em que – conforme se acreditava, à época – o ritmo das atividades econômicas no Nordeste enfrentava, com certa frequência, interrupções provocadas por esse fator exógeno que era a intempérie climática da seca, evitar tais interrupções pela via do represamento d’água se apresentava não só como a medida mais efetiva possível, senão a mais lógica. A decisão técnico-política pelas obras de açudagem adquire, assim, os contornos dum silogismo, segundo o qual subjazia à concepção de engenharia hidráulica a premissa de que o uso da água seria consequência lógica de seu represamento.

---

<sup>3</sup> No Dicionário da Língua Portuguesa *Larousse* encontramos, entre outras, a seguinte definição para o vocábulo “hidráulica”: “[t]écnica industrial relativa à utilização de líquidos sob pressão.” Na mesma fonte lê-se que o adjetivo “hidráulico” refere-se “à circulação dos líquidos, em especial de água”, e que a energia hidráulica é aquela “fornecida pelos cursos d’água.” Lê-se ainda que o adjetivo “hídrico” refere-se “à água”. Na bibliografia que pudemos coligir sobre o tema há menções tanto a soluções *hidráulicas* como a soluções *hídricas* para o problema das secas no Nordeste. Ambas dizem respeito ao mesmíssimo arremedo de políticas públicas. Optou-se pela menção às soluções *hidráulicas*, termo consagrado pelo repetido uso nessa bibliografia – ainda que se possa objetar que a açudagem, à qual unicamente se recorria, não constitui medida hidráulica.

Até a geomorfologia “conspiraria” a favor dessa classe de soluções, porquanto facilitaria a adoção do enfoque do represamento d’água a própria topologia da zona semi-árida nordestina. Isto é, o represamento se alicerçaria nos “boqueirões” por onde descem com frequência os rios intermitentes da região. De modo que, se o problema era, literalmente, represar água – o que era favorecido pelas condições naturais, geomorfológicas, regionais – apelava-se para a açudagem<sup>4</sup>. Contudo, na medida em que se recorria à açudagem, deixava-se de lado qualquer política disponível de emprego ordenado da água. Assim, tinham pouca utilidade econômica as obras contra as secas, para as quais seria criado, pelo próprio governo federal, um significativo aparato institucional, do qual o principal símbolo é a Inspetoria de Obras Contra as Secas-IOCS, em 1909, posteriormente convertida em Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas-IFOCS, em 1919, e no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas-DNOCS, a partir de 1945<sup>5</sup>.

Por outro lado, se eram inúteis economicamente (ou quase isso), as soluções hidráulicas revelaram-se um valioso instrumento de formação dum certo capital político, detido pelas oligarquias proprietárias de terras no semi-árido algodoeiro nordestino. Difunde-se o industrialismo da seca, lobo na pele de cordeiro da defesa algo abstrata de interesses “regionais”. Ainda que buscasse definir pautas de reivindicações, essa defesa, por vaga, abstratamente referida ao que se entendia por uma região flagelada, acabava por contemplar os interesses dos proprietários de terras da Região, o que, “na ausência de uma classe de camponeses proprietários se restringia à classe dominante” (Velho, 1976, p. 180).

## 2.1 O problema da força de trabalho

Essa ausência de um campesinato, que não se reconhecia nem era reconhecido como classe, tinha sua expressão populacional num enorme contingente de mão-de-obra que se reproduzia via

---

<sup>4</sup> O patronato das soluções de açudagem cabe a figura de envergadura intelectual incontestável: ninguém menos que Euclides da Cunha, o mais distinto e inteligente positivista brasileiro, que n’ *Os Sertões* nota que “[a]barreirados os vales, inteligentemente escolhidos em pontos pouco intervalados por toda a extensão do território sertanejo, três conseqüências inevitáveis decorreriam: atenuar-se-iam de modo considerável a drenagem violenta do solo, e as suas conseqüências lastimáveis; formar-se-lhes-iam à ourela, inscritas na rede das derivações, fecundas áreas de cultura; e fixar-se-ia uma situação de equilíbrio para a instabilidade do clima, porque os numerosos e pequenos açudes uniformemente distribuídos e constituindo dilatada superfície de evaporação teriam, naturalmente, no correr dos tempos, a influência moderadora de uma mar interior, de importância extrema”. Mas que ninguém se engane: nosso insigne engenheiro sabia dos limites às soluções que preconizava: “o martírio do homem”, ali no semi-árido nordestino, “é o reflexo de tortura maior, mais ampla, abrangendo a economia geral da vida”.

<sup>5</sup> Ao que tudo indica, a concepção de *obras contra as secas* parece ter-se formulado ante as conseqüências drásticas da seca de 1877. Coube essa formulação a André Rebouças, famoso engenheiro e ideólogo liberal. Em 1878, num debate no Instituto Politécnico no Rio de Janeiro, Rebouças, ainda que “insistisse que o governo tinha a obrigação constitucional de prestar socorro a todo cidadão, concordava com o crescente sentimento de que não devia ser na forma de donativo. Havia, disse, uma lamentável tendência latina a confundir socorro com caridade. Citando o ‘imortal’ Richard Cobden (...) defendeu o emprego assalariado em obras públicas como o remédio mais eficiente e moralmente adequado. Orientava-se pelo exemplo da administração da severa seca na Índia pelo governo britânico, que começara em 1876 e continuava avançando, em artigo que acabara de ler no *Journal des Economistes*” (Cunniff, 1970, *apud* Davis, 2002, p. 99).

formas não especificamente capitalistas e, dessa forma, constituía um igualmente grande estoque de força de trabalho à disposição do capital fundiário e do jugo político-eleitoral de seus detentores. Essa conformação da estrutura econômica e social grassava, aliás, em outras sub-regiões nordestinas. No global, ou no regional, imperava a submissão do trabalho ao capital mercantil associado ao capital financeiro urbano. Tal era o caso, por exemplo, da zona da mata canavieira em Pernambuco, onde, a partir do senhor de engenho, posteriormente usineiro, é tecida uma teia de relações econômicas em que o capital mercantil assegura lucros vultosos com os negócios do açúcar.

Já a economia baseada na pecuária – que lentamente se conformava como periférica à exportação açucareira – assumiria a forma de atividade de subsistência, esta “projetada” por aquela, na clássica interpretação furtadiana. Enquanto o ultramarino “negócio do açúcar” atava-se a determinados níveis de rentabilidade, garantia mesma da sua continuidade e da sua possível expansão, a economia de subsistência prescindia, para sua continuidade, de mercados externos. Ou seja, mesmo quando deixavam de crescer as exportações, “a periferia podia continuar sua expansão vegetativa, porquanto o essencial de sua produção era autoconsumido e a disponibilidade de terras [abarcando todo o dito Semi-Árido nordestino], considerável” (Furtado, 1989, p. 16).

Na verdade, mais do que uma simplesmente uma atividade econômica, gesta-se ali, apartada da faixa úmida compreendendo litoral e zona-da-mata, uma verdadeira sociedade agropecuária. Apartada da monocultura açucareira, mas dela decorrente,

um prolongamento (...), uma projeção de suas necessidades de consumo – alimentos e bens de produção, representados pelo boi, força motriz dos velhos engenhos. Sua expansão é o resultado do avanço persistente, pelo interior, da própria boiada. Expansão assim biológica do boi, que, se multiplicando, alarga seu espaço vital, cada vez mais rarefeito em vegetação, à medida que as áreas subúmidas do Agreste se transformam nas paragens semi-áridas do Sertão. Os impulsos econômicos, condicionando o seu crescimento, desempenham papel secundário, ou quase nulo. E o homem, penetrando os sertões, muitas vezes apenas seguiu a boiada. (Vilaça e Albuquerque, 2003, p. 48)

Tanto que, quando sobrevinham baixas nos preços internacionais do açúcar, acenando para um processo de declínio da sua procura externa, não se desmantelava a atividade exportadora; tampouco se verificava qualquer intento de diversificação substitutiva da declinante produção/comercialização dessa mercadoria. Caberia, nesse contexto, ao crescimento extensivo da economia periférica o papel de “amortecedor” – ainda que a rendimentos decrescentes à medida que a pecuária e a atividade agrícola para autoconsumo ganhavam os sertões, onde as limitações ecológicas eram mais severas. Seria, pois, esse processo de declínio da economia exportadora

baseada no litoral – declínio que se afiguraria como estagnação secular do negócio do açúcar – que daria contornos mais definitivos à sócio-economia do Semi-Árido nordestino, que seria povoado pelos contingentes populacionais “liberados” da zona úmida, numa escala verdadeiramente anti-econômica ante a demanda por insumos gerada pelas atividades exportadoras. Na observação de Celso Furtado, a expansão e a diversificação dos mercados internacionais de produtos primários, ao longo do século XIX,

repercutiram significativamente na região semi-árida, já então transformada em reserva de mão-de-obra subocupada. A dependência da economia litorânea para colocar seus excedentes reduz-se (...). As terras do semi-árido aptas à cultura do algodão serão aproveitadas no âmbito de grandes fazendas, ao mesmo tempo que a produção penetra nos terrenos aluvionais sujeitos às incertezas pluviométricas. Surge, assim, no âmbito de grandes fazendas, uma economia agropecuária, de extrema fragilidade, orientada para produzir excedentes de exportação. (Furtado, 1989, p. 18-20)

Ante a retração da economia açucareira litorânea, a economia sertaneja via se acentuarem seu isolamento e sua tendência à regressão para esquemas de subsistência, “crescendo por impulsos fisiológicos: pela expansão das boiadas conquistando novas terras, pelo crescimento de populações dispondo de oferta relativamente abundante de alimentos” (Vilaça e Albuquerque, op. cit., p. 48). Formava-se, assim, nesta sub-região nordestina, uma economia pulverizada e autárquica, com uma rede primitiva de intercomunicações que lhe retardava as respostas aos possíveis estímulos econômicos.

O desenvolvimento das forças produtivas no Semi-Árido sujeitar-se-ia, pois, a esses condicionantes histórico-estruturais<sup>6</sup>, delimitando a dita economia tradicional dessa sub-região nordestina. Nos termos do Relatório do GTDN, lançado no final da década de 1950:

Observada em suas linhas mais gerais, a economia das zonas semi-áridas apresenta-se como um complexo de pecuária extensiva e agricultura de baixo rendimento (...). Numa representação esquemática da realidade, pode-se apresentar a unidade produtora das zonas semi-áridas como uma estrutura formada por três camadas superpostas: a primeira, constituída pela agricultura de subsistência; a segunda, pela cultura do algodão ou alguma outra xerófila; e a terceira, pela pecuária (...). O núcleo central da economia das zonas semi-áridas é a lavoura de subsistência, pois a renda real de grande parte da população encontra aí sua fonte primária, **e as outras atividades, da forma como estão**

---

<sup>6</sup> “À semelhança das formas feudais clássicas, o princípio ordenador básico do complexo algodão-pecuária é a propriedade da terra. Também à semelhança dessas formas feudais, as relações econômicas como o exterior são praticamente enfeixadas pelo senhor da terra (...). Não se vinculando ao mercado como produtor, tampouco como supridor de mão-de-obra, o trabalhador da grande fazenda surgida no século XIX, no semi-árido, tem um estatuto próximo ao dos camponeses submetidos ao sistema de servidão” (Furtado, 1989, p. 21).

**organizadas, pressupõem a existência dessa mão-de-obra barata.** (GTDN, 1967, p. 62-3; grifo nosso)

Assim, em diferentes sub-regiões do Nordeste colocava-se o mesmo problema da mão-de-obra: a sua conservação como expressivo contingente de mão-de-obra engajada num circuito produtivo não especificamente capitalista – expresso nas relações parceiro-proprietário – da qual se poderia sempre dispor como força de trabalho assalariada a taxas que em nada comprometessem o curso dos lucros das diversas frações da burguesia.

No caso mais grave do semi-árido nordestino, esse problema passa a ser não só de reprodução, como de contenção de contingentes; torna-se imperativo impedir, em alguma medida, a dispersão dos sertanejos pela imigração – porquanto esse fenômeno demográfico ocorreria, ao longo do século, e numa extensão verdadeiramente modificadora do perfil populacional regional: “o Nordeste, que abrigava quase a metade da população brasileira no terceiro quartel do século XIX, viu dita percentagem, um século depois, praticamente se reduzir a menos de um terço do total do País.” (Carvalho, 1988, p. 14). E será principalmente o Nordeste *seco* a região brasileira que originará o maior número de migrantes inter-regionais: *baianos* e *paraíba*s apinhados em paus-de-arara rumo ao Centro-Sul, o que corresponderia a mais da metade de todo o contingente de trabalhadores em trânsito ao longo do período 1950-1990<sup>7</sup>.

Era a dinâmica do capitalismo em expansão no país cobrando força de trabalho. Nada mais do que o capitalismo adequando relações de renda segundo as conveniências desse processo expansivo mesmo – o que, no caso da mobilidade da mão-de-obra, na clássica lição de Marx, resulta numa população trabalhadora excedente sendo “produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista”, com o que se esse contingente se torna, por sua vez, “alavanca da acumulação capitalista”. Nesse sentido, a acelerada migração campo-cidade havida entre 1959 e 1970 não é senão determinação clara do igualmente acelerado desenvolvimento capitalista no Brasil. Da década de 1960 em diante, o desenvolvimento regional assumiria, no campo, a forma de uma modernização quase selvagem da agricultura. Doravante, como observam Mello e Novais (1998, p. 579-81), os pequenos proprietários, o posseiro e o parceiro “não serão somente vítimas das peripécias da natureza (...) serão arrancados do campo pelo trator, pelos implementos agrícolas sofisticados, pelos adubos e inseticidas, pela penetração do crédito, que deve ser honrado sob pena da perda da propriedade”.

Essa incapacidade de reter população apresentada pela estrutura econômica do Nordeste tem sido imputada quase que exclusivamente às estiagens periódicas características da região.

---

<sup>7</sup> Ver a Tabela 1 do Anexo.

Embora não se possa – e tampouco se deva – menosprezar o papel desempenhado pelas secas a tal respeito, não há dúvida quanto à redução de sua importância (como fator de expulsão populacional), graças sobretudo à construção de obras de infra-estrutura hídrica e de transportes e comunicações no semi-árido nordestino. Tais atividades, apesar de sua importância – em momentos de emergência de seca –, foram entretanto (...), incapazes de contribuir para a transformação da economia da aludida zona, especialmente em relação ao setor agrícola. (Carvalho, 1988, p. 14-5)

Assim, essas obras de infra-estrutura hídrica, de transportes (abertura e implantação de estradas de rodagem e ferrovias) e de comunicações, formando algum capital físico na região, integravam as ações específicas do Governo Federal para os problemas “nordestinos”. Eram tão essenciais quanto a açudagem, já que construir estradas, atividade essencial à absorção de mão-de-obra desempregada durante as estiagens, terminou servindo, juntamente com o suprimento de água, para reter população no Nordeste (Cavalcanti e Albuquerque, op.cit.).

Em depoimento, José Américo de Almeida, ministro da Viação (nos dois governos de Vargas) e governador da Paraíba, clama para si as primeiras intervenções voltadas à contenção das migrações forçadas pelas secas. Também reivindica a paternidade das frentes de trabalho:

Até a minha intervenção em 1932, quando ocorriam as secas a população se deslocava. Procurava salvar-se, indo para o Amazonas ou correndo para o litoral, para São Paulo ou para os estados do Sul. Senão, morreriam todos de fome. Daí a expressão ‘retirante’: vem de retirada. Quando eu, como ministro da Viação, fui dar assistência, evitei essa evasão (...). As frentes de trabalho fixaram o sertanejo, evitando a debandada. Mas eu consegui interromper a evasão. Abri uma coisa que se poderia chamar de ‘centro de concentração’ [sic] para o pessoal que não podia permanecer na zona e que eu não queria que partisse. Mas não encontrei obras projetadas; não havia onde empregar essa gente. Para iniciar as obras, precisava de projetos. Então abri grandes campos de assistência. Só entre Crato e Fortaleza havia um com cento e tantas mil pessoas. Houve mais três no Ceará e na Paraíba. Dei uma assistência completa. Forneci até enxovais para casamentos nesses campos. Os flagelados namoravam e iam até o casamento (...). Concentrei todos os sem trabalho, porque a seca não passa de desemprego rural (apud Camargo e Raposo, 1984, p. 212-6).

Obras como essas mostravam-se funcionais ao coronelato, que se articulava continuamente para salvaguardar os seus proventos da estiagem. Salvaguarda que seria dada, ademais, pela captura dos fundos públicos destinados ao IFOCS e ao DNOCS para o combate às secas. Era o industrialismo das secas mostrando sua face, diante da constatação de que represar água não havia assegurado a sua melhor utilização.



As barragens, açudes e poços não tinham um caráter público, e nunca se cuidou de uma desapropriação de terras em volta deles para melhor utilização agrícola da água, armazenada em grande quantidade mas intensamente subutilizada. As obras de busca ou acumulação de água se concentraram nas propriedades privadas dos médios ou grandes fazendeiros. Nas fases de secas, o DNOCS recrutava a mão-de-obra por ela desocupada só depois que os poucos recursos dos sitiantes, meeiros e parceiros haviam-se esgotado; essa mão-de-obra era, às vezes remunerada em espécie e empregada na construção de estradas e barragens, em muitos casos no interior dos grandes latifúndios, com a transferência de recursos do Estado para a implementação de benefícios em propriedades privadas. Essa transferência se converteu em um dos pilares da força e do poder político da oligarquia algodoeiro-pecuária, que controlava o DNOCS, ao lado de outros expedientes que facilitavam o seu domínio e enriquecimento. (Carvalho, 1987, p. 46-7)

Capturando o aparato governamental destinado ao combate às secas, assegurando sua reprodução como classe, represando água e força de trabalho conforme suas necessidades – assim os coronéis-industriais da seca reafirmavam sua força. A açudagem era da maior conveniência para o coronelato e para o Estado – de que essa burguesia algodoeira-pecuária cada vez mais dependia – e mesmo para os flagelados da e pela seca, aos quais sobrava algum alento “*federal*”. Ao fim e ao cabo, a construção de açudes e estradas valorizava e expandia o latifúndio e, além disso, “satisfazia (...) algumas necessidades da população, expressas pela criação de condições mínimas para o seu atendimento, durante os anos de calamidade” (Carvalho, 1988, p. 210). O paliativo de uma ocupação temporária, domesticando a força de trabalho nordestina, contendo as migrações, fazia com o Estado ali aparecesse como “uma espécie de novo e providencial *super-patrão*. Assim, *todas* as classes, de certa forma, parecem depender cada vez mais dele” (Velho, op.cit., p. 180. Grifos no original).

## **2.2 Eficaz paliativo: as frentes de trabalho e o Estado empregador no semi-árido nordestino**

Os empregos emergenciais nas frentes de trabalho atravessarão a história econômica do Nordeste como uma verdadeira “política de emprego” de curto prazo. Aqui o que menos contava era quão assustadoramente assistencialista e paliativa era essa política; antes, cabia constatar que o Estado se incumbia de reproduzir a força de trabalho desempregada para seca, chamando para si os custos que seriam assumidos pelos empresários. “Assim, ao atender os flagelados mediante a oferta de serviços nas frentes de trabalho, o Estado garantia aos proprietários o retorno dessa mão-de-obra barata, para o interior dos latifúndios, passada a crise climática” (Carvalho, 1988, p. 219).

Uma das vertentes do Estado empregador e transferidor de renda no Nordeste durante praticamente todo o século XX será essa: a organização de frentes de trabalho (bem como outras medidas emergenciais), no atendimento dos interesses da burguesia agrário-mercantil, quais sejam,

a preservação da estrutura fundiária – e das relações sociais que dela brotavam – na salvaguarda de lucros extraordinários, obtidos mediante a superexploração da força de trabalho sertaneja. Com a *federal* assistência do governo, coronelato e associados garantiam seu lugar ao sol. Ou à sombra.

Essas concepções de “soluções hídricas” para os problemas de estiagem – das quais brotaria a iniciativa das transferências emergenciais – apresentaram-se como da maior funcionalidade aos interesses (de manutenção do status quo sócio-econômico) da oligarquia agrária nordestina. O discurso que preconizava essas soluções, eivado de tecnicidades, transformava as secas, no imaginário social do flagelado, em um fenômeno dotado de poder nivelador de perdas materiais.

Com a seca todos perdem, todos são destituídos, de alguma forma dos bens que possuem – o que não é verdade. A longevidade da seca é parte de um mecanismo estrutural-mantenedor da própria organização social e econômica brasileira, especialmente a nordestina. Parcelas significativas da população rural encerram prejuízos enormes e definitivos, enquanto outros, uma minoria, ganham muito dinheiro, compram rebanhos a preços irrisórios, adquirem terras pelo terço ou quarto do seu valor (...). Essa visão niveladora e globalizante da seca como fenômeno natural nordestino é responsável, de um lado, por seu caráter normativo e funcional de um conjunto de relações sociais com presença ativa dos atores sociais envolvidos, e, de outro lado, converteu-se na fórmula mágica de angariar recursos federais. (Gomes, 1998, p. 61-62)

As transferências governamentais, sob a forma de programas “de emergência”, atuavam no semi-árido nordestino segundo certa lógica, pela qual o Estado, ante as crises de produção que as secas desencadeavam, despertava de sua letargia para assegurar a continuidade que interessava a todos os poderosos. Ainda que o atendimento desses interesses passe a mediar-se, a partir de 1930, por um desdobramento da Revolução: a perda a capacidade de controle do aparelho estatal que sofrem os grandes proprietários rurais, num momento histórico em que tanto a política econômica como a estrutura política voltar-se-iam ao setor industrial e urbano. Contudo, essa perda da capacidade de controle do Estado não eliminaria os representantes da grande propriedade fundiária do bloco de poder; (doravante) subordinados, lá permaneceriam. Permanência que se refletirá não só na manutenção da estrutura fundiária como também na circunscrição do emprego de políticas social e salarial ao setor urbano-industrial.

A subordinação exprimiou-se nas políticas de transferência dos excedentes do setor rural para o industrial através de políticas cambiais favoráveis à indústria. Por sua vez cada aspecto sustenta o outro, na medida em que a permanência de uma mão-de-obra altamente

explorada no setor rural parcialmente compensa os grandes proprietários da desapropriação de parte do valor gerado pela agricultura. (Sorj, 1980, p. 21)<sup>8</sup>

A assistência prestada pelo governo federal aos nordestinos flagelados pela seca não passou por qualquer mudança qualitativa ao longo das estiagens que assolaram essa Região na segunda metade do século XX. Tome-se, por exemplo, a mais representativa dessas ações, convertida em programa emergencial: as frentes, destinadas a criar empregos no atendimento das necessidades mais imediatas da população flagelada. As sutis alterações por que passaram os programas de frentes se encaixariam perfeitamente naquelas abordagens “remediadoras” e integrantes de certa “semântica da resolução de problemas” (Hirschmann, 1965, p. 325) reiteradamente adotada. Encabeçam – literalmente – essas sutis alterações as maneiras pelas quais as frentes têm-se denominado. Assim, da seca de 1958 até a de 1976 prevaleceriam as *frentes de serviço*; entre as secas de 1977 a 1987 vigorariam as *frentes de trabalho*; por fim, nas estiagens da década de 1990 governo e tecnocracia houveram por bem qualificar o trabalho exercido nas frentes. Surgem assim as frentes “produtivas” de trabalho, atuantes em 1993 e entre 1998 e 2000.

Semântica à parte, do ponto de vista das relações de produção regionais, as frentes, no global, seguem assegurando a reprodução praticamente gratuita de força de trabalho em boa medida não assalariada. Deste modo, facilitam “a reincorporação dos moradores, parceiros e trabalhadores em geral ao regime de trabalho anterior, quando o inverno [o regime de chuvas] recomeça e todos os flagelados tratam de retornar aos seus antigos locais de trabalho e de residência” (Carvalho, 1988, p. 253).

No entanto, a situação do flagelado-alistado foi-se deteriorando ao longo das secas iniciadas em 1958. Aqui o conteúdo, para além das formas, também sofre sutil alteração – atendendo obviamente aos interesses do lado forte dos conflitos produtivos vigentes, com o trabalho passando de assalariado em obras públicas (frentes de serviço) para atividades desenvolvidas em frentes de trabalhos que adentraram as porteiras das propriedades agropastoris nordestinas. Estas atividades “contribuíam fundamentalmente para a *valorização* das terras, que passavam a ser muito mais importantes como reserva de valor do que antes (...). [E]sse ganho adicional dos proprietários rurais era obtido à custa do esforço do trabalhador, pago com recursos públicos.” (Carvalho, 1988, p. 254).

As medidas contra as últimas estiagens do século XX pautar-se-iam pelo mesmo assistencialismo. Assim foi que, em junho de 1998, três meses após a constatação da calamidade

---

<sup>8</sup> Na mesma linha de argumentação, observa Oliveira (2003, p. 45-6) que, ainda que a criação “do ‘novo mercado urbano-industrial’ exigiu um tratamento discriminatório e até confiscatório sobre a agricultura, de outro lado é também verdade que isso foi compensado até certo ponto pelo fato de que esse crescimento industrial permitiu às atividades agropecuárias manterem seu padrão ‘primitivo’, baseado numa alta taxa de exploração da força de trabalho.”

pública ante a ausência de precipitações, o Ministério da Integração Regional lançou o Programa Federal de Combate aos Efeitos da Seca – PFCES, “guarda-chuva” que abrigava, entre outras ações, o Programa Emergencial de Frentes Produtivas – PEFP, que alistou cerca de 1,2 milhão de trabalhadores em mais de 1,2 mil municípios do Nordeste da Sudene (Região Nordeste e sub-áreas semi-áridas no norte de Minas Gerais e do Espírito Santo). O alistamento desses trabalhadores passou a ser feito pelas Comissões Municipais de Enfrentamento das Secas, instituídas em 1993, das quais se esperava os feitos de “imprimir maior racionalidade aos trabalhos das frentes de trabalho, impedir o uso político do PEFP e evitar o desvio das verbas para outros fins que não o socorro aos flagelados” (Duarte, 2002, p. 105). Pagou-se a cada um desses trabalhadores inscritos, via PEFP, R\$ 80 entre 1998 e 1999 (à época, correspondentes a 61,5% do salário mínimo vigente), dos quais R\$ 65 provinham do Governo Federal e R\$ 15, dos governos estaduais envolvidos.

Entre 1998 e 2000 o Governo Federal alocaria recursos da ordem de R\$ 2, 18 bilhões, dos quais quase a metade (R\$ 1,05 bilhão) corresponderam a dispêndios com salários dos inscritos nas *frentes*, entre junho de 1998 e maio de 2000. Os demais recursos foram assim distribuídos: linha especial de crédito do BNB, R\$ 450 milhões; distribuição de cestas de alimentos, R\$ 351,8 milhões; abastecimento de água (caminhões-pipa), R\$ 77,6 milhões; perfuração de poços e aquisição de dessalinizadores, R\$ 71 milhões; distribuição de sementes e aquisição de materiais para as frentes produtivas, R\$ 67,4 milhões; capacitação e alfabetização de inscritos no PEFP, R\$ 64,7 milhões<sup>9</sup>.

Como se depreende das tabelas 2 e 3 (vide Anexo Estatístico), as frentes (de serviço, de trabalho ou “produtivas”) constituíram, e ademais seguem constituindo, “oportunidades ocupacionais” para as hostes flageladas. Também foram, e continuam a ser, relativamente substanciais, em termos monetários, as respostas governamentais às crises de produção engendradas pelas secas. Por “respostas governamentais” entendam-se os programas de emergência, dos quais constavam as frentes (arquetipo dessas *ajudas federais*), a distribuição de alimentos, as linhas de crédito emergencial e os (igualmente arquetípicos) caminhões-pipa.

Nesses momentos de emergência é que o Governo despertava de sua colossal letargia de *super-patrão*, reafirmada pelas medidas emergenciais de sempre. Particularmente as frentes de trabalho, sobreviventes até hoje, situam-se na história econômica do Nordeste como eloquente atestado do insucesso das políticas de atenuação dos efeitos da seca, a médio e longo prazos, com o quantitativo de pessoas atingidas e de trabalhadores alistados nos programas de emergência sugerindo “que essas são, provavelmente, as medidas emergenciais de maior dimensão, em todo o mundo, que, recorrentemente, são postas em prática” (Duarte, 1999, p. 212).

---

<sup>9</sup> No ano de 2001 ocorreria outra seca, e com ela, um novo fluxo migratório forçado – que, na última década, não foi senão o deslocamento de parte da população flagelada **para as periferias de cidades do próprio Semi-Árido** –, bem como novas pressões para a abertura de novas frentes. Contudo, desta feita o Governo Federal consideraria o anterior PEFP muito dispendioso; substituiria, assim esse programa por um novo (?), centrado na concessão de “bolsas-renda” de R\$ 60 mensais aos que nele se inscrevessem.

### 3 AS ESTIAGENS COMO “CRISES DE PRODUÇÃO”

Partimos aqui da perspectiva furtadiana. Por **crises de produção engendradas pelas secas**, entendam-se todas as perdas de lavouras e todo o desemprego gerados pela estiagem, num cenário sócio-econômico que pouco mudou durante o século XX.

A quase totalidade da atividade agropecuária do semi-árido nordestino é dependente do ciclo das chuvas. Uma seca de grandes proporções pode provocar quebra generalizada da safra e perdas consideráveis dos rebanhos, principalmente do gado bovino. A agroindústria pode ser afetada, a menos que se recorra à importação de matérias-primas de outras regiões (...). Ademais de fatores histórico-estruturais que o transformaram em uma região periférica ao centro dinâmico da economia brasileira (...), o Nordeste singulariza-se no contexto nacional por ter o seu produto regional periodicamente debilitado pelos efeitos das secas (Duarte, 1999, p. 202).

Com efeito, as secas da segunda metade do século XX tiveram efeitos devastadores sobre o produto agropecuário regional, como se pode depreender das tabelas 1.5 e 1.7. Baixa o rendimento médio da agricultura tradicional, mesmo em anos de precipitação adequada, em quase toda a zona semi-árida da Região (exclusive os brejos e serras úmidas); são reduzidos drasticamente a área colhida, a quantidade produzida e o rendimento físico nas lavouras tradicionais, não raro cultivadas segundo técnicas rudimentares; e, no caso de secas mais rigorosas, a extensão das perdas econômicas alcança até mesmo a cultura do algodão arbóreo (que, por xerófito, é bem mais resistente à estiagem prolongada).

Ora, não há dúvida de que, ante as estiagens, todos os envolvidos na produção no Semi-Árido perdem; mas é fato que uns perdem mais que outros. A perversa lógica econômica da seca, num quadro de concentração de propriedade fundiária notável – perpetuando relações de renda e de classe arcaicas – converte um fenômeno climático desastroso numa calamidade pública, que segue atingindo dezenas de milhões de pessoas (tabelas 3 e 5 do Anexo Estatístico).

Passíveis de reproduzir-se em toda essa sub-região, os impactos citados acima empurram para a indigência as famílias sertanejas, que em sua maioria se dedicam à agricultura de subsistência, por vezes complementada pela pequena criação de gado e pelo algodão, cultivado em pequenas unidades. Nesse esquema produtivo, uma quebra de safra é fatal.

[D]evido ao baixo rendimento médio da agricultura, os pequenos proprietários e os trabalhadores que cultivam terras alheias não conseguem formar excedentes de que possam fazer uso em períodos de seca. Desse modo, ao se defrontarem com a falta de alimentos e de água para consumo familiar e dos rebanhos, eles tampouco dispõem de

renda monetária para a aquisição de víveres no mercado. Assim, a seca provoca, simultaneamente, a desarticulação da oferta de alimentos (e de matérias-primas vegetais) e a redução da renda agregada. A queda simultânea da oferta e da demanda agregadas provoca, naturalmente, aumento dos preços dos gêneros de primeira necessidade, inclusive de água em muitas localidades. (O preço da carne pode cair em decorrência tanto da diminuição do poder aquisitivo da população quanto da necessidade que tenham os donos dos rebanhos de vendê-los). (Duarte, 1999, p. 203)

Um dos efeitos mais óbvios das secas é a pobreza rural. Esta condição, ademais de derivar-se da estrutura da posse da terra na região, agrava-se pela instabilidade ocupacional característica do trabalho assalariado temporário, que ali é exercido (junto com a parceria e o arrendamento) preponderantemente em propriedades rurais com área de 200 ou mais hectares. Relações de trabalho que, em períodos de seca, “podem ser facilmente desfeitas, livrando os proprietários rurais do ônus de manter a mão-de-obra em conjuntura econômica tão desfavorável” (Duarte, 1999, p. 208).

Essa precariedade das relações de trabalho em que se engajam minifundiários e trabalhadores sem terra (arrendatários, assalariados, moradores, parceiros, posseiros etc.) é um indicador seguro de quão vulneráveis são essas categorias ocupacionais aos efeitos das estiagens prolongadas. A tabela 8 (vide Anexo Estatístico) sumariza as conclusões a que chegaram duas pesquisas encomendadas pela Sudene por ocasião das secas de 1970 e 1979-80. Ambas consistiram em pesquisas de campo, baseadas em entrevistas com trabalhadores inscritos nas frentes de trabalho abertas nessas duas secas.

Alguns dados despertaram a nossa atenção: a participação expressiva das categorias “parceiros” e “moradores” no cômputo do contingente de alistados nas frentes em ambas as secas; a redução, em menos de uma década, da participação relativa dos assalariados; e o crescimento da participação relativa dos proprietários no total de inscritos nas *frentes* abertas em 1970 e em 1979-80. Resumindo informações obtidas das duas pesquisas mencionadas, Duarte observa que ambas registram uma expressiva representação, dentro da categoria dos proprietários, de minifundiários.

Outra pesquisa mais recente, encomendada pela Sudene à Fundação Joaquim Nabuco<sup>10</sup>, procurou identificar aspectos sócio-econômicos da seca de 1998-99, de modo a traçar um perfil sócio-ocupacional dos trabalhadores alistados nas frentes “produtivas” rurais durante a referida aquela seca, nos estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará e Piauí. Uma de suas constatações mais importantes diz respeito à categoria ocupacional mais representada entre os alistados, qual seja – novamente! –, a dos proprietários (33,7%, dispondo, em média, de 8,92 hectares de terra para plantar), seguida da de parceiro/ meeiro (26,1%). São resultados que, cruzados com as informações sobre área disponível para cultivo, mostraram-se reveladores, não só

---

<sup>10</sup> Cujos dados foram parcialmente publicados em Duarte (2002). Remetemos o leitor a essa bibliografia para uma sumária descrição de seus aspectos metodológicos.

para o entendimento das perdas impostas pela seca como também para a compreensão dos determinantes de classe presentes no semi-árido nordestino. “Qualquer que fosse a condição de acesso à terra e a relação de trabalho dos entrevistados [pela pesquisa, em 1999], a quantidade de terra disponível para o seu trabalho era extremamente pequena” (Duarte, 2002, p. 108).

São os desprovidos, destituídos pelas secas – por assim o serem **anteriormente à ocorrência das secas**. Essa linha perversa de causalidade começa na concentração da propriedade, esgotando o solo dos minifúndios pelo uso mais que intensivo, passa pela instabilidade ocupacional de relações de trabalho precárias e termina na pobreza rural. Com efeito, e como já mencionamos, frente aos impactos de uma seca no semi-árido nordestino **alguns perdem mais do que outros**; quais sejam, aqueles com insuficientes direitos ou “*exchange entitlements*”, para usarmos o termo de Amartya Sen. Aqui a estrutura de propriedade será determinante, porquanto, nota esse autor, os *entitlements* disponíveis a determinado indivíduo dependem

de sua posição na estrutura de classes, bem como do modo de produção da economia. O que ele possui variará com sua classe, e, mesmo se idêntico conjunto de direitos se mantivesse para todos, seus *entitlements* difeririam conforme sua posição na estrutura de propriedade. E mesmo com idênticas posições na estrutura de propriedade, os *entitlements* serão distintos e dependerão das perspectivas econômicas abertas a cada um e de sua situação nas relações de produção (...). Essa diferença pode levar não só a contrastes nos níveis de remuneração – que poderão ser muito divergentes – como também pode tornar agudas as diferenças de *entitlement* em contextos de crise [*distress situations*]. (Sen, 1982: 4-5; trad. nossa) <sup>11</sup>

E não raro a pobreza rural é convertida em indigência rural – ambas recuando mais moderadamente no Nordeste (Rocha, 2003)<sup>12</sup> –, ante a ocorrência de mais uma seca, impondo perdas graves de rebanhos e de lavoura destinada principalmente ao autoconsumo – ou seja, faz com que se esvaia toda a renda não-monetária, item fundamental à reprodução daquelas famílias engajadas em atividades econômicas de subsistência, tão freqüentes no Nordeste. Nesse quadro, as crises de produção engendradas pelas secas despontam como **crises de emprego**, “desemprego rural”, nos termos de José Américo de Almeida, o sertanejo tornado “*bouche inutile*”, nos de

---

<sup>11</sup> Uma relação de *entitlement* “conecta uma estrutura de propriedade [*one set of ownerships*] a outra através de certas regras de legitimação”; assim, como numa cadeia produtiva, cada elo da cadeia de relações de *entitlement* (...) “‘legitima’ uma estrutura de propriedade com relação a outra, ou com relação a alguns *entitlements* básicos na forma de fruição do produto do trabalho” (Sen, op. cit., p.1-2).

<sup>12</sup> “As características físicas de boa parte da área rural da região, a imutabilidade da estrutura agrária, a modernização agrícola tardia e lenta – que se dá freqüentemente em novos espaços, afetando apenas marginalmente as relações de produção nas áreas de ocupação tradicional – são algumas das razões da persistência da elevada incidência de pobreza no Nordeste rural, um dos pólos críticos da pobreza nacional” (Rocha, op.cit., p. 18).

Antonio Callado, singular manifestação de desemprego “massivo e episódico”, nos de Renato Duarte:

Devido à prática secular da agricultura de subsistência em condições físico-climáticas adversas como as do semi-árido nordestino, a seca dizima as colheitas, esgota as reservas de água de superfície, debilita ou leva à morte os animais, por inanição (...). Em termos de ocupação da mão-de-obra (...) deixa os pequenos e miniproprietários inermes, os trabalhadores assalariados sem função e os parceiros, meeiros e moradores relegados à própria sorte. Ocorre, assim, um fenômeno quase instantâneo de desemprego em massa (...). Pelo tamanho da população atingida, pela dimensão da área afetada e, sobretudo, pela sua natureza recorrente, talvez o desemprego em massa causado pelas secas no Nordeste constitua uma das maiores ondas de desemprego em massa registradas neste Hemisfério” (Duarte, 2002, p. 101-6).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Ad pretendam pluviam.*

“*Tamanha judiação*”<sup>13</sup> segue até os dias de hoje... por um lado, pela aparente falência das soluções humanas, talvez reforçando no imaginário do sertanejo nordestino o caráter insolúvel dos problemas sociais gerados pelas secas. Forças telúricas? Desígnio divino? Destino? Por outro, recolocando a constatação de Albert Hirschman, estupefato em meados dos anos 1960 ante “grandes massas humanas [*que*] hajam por bem viver numa área onde sabem que se expõem à completa perda de seus meios subsistência, por várias vezes, no transcurso do seu termo de vida”.

Recolocando também, e com igual urgência, a constatação-recomendação do relatório do GTDN sobre o potencial de absorção de mão-de-obra no semi-árido nordestino: “pode-se (...) dar como seguro que essa mão-de-obra seria **em número muito inferior à que existe atualmente nas zonas semi-áridas**” (GTDN, 1967, p. 74; grifo nosso). Entre 1960 ou 2000 a população do semi-árido nordestino aumentou, tendo ali, ademais, o crescimento da população urbana compensado o decréscimo da rural, e a taxas superiores às observadas para o Nordeste como um todo e para o Brasil, especialmente entre 1970 e 1980<sup>14</sup>, quando da crise que atingiu as atividades algodoeiro-pecuária e as lavouras alimentares.

---

<sup>13</sup> O termo é da letra da canção *Asa Branca*, interpretada por Luiz Gonzaga.

<sup>14</sup> O Semi-Árido nordestino cresceu, entre 1970 e 2000, a taxas decenais de 4,4% (1970-1980), 4% (1980-1991) e 2,6% (1991-2000), tendo a participação relativa da sua população urbana na população total passado, ali, de 48,56% em 1991 a 56,52% em 2000 (Carvalho 2002, p. 327-328). Não só é a mais habitada das hinterland semelhantes no planeta, como segue em crescente processo de urbanização.



Esta sorte de “urbanização do Semi-Árido”, forçando a proletarização urbano-industrial de pequenos produtores, ex-assalariados rurais, parceiros etc., em que pesem condições ecológicas e geográfico-humanas das mais desfavoráveis, será a base a partir da qual, principalmente na década de 1990, e frente a determinados condicionantes externos (criação e/ou desmembramento de municípios, expandindo o emprego público municipal; universalização das aposentadorias rurais; dinâmica dos mercados de trabalho regional e nacional), reorganizar-se-ão as estratégias de sobrevivência econômica dos sertanejos nordestinos.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, R. C.; CAVALCANTI, C. V. **Desenvolvimento regional no Brasil**. Brasília: IPEA, 1978.

CALLADO, A. **Os industriais da seca e os “galileus” de Pernambuco**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1960.

CAMARGO, A.; RAPOSO, E. **O Nordeste e a política**: diálogo com José Américo de Almeida. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

CARVALHO, O. Nordeste: a falta que o planejamento faz. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GLAVÃO, A. C. (orgS.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões**. São Paulo: Ed. Unesp, 2003, p. 303-366.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de convivência com as secas no Nordeste**. Brasília: FAO, 2002.

\_\_\_\_\_. **A economia política do Nordeste**: secas, irrigação e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

DAVIS, M. **Holocaustos coloniais**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DUARTE, R. Um tipo singular de desemprego massivo e episódico: o caso dos flagelados das secas no semi-árido nordestino. **Revista da ABET**, v. II, n. 1, p. 100-119, 2002.

\_\_\_\_\_. A seca no Nordeste: de desastre natural a calamidade pública. In: LIMA, J. P. (org.). **Economia e região, Nordeste e economia regional**: ensaios. Recife: Ed. Universitária/ UFPE, 1999, p. 195-217.

FURTADO, C. **A fantasia desfeita**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

GOMES, A. M. **Imaginário social da seca**: suas implicações para a mudança social. Recife: FUNDAJ/ Massangana, 1998.

GOMES, G. M. **Velhas secas em novos sertões**: continuidade e mudanças na economia do Semi-Árido e dos cerrados nordestinos. Brasília: IPEA, 2001.

GTDN. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. 2.ed. Recife: Sudene, 1967.

HIRSCHMAN, A. O. **Journeys toward progress**: studies of economic policy-making in Latin America. New York: Anchor Books, 1965.

MELLO, J. M. C.; e NOVAIS, F. Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: SCHWARCZ, L. M. (org.). **História da vida privada no Brasil**: contrastes da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p.549-659.

NETTO JÚNIOR, J. L. S.; MOREIRA, I. T. Processo migratório nordestino e convergência de renda *per capita*: análise inter-regional e inter-estadual no período 1950-1991. In: ROSA, A. L. T.; KHAN, A. S. (orgs.). **Nordeste**: reflexões sobre aspectos setoriais e locais de uma economia. Fortaleza, CAEN, p. 27-52, sd.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista**. O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

ROCHA, S. M. R. Pobreza no Nordeste: a década de 1990 vista de perto. **Revista Econômica do Nordeste**, v.34, n.1, jan.-mar, p. 7-41, 2003.

SEN, A. **Poverty and famines**: an essay on entitlement and deprivation. Oxford: Oxford University Press, 1982.

SORJ, B. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1980.

SUDENE. **Aspectos gerais da economia e da sociedade do Nordeste**. Recife: Sudene, 1985.

VELHO, O. G. **Capitalismo autoritário e campesinato**: um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento. São Paulo: DIFEL, 1976.

VILAÇA, M. V.; ALBUQUERQUE, R. C. **Coronel, coronéis**: apogeu e declínio do coronelismo no Nordeste. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

## ANEXO 1

**Tabela 1**

**Região Nordeste: estoques de migrantes inter-regionais segundo regiões de destino, 1950-1991**

	Norte	Sudeste	Sul	Centro-oeste	Total	Total Brasil	Em %	NE-SE (em %)
<b>1950</b>	116.897	724.425	40.194	139.661	1.021.777	2.056.159	50	35
<b>1960</b>	151.810	1.595.049	276.056	379.016	2.401.931	4.442.114	54	36
<b>1970</b>	179.968	2.513.038	359.033	642.070	3.730.109	6.960.634	54	36
<b>1980</b>	442.363	4.348.868	287.765	938.000	6.016.996	10.839.101	55	40
<b>1991</b>	1.005.893	5.095.101	243.720	1.055.194	7.399.908	12.559.557	59	40

Fonte: adaptado de Netto Jr. e Moreira (sd, p.34-7).

**Tabela 2**

**Região Nordeste: dados geográfico, demográfico-econômico e financeiro dos programas de frentes de trabalho nos anos de 1958, 1970, 1979- 83, 1993 e 1998-2000**

	Unidade	1958	1970	1976	1979 (1)	1980 (2)	1981 (3)	1982 (4)	1983 (5)	1993	1998-2000 (6)
<b>Municípios atingidos</b>	Número	618,0	605,0	389,0	513,0	988,0	1.100,0	898,0	1.328,0	1.155,0	1.383,0 (7)
<b>Área afetada</b>	km²	500,0	578,4	432,0	538,7	1.399,1	1.441,6	1.391,5	1.591,0	1.164,0	1.200,0
<b>População rural atingida (8)</b>	Milhares	10.000	9.200	6.800	9.100	19.500	23.500	15.500	28.900	11.700	11.000
<b>Trabalhadores Alistados</b>	Milhares	550,0	499,5	279,3	432,1	711,8	1.168,7	746,8	2.763,9	1.942,9	1.192,7 (8)
<b>Gastos com programas emergenciais</b>	US\$ 1,000	802,608	429,565	446,087	711,304	1,407,826	1,938,260	776,521	2,965,217	600,000	1,739,130,4

Gastos em US\$ calculados considerando-se a taxa de câmbio de maio de 1998. (1) de 15.04.79 a 25.02.80. (2) de 15.05.80 a 31.05.81. (3) De 1º.06.81 a 31.05.83. (4) De 1º. 06.82 a 31.05.83. (5) De 1º. 06.83 a 31.05.84. (6) Situação vigente no final de abril de 1998. (7) Número de municípios atingidos durante a execução do Programa Frentes Produtivas de Trabalho, no auge da seca. (8) Os números aqui apresentados referem-se à população rural atingida nos municípios afetados.

Fonte: Carvalho (2002, p. 27).

Tabela 3

Região Nordeste: respostas governamentais às secas de 1931-32 e da segunda metade do século XX

Secas de	População atingida (*)	Frentes de trabalho	Distribuição de alimentos	Medidas emergenciais (ou de longo prazo)
<b>1931-32</b>	3 milhões de pessoas (estimativa)	Cerca de de 270 mil “operários” engajados em “trabalhos”		
<b>1958</b>	10 a 11 milhões de pessoas, segundo a SUDENE; 7 milhões segundo o BNB	500 mil alistados		
<b>1970</b>	8 milhões de pessoas	500 mil alistados ( <i>até outubro desse ano</i> )	Garantia de abastecimento normal dos gêneros essenciais	Concessão de linha de crédito emergencial; liberação de cotas do fundo dos municípios e dos fundo especial; instituição do PIN-Proterra
<b>1976</b>	15 milhões de pessoas	86 mil alistados	Distribuição de alimentos com os alistados	Caminhões-pipa e perfuração de poços
<b>1979-83</b>	24 milhões de pessoas	3 milhões de alistados ( <i>abril de 1984</i> )	Assegurada, segundo a SUDENE, a distribuição de alimentos	Caminhões-pipa
<b>1987-88</b>	25 milhões de pessoas (16 milhões na zona rural)	937 mil alistados		Caminhões-pipa
<b>1990-93</b>	12 milhões de pessoas na zona rural	1,9 milhão de alistados		Caminhões-pipa
<b>1998-99</b>	10 milhões de pessoas na zona rural	1,2 milhão de alistados	Distribuição de 3 milhões de cestas básicas/ mês ( <i>1998</i> )	Caminhões-pipa; crédito emergencial; perfuração de poços; distribuição de sementes; alfabetização de alistados

Fonte: Gomes (2001, p. 91-101).

**Tabela 4**  
**Demografia do Brasil, do Nordeste e do Semi-Árido nordestino, 1970-2000** (anos selecionados)

	1970	1980	1991	1996	2000	Cresc.1970-80	Cresc.1980-91	Cresc.1991-2000
<b>População total</b> (habitantes)						em %	em %	em %
Região semi-árida (RSA)	11.079.573	13.034.487	17.847.287	20.027.000	19.326.007	1,64	2,90	0,89
<i>Restante da área da Sudene</i>	18.035.429	22.939.695	25.903.974	n.d.	28.535.374			
Nordeste	29.115.002	35.974.182	43.751.261	44.766.000	47.679.381	2,14	1,80	0,96
RSA/ Nordeste	0,38	0,36	0,41	0,45	0,41			
Brasil	93.139.037	119.002.706	146.825.475	157.078.000	169.799.170	2,48	1,93	1,63
<b>População urbana</b> (habitantes)								
Região semi-árida	3.224.712	4.966.682	8.666.912	10.865.000	10.922.370	4,41	4,01	2,60
Nordeste	12.034.559	18.072.026	26.477.750	29.191.000	32.919.667	4,15	3,53	2,45
RSA/ Nordeste	0,27	0,27	0,33	0,37	0,33			
Brasil	52.084.984	80.436.409	110.990.990	123.000	137.953.959	4,44	2,97	2,45
<b>População rural</b> (habitantes)								
Região semi-árida	7.854.861	8.067.805	9.180.375	9.162.000	8.403.637	0,27	-0,26	-0,98
Nordeste	17.080.443	17.902.156	17.273.511	15.575.000	14.759.714	0,47	-0,32	-1,73
RSA/ Nordeste	0,46	0,45	0,53	0,59	0,57			
Brasil	41.054.053	35.566.297	35.834.485	33.998.000	31.845.211	-1,42	0,07	-1,30
<b>Densidade demográfica</b> (hab/km <sup>2</sup> )								
RSA	12,38	14,56	19,94		21,59			
Nordeste	17,51	21,63	26,31		28,67			
Brasil	10,90	13,92	17,18		19,87			
<b>Urbanização</b> ( % do total)								
RSA	29,11	38,10	49,39		56,52			
Nordeste	41,53	50,24	60,52		69,04			
Brasil	55,92	67,53	75,59		81,25			

Integram a RSA 1.042 municípios, perfazendo uma área de 895.254,4 km<sup>2</sup>. As áreas do Nordeste e do Brasil são, respectivamente, 1.662.947 km<sup>2</sup> e 8.547.403,5 km<sup>2</sup>.

Fonte: anos de 1970, 1980, 1991 e 2000: Carvalho (2002: 10); ano de 1996: Gomes (2001: 136). Os dados deste autor não são totalmente compatíveis com os de Carvalho (2002). Isso explica a algo discrepante razão RSA/ Nordeste para o ano de 1996.

**Tabela 5**

**Região Nordeste: participação relativa dos trabalhadores alistados nas frentes de trabalho na população atingida pelas secas e na força de trabalho ocupada no setor primário** (exclusive o estado do Maranhão)

(em %)				
Anos	População atingida (1)	Alistados	Alistados/ população atingida	Alistados/ força de trabalho ocupada no setor primário (1)
1958	10 a 11 milhões de pessoas, segundo a SUDENE; 7 milhões segundo o BNB	500 mil	De 4,8 a 7,1	n.d.
1970	8 milhões de pessoas	500 mil (até outubro desse ano)	6,25	7,8
1976	15 milhões de pessoas	86 mil	0,57	n.d.
1979-83	24 milhões de pessoas	3 milhões (abril de 1984)	12,5	13,3 (em 1980) (2)
1987	25 milhões de pessoas (16 milhões na zona rural)	937 mil	3,75 (5,86 na zona rural)	n.d.
1990-93	12 milhões de pessoas na zona rural	1,9 milhão	15,8	10,5 (em 1991) (2)
1998-2000	10 milhões de pessoas na zona rural	1.192,7 mil alistados	12	10,4 (em 2000) (2)

(1) inclui todas as categorias da força de trabalho ocupada no setor primário (mão-de-obra familiar, empregados temporários e permanentes, parceiros e “outros” tais como moradores, agregados etc.) e todos os grupos de área (menos de 10 ha a 500 ou mais ha); (2) para a base de cálculo desses anos, trabalhou-se com as médias quinquenal, quadrienal e trienal de alistados nas frentes de trabalho nos interregnos de 1979-83, 1990-93 e 1998-2000, respectivamente.

Fontes: Tabelas 2 e 3 deste Anexo; Censos demográficos (IBGE) de 1980, 1991 e 2000; e SUDENE (1985, p. 205-215).

**Tabela 6**

**“Nordestes” da seca e fora da seca : produto interno bruto agropecuário, índices e participações relativas, 1970-96**

PIB agropecuário (em R\$ milhões de 1998)			PIB agropecuário do Nordeste da seca	
Nordeste da seca		Nordeste fora da seca	1975 = 100	% do PIB agropecuário do NE fora da seca
1970	2.759	4.957	69,5	55,7
1975	3.970	7.176	100,0	55,3
1980	4.096	9.463	103,2	43,3
1985	4.404	10.830	110,9	40,7
1990	4.071	12.839	102,5	31,7
1996	4.063	9.551	102,3	42,5

Fonte: Gomes (2001, p. 114).

**Tabela 7**

**As secas como crises de produção no Nordeste: crescimento do PIB agropecuário e do PIB total em anos de seca (em %)**

Anos	Taxa de crescimento do PIB agropecuário	Taxa de crescimento do PIB total
1951	-9,9	-0,8
1958	-9,7	0,3
1970	-17,5	-4,2
1983	-29,7	-3,8
1993	-29,7	-1,8
1998	-23,0	1,5

Fonte: Duarte (1999, p. 202; 2002, p. 114).

**Tabela 1.8**

**Região Nordeste: categorias ocupacionais da força de trabalho alistada nas frentes organizadas nas secas de 1970 e de 1979-80 (em %)**

Categoria ocupacional	Seca de 1970	Seca de 1979-1980
Proprietários	30,7	36,7
Parceiros	42,2	29,6
Arrendatários	5,0	1,1
Assalariados	8,4	5,3
Posseiros	2,6	3,4
Moradores	9,1	15,9
Outros	2,0	8,0

Fonte: Duarte (1999, p. 202).



## ANEXO 2

### Mapa do Semi-Árido nordestino



Fonte: Banco do Nordeste do Brasil.