



Investigação Científica nas Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Willian Douglas Guilherme
(Organizador)

Atena
Editora

Ano 2019

Willian Douglas Guilherme
(Organizador)

Investigação Científica nas Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Lorena Prestes e Geraldo Alves

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

I62 Investigação científica nas ciências humanas e sociais aplicadas
[recurso eletrônico] / Organizador Willian Douglas Guilherme. –
Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. – (Investigação
Científica nas Ciências Humanas e Sociais Aplicadas; v. 1)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-267-8

DOI 10.22533/at.ed.678191604

1. Ciências sociais aplicadas. 2. Humanidades – Pesquisa –
Brasil. I. Guilherme, Willian Douglas. II. Série.

CDD 370.1

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de
responsabilidade exclusiva dos autores.

2019

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos
autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Os artigos reunidos retratam o objetivo proposto na organização deste livro que é demonstrar resultados de pesquisas que envolvam a investigação científica nas áreas da Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, sobretudo, que envolvam particularmente a educação, a administração e o direito.

O livro “Investigação Científica nas Ciências Humanas e Sociais Aplicadas” está organizado em 03 volumes. Este 1º volume reúne um total de 24 artigos, sendo na 1ª parte, 10 artigos voltados especificamente para as Ciências Humanas, com destaque especial à história da educação, educação especial, literatura, Libras, estudos de casos, história e sociologia.

E na 2ª parte, voltada às Ciências Sociais Aplicadas, temos 10 artigos que irão discutir temas como o marketing empresarial, propostas de inovação de processos, gestão social, contabilidade e gastronomia, seguidos por mais 04 artigos que apresentam debates e resultados dentro do contexto jurídico com temas, por exemplo, sobre a imigração no Brasil e militarização das políticas públicas.

Os textos são um convite a leitura e reúnem autores das mais diversas instituições de ensino superior do Brasil, particulares e públicas federais e estaduais, distribuídas entre 14 estados, com destaque ao Estado do Ceará, que mais contribuiu neste 1º volume.

Assim fechamos este 1º volume do livro “Investigação Científica nas Ciências Humanas e Sociais Aplicadas” e esperamos poder contribuir com o campo acadêmico e científico, socializando resultados de pesquisas e inovações e dando continuidade a disseminação do conhecimento.

Boa leitura!

Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme

CAPÍTULO 1	1
A IMPORTÂNCIA DA ESCOLA NO DESENVOLVIMENTO DOS ALUNOS COM AUTISMO	
<i>Roger Freitas da Costa</i>	
<i>Denize de Melo Silva</i>	
<i>Marcos Antônio Martins Lima</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6781916041	
CAPÍTULO 2	6
A LENDA DO DRAGÃO CÍCERO: PROJETO DE LIVRO INFANTIL	
<i>Hélio Parente de Vasconcelos Neto</i>	
<i>Thaís Urano de Carvalho Ferreira</i>	
<i>Ranielder Fábio de Freitas</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6781916042	
CAPÍTULO 3	13
ENTRE LEMBRANÇAS E RUÍNAS: A CASA-DEGRADAÇÃO NO LIVRO DOIS IRMÃOS, DE MILTON HATOUM	
<i>José Airton Nascimento Diógenes Baquit</i>	
<i>Karla Patrícia Martins Ferreira</i>	
<i>Maria Eniana Araújo Gomes Pacheco</i>	
<i>Rochelle de Arruda Moura</i>	
<i>Sylvia Cavalcante</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6781916043	
CAPÍTULO 4	20
WORKSHOP DE LIBRAS: PERCEPÇÃO DO ALUNO PARTICIPANTE COM A MEDIAÇÃO DO MONITOR	
<i>Ana Rebeca Medeiros Nunes de Oliveira</i>	
<i>Deborah Eduardo Saraiva</i>	
<i>João Carlos Memória Machado</i>	
<i>Willer Cysne Prado e Vasconcelos</i>	
<i>Chrystiane Maria Veras Porto</i>	
<i>Marilene Calderaro Munguba</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6781916044	
CAPÍTULO 5	27
DIFICULDADES DE APRENDIZAGEM: ANÁLISE DA QUEIXA DE CRIANÇAS DO 3º ANO DE ESCOLAS PÚBLICAS DE PORTO VELHO-RO E ELABORAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE SUPORTE	
<i>Ana Paula de Souza Medeiros</i>	
<i>Fátima Queiroga</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6781916045	

CAPÍTULO 6 40

CAMADAS DE MEMÓRIA ENTRELAÇADA DA ESCOLA DE MÚSICA E DO AUTOMÓVEL CLUBE DO BRASIL

Romulo Augusto Pinto Guina
Patricia Luana Costa Araujo
Karolyne Linhares Longchamps Fonseca
Evelin Gomes de Oliveira

DOI 10.22533/at.ed.6781916046

CAPÍTULO 7 56

O ENSINO DA CULTURA ATRAVÉS DO VIDEOGAME – ESTUDO DE CASO DO JOGO NEVER ALONE

Hélio Parente de Vasconcelos Neto
Maria Aurileide Ferreira Alves

DOI 10.22533/at.ed.6781916047

CAPÍTULO 8 66

O GTDN E A PROPOSTA DE DESINTEGRAÇÃO DO CAMPESINATO COMO CONDIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO NORDESTE

Francisco Antonio da Silva
Alba Maria Pinho de Carvalho

DOI 10.22533/at.ed.6781916048

CAPÍTULO 9 85

DESCORTINANDO UM BAIRRO: NARRATIVAS HISTÓRICAS, CARACTERÍSTICAS GERAIS E REFERÊNCIAS SIMBÓLICAS DO BAIRRO BENFICA, FORTALEZA-CE

Suiany Silva de Moraes

DOI 10.22533/at.ed.6781916049

CAPÍTULO 10 99

ENSAIO SOBRE AS METAMORFOSES DOS CORPOS DOS MORADORES DE RUA EM CUIABÁ: CORPO CARACOL, CORPO SUPORTE E CORPO DISSOLVENTE

Juliano Batista dos Santos
Alyne Ramos de Campos dos Santos
José Serafim Bertoloto

DOI 10.22533/at.ed.67819160410

PARTE II - CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

CAPÍTULO 11 113

A CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA LOCAL DE INOVAÇÃO DE JUIZ DE FORA SOB A PERSPECTIVA DA TRIPLE HÉLICE

Nayara Gonçalves Lauriano
Cássia Viviani Silva Santiago

DOI 10.22533/at.ed.67819160411

CAPÍTULO 12	129
CONTRIBUIÇÕES AO EXPOSURE DRAFT ED/2013/9 – IFRS FOR SMES: PROPOSTAS DE MUDANÇAS PARA PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS	
<i>Marco Túlio José de Barros Ribeiro</i>	
<i>Aline Rúbia Ferraz de Freitas</i>	
<i>Luiz Carlos Marques dos Anjos</i>	
<i>Umbelina Cravo Teixeira Lagioia</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160412	
CAPÍTULO 13	149
MARKETING E COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS FITOSSANITÁRIOS NO AGRONEGÓCIO DO CENTRO SUL CEARENSE	
<i>Ednael Macedo Felix</i>	
<i>João José Anselmo dos Santos</i>	
<i>Hudson Josino Viana</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160413	
CAPÍTULO 14	166
INOVAÇÃO POR DIFERENCIAÇÃO: UMA ESTRATÉGIA DE MARKETING PARA AS ACADEMIAS DO RIO DE JANEIRO	
<i>Fabrcio Pereira Privat</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160414	
CAPÍTULO 15	181
ELEMENTOS QUE FRAGILIZAM O ECOSISTEMA DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E EMPREENDEDOR – CASOS DA INCUBADORA PIEBT DE BELÉM (UFPA) E DA ARCA MULTINCUBADORA DE CUIABÁ (UFMT)	
<i>Ivana Aparecida Ferrer Silva</i>	
<i>Patricia Cristiane de Souza</i>	
<i>Iara Neves Oliveira</i>	
<i>Thairiny Alves Valadão</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160415	
CAPÍTULO 16	197
GESTÃO SOCIAL: PRÁTICAS ADOTADAS PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ NO CAMPUS MINISTRO REIS VELLOSO	
<i>Antevânia Queiroz de Abreu</i>	
<i>Dayvid Diego Aragão de Brito</i>	
<i>Francisco Aurílio Vieira</i>	
<i>Mara Águida Porfírio Moura</i>	
<i>Kelsen Arcângelo Ferreira e Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160416	
CAPÍTULO 17	206
RESPONSABILIDADE SOCIAL VIA PROJETO REVIVER DO CARIRI	
<i>Amanda Rávilla Valério Xavier</i>	
<i>Marcus Vinicius de Oliveira Brasil</i>	
<i>Raiane de Alencar Alves</i>	
<i>Tiago Esmeraldo Pereira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160417	

CAPÍTULO 18	213
PERICIA CONTÁBIL: ESTUDO DA TABELA PRICE E A COBRANÇA DE JUROS SOBRE JUROS	
<i>Fernanda Regina Manoel</i>	
<i>João Vitor Dos Santos Ramos</i>	
<i>Thiago Gonçalves de Carvalho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160418	
CAPÍTULO 19	225
GASTRONOMIA SOCIAL: UMA ANÁLISE SENSORIAL DE PÃES PRODUZIDOS NO CURSO DE PANIFICAÇÃO	
<i>Barbara Cassetari Sugizaki</i>	
<i>Ilana das Neves Barbosa</i>	
<i>Eveline de Alencar Costa</i>	
<i>Aline Kessia Ferreira Marques</i>	
<i>Eduardo Torres Ferreira</i>	
<i>Vanessa Noronha Freire</i>	
<i>Rafael Queiroz Gurgel do Amaral</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160419	
CAPÍTULO 20	231
CONCEPÇÃO CONCEITUAL DE SISTEMA DE ARMAZENAMENTO E PREPARO DE REFEIÇÕES PARA CAVALOS MECÂNICOS	
<i>Eros S. R. Rocha</i>	
<i>Mikael Lopes</i>	
<i>Marcelo G. Teixeira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160420	
CAPÍTULO 21	242
A IMPORTÂNCIA DA IMIGRAÇÃO NA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA	
<i>Eduardo da Costa Kerber</i>	
<i>Renato Duro Dias</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160421	
CAPÍTULO 22	254
POR QUE NÃO FAZER DIFERENTE? A PERSISTÊNCIA DA MILITARIZAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO RIO DE JANEIRO	
<i>Walter José Moreira Dias Junior</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160422	
CAPÍTULO 23	264
PROIBIÇÃO DAS DECISÕES SURPRESA À LUZ DO PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO INTERSUBJETIVA	
<i>Rafaela Soares Ramos Falcão</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160423	

CAPÍTULO 24	273
PROJETO DITADURA NUNCA MAIS: 50 ANOS DO GOLPE CIVIL-MILITAR DE 1964 <i>Sarah Antunes Dorcino</i>	
DOI 10.22533/at.ed.67819160424	
SOBRE O ORGANIZADOR.....	277

O GTDN E A PROPOSTA DE DESINTEGRAÇÃO DO CAMPESINATO COMO CONDIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO NORDESTE

Francisco Antonio da Silva

Professor da Universidade Estadual do Ceará (UECE), Faculdade de Filosofia Dom Aureliano Matos (FAFIDAM), Campus de Limoeiro do Norte. Doutorando em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará (UFC). Bolsista da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP).
Limoeiro do Norte - Ceará

Alba Maria Pinho de Carvalho

Professora da Universidade Federal do Ceará (UFC), Centro de Humanidades, Departamento de Ciências Sociais. Professora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da UFC.
Fortaleza - Ceará

RESUMO: A questão regional brasileira ou a fratura na unidade nacional, gestada desde o início da constituição do Estado-Nação no século XIX, não foi tratada como problema nacional até meados da década de 1950, quando ganhou espaço no campo das políticas de desenvolvimento econômico, especialmente com a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), presidido por Celso Furtado a partir de 1958, cujo objetivo consistia na realização de um diagnóstico sobre as disparidades regionais de

desenvolvimento e de níveis de renda entre o Nordeste e o Centro-Sul do país. Neste trabalho analisaremos a questão da desintegração do campesinato presente no relatório *Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste*, elaborado por Celso Furtado em nome do GTDN, em 1959. O relatório aponta como solução para o problema econômico nordestino a diversificação da produção através do esforço de industrialização da região. No entanto, para que pudesse ocorrer o processo de industrialização seria necessário resolver, em primeiro lugar, os problemas da oferta de alimentos e da mão-de-obra. Assim, o relatório do GTDN define como prioritário a reestruturação da agricultura, o deslocamento da mão-de-obra excedente para a nova fronteira agrícola maranhense e a eliminação progressiva da *agricultura de subsistência*, considerada o setor mais vulnerável à crise de produção causada pelos efeitos das secas.

PALAVRAS-CHAVE: Questão Regional. Nordeste. Agricultura. Campesinato. Mão-de-obra.

ABSTRACT: The Brazilian regional question or the fracture in the national unity, which had been created since the beginning of the Nation-State constitution in the 19th century, was not treated as national problem until the mid 1950s,

when it gained space in the field of economic development policies, especially, with the creation of the Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), presided over by Celso Furtado from 1958, whose objective was to make a diagnosis about the regional disparities of development and income levels between the Northeast and Center-South of the country. In this paper we will analyze the question of the disintegration of the peasantry present in the report *Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste*, elaborated by Celso Furtado on behalf of the GTDN in 1959. The report points out as solution to the Northeast economic problem the diversification of production through effort of industrialization in the region. However, in order for the industrialization process to take place, it would be necessary to solve, firstly, the problems of food supply and manpower. Thus, the GTDN report defines as priority the restructuring of agriculture, the displacement of surplus manpower to the new agricultural frontier of Maranhão and the progressive elimination of subsistence agriculture, considered the sector most vulnerable to the crisis of production caused by the effects of droughts.

KEYWORDS: Regional Question. Northeast. Agriculture. Peasantry. Manpower.

1 | INTRODUÇÃO

A catástrofe representada pela Primeira Guerra Mundial (1914-1918) selou a falência de instituições criadas no século XIX quando a economia de mercado atingiu a sua plenitude. Em *A Grande Transformação: as origens de nossa época*, escrito durante a Segunda Guerra Mundial, Karl Polanyi analisa as origens política e econômica da ruína da *civilização do século XIX*, baseada em quatro pilares fundamentais: a) o sistema de equilíbrio de poder; b) o padrão internacional do ouro, que simbolizava uma organização única na economia mundial; c) o mercado auto-regulado; e, c) o Estado Liberal (POLANYI, 2000).

Destas instituições, duas econômicas (padrão-ouro e mercado auto-regulado) e duas políticas (sistema de equilíbrio de poder e Estado liberal) “determinaram os contornos característicos da história de nossa civilização” e seu fim catastrófico revelou os limites de das formações sociais baseadas na economia de mercado ou no mercado auto-regulado. No entanto, a instituição (e a ideologia) do mercado “auto-regulado” necessitou de uma “violência demoníaca” ainda maior, a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), para que fosse percebido o perigo de aniquilação da “substância humana e natural da sociedade” (POLANYI, 2000, p. 17). O Estado liberal foi sacrificado junto com a economia de mercado e o equilíbrio de poder passou a ser exercido por instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU) e suas comissões e agências especializadas. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução de Desenvolvimento (BIRD/Banco Mundial), ambos criados em 1944 na qualidade de agências especializadas do Sistema das Nações Unidas, incorporaram a *haute finance* – instituição hegemônica no plano internacional

entre último terço do século XIX e o primeiro terço do século XX, conforme observou o húngaro Karl Polanyi. Nesse sentido, o Banco Mundial e o FMI funcionam como o elo principal entre a organização política e a economia mundial, definindo as políticas de desenvolvimento econômico a serem executadas em cada país ou região, já que assumiram o controle da organização e técnicas das finanças internacionais.

Paralelamente ao controle das finanças internacionais pelo FMI e o Banco Mundial uma herança do século XIX sobreviveu e se conectou mais profundamente às estruturas mentais: a ideia de progresso, agora sob o apanágio do desenvolvimento. Neste novo cenário, as condições para o desenvolvimento ou subdesenvolvimento passavam pela planificação da economia e a utilização racional (planejada) dos recursos naturais e financeiros. O planejamento do desenvolvimento econômico tornou-se, desta forma, o tema central das políticas de desenvolvimento adotadas no segundo pós-guerra, atribuindo-se, no plano internacional, ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) a coordenação do trabalho econômico e social da ONU, das agências especializadas e das demais instituições integrantes do Sistema das Nações Unidas. Por outro lado, o ECOSOC passou a se responsabilizar pela formulação de recomendações e pela realização de atividades relacionadas ao desenvolvimento, comércio internacional, industrialização, recursos naturais, população, condição da mulher, entre outras questões econômicas e sociais (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, s. d.), criando cinco comissões regionais para coordenação dos trabalhos da ONU em todo o mundo: a Comissão Econômica para a África (CEA), a Comissão Econômica para a Europa (ECE), a Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico (ESCAP), a Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental (ESCWA) e a Comissão Econômica e Social para a América Latina e Caribe (CEPAL).

Criada em 1948, a CEPAL tem como função o estudo e a promoção de políticas para o desenvolvimento da região e sua presença no Brasil teve início em 1952 com a criação do Grupo Misto de Estudos CEPAL/BNDE (COMISSÃO ECONÔMICA E SOCIAL PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE, s. d.), presidido por Celso Furtado a partir de 1953, responsável pela elaboração do estudo *Análise e projeções do desenvolvimento econômico*, no qual realiza o diagnóstico da economia brasileira e um programa de desenvolvimento para o período de 1955-1962 (GRUPO MISTO DE ESTUDOS CEPAL/BNDE, 1957). O trabalho do Grupo Misto CEPAL-BNDE foi fundamental para “aplicar uma metodologia que era recente e que se aplicou pela primeira vez no Brasil” (FURTADO, 2009, p. 108), resultando na elaboração do Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), tendo como meta principal para o desenvolvimento a industrialização do país.

No entanto, à medida que avançava o processo de industrialização aumentavam também as disparidades regionais de desenvolvimento e de níveis de renda entre as regiões Norte, Nordeste e Centro-Sul. Em 1958, quando de sua designação para a coordenação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), Celso Furtado realiza um diagnóstico da economia nordestina e propõe um plano de

ações materializado no relatório *Uma política de desenvolvimento econômico para Nordeste*, de 1959, no qual aponta a reestruturação da economia da região semiárida como condição primordial para o desenvolvimento do Nordeste. É este aspecto que analisaremos neste trabalho, com destaque para o risco de desintegração do campesinato que as medidas indicadas no relatório apresentam.

2 | IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS CENTRAIS DO DESENVOLVIMENTO NORDESTINO

O diagnóstico sobre o subdesenvolvimento nordestino realizado no relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN, 1967) resgata as interpretações de Celso Furtado sobre o desenvolvimento brasileiro e os estudos da CEPAL sobre planejamento e desenvolvimento econômicos. A relação entre o Nordeste e o Centro-Sul – no relatório a região Centro-Sul compreende os Estados litorâneos, do Espírito Santo ao Rio Grande do Sul, e os Estados mediterrâneos (Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás – é compreendida a partir da análise cepalina da relação centro-periferia, a partir da qual são demonstradas as disparidades entre as duas regiões.

Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste situa a região no quadro mais geral do desenvolvimento nacional e faz “uma análise sucinta do problema que representa o Nordeste [...] e um conjunto de recomendações concretas [...] que poderão modificar os dados desse problema e encaminhar uma solução definitiva do mesmo” (GTDN, 1967, p. 9).

Os aspectos centrais do relatório podem ser expressos na identificação de seis problemas fundamentais para o desenvolvimento da região, os quais destacamos resumidamente: a) as disparidades de níveis de renda e de ritmo de crescimento; b) a política de desenvolvimento adotada a partir de 1948, fundamentada na transferência de renda do Nordeste para o Centro-Sul do país; c) o impacto da política cambial nas exportações nordestinas; d) a falta de diversificação da produção interna, que somente poderia ser superada pela industrialização; e) a crise de produção resultante da característica principal da economia nordestina – formada pelo complexo de pecuária extensiva e agricultura de baixo rendimento; e f) o excedente de mão-de-obra.

Quanto ao primeiro problema, o relatório afirma que as *disparidades de níveis de renda e de ritmo de crescimento entre o Nordeste e o Centro-Sul* estão na raiz do problema do desenvolvimento econômico nacional. Por exemplo, a renda média do nordestino correspondia na década de 1950 a um terço da do habitante do Centro-Sul. Por outro lado, a renda era mais concentrada no Nordeste, resultando em disparidades nos níveis de vida ainda maiores.

A ausência de uma compreensão adequada dos problemas decorrentes da disparidade de níveis de renda está na raiz do segundo problema, pois contribuiu

para que a *política de desenvolvimento agravasse ainda mais essas disparidades*. Assim, a própria política de industrialização posta em prática desde 1948 resultou no aumento das disparidades de desenvolvimento entre as diversas regiões do país, especialmente, entre o Nordeste e o Centro-Sul.

Neste sentido, a escassez de divisas, criada pela política de desenvolvimento e pelos subsídios aos investimentos industriais através do controle das importações, favoreceram amplamente a região Centro-Sul. Dessa forma, parte da renda gerada pelas exportações nordestinas “sofre grande erosão”, em virtude da parcela despendida nos mercados do Centro-Sul para aquisição de “equipamentos e produtos semi-elaborados, que as indústrias requerem”, sendo agravada “pelo controle de importações [...] que favorecia as importações sem equivalente nacional, muito menos frequente na folha de compras do Nordeste [...]” (GTDN, 1967, p. 26). Em virtude da política de controle de importações houve, de acordo com o relatório, uma transferência média de renda do Nordeste para o Centro-Sul em torno de 24 milhões de dólares anuais no período de 1948 a 1956.

Desta forma, o *documento* afirma que, em primeiro lugar, o Nordeste contribuía na época, por meio do fornecimento de divisas, para o desenvolvimento do Centro-Sul. Em segundo lugar, o “Nordeste constitui um mercado de maiores proporções para o Centro-Sul, que o inverso...” (GTDN, 1967, p. 26). Além das transferências de recursos provocadas pelas políticas cambial – o controle cambial foi utilizado como instrumento político no período de 1946 a 1955 – e de seleção de importações, as relações econômicas entre as duas regiões caracterizavam-se por outro elemento que tem grande peso nas disparidades regionais de desenvolvimento, a partir de “um duplo fluxo de renda, operando o setor privado como instrumento de transferência contra o Nordeste e o setor público (o governo federal) em sentido inverso” (GTDN, 1967, p. 10).

As transferências de renda realizadas pelo governo federal aumentavam nos anos de seca, “diluindo-se em obras assistenciais”, enquanto o setor privado realizava transferências do Nordeste, principalmente, nos “anos bons” em busca de melhores oportunidades de investimento no Centro-Sul (GTDN, 1967, pp. 10-11). O documento aponta para o fato de que se esses recursos privados fossem invertidos na região Nordeste “criariam oportunidades de emprego permanente para a população, ao passo que as transferências do governo federal têm em grande parte, o caráter de simples gastos assistenciais” (GTDN, 1967, p. 11). No entanto, o problema da transferência de receitas entre Norte e Sul tem uma história mais longa, pois remonta ao início do Segundo Reinado do Império do Brasil, na década de 1840. Vilella (2007), analisa a contribuição relativa das províncias dos chamados Norte e Sul do Império para o total das receitas e despesas do governo central e os resultados a que se chegou indicam uma contribuição desproporcional das províncias do Norte para a arrecadação central, o que vai ao encontro das observações de contemporâneos, bem como pesquisas anteriores sobre o tema. Vilella (2007) analisa as receitas e despesas do Império do

Brasil de 44 anos fiscais (1844-45 a 1889) e concluiu que o Norte efetuou transferências líquidas de recursos fiscais em 39 dos 44 anos analisados, ou seja, em 90% dos casos. Dos cinco anos nos quais ocorreu o movimento contrário, três deles coincidiram com gastos associados ao socorro prestado às vítimas das secas em 1877-8, 1878-9 e 1889.

Esta situação leva ao problema seguinte: *o do impacto da política cambial na pauta de exportações do Nordeste*. Esse fator se reveste de grande valor explicativo para a compreensão do comércio externo brasileiro entre o final da década de 1940 e a primeira metade da seguinte, pois o câmbio sobrevalorizado levou a perda de competitividade das exportações brasileiras, principalmente depois de 1949 (LOCATELLI; DA SILVA, 1991), situação agravada com a queda dos preços internacionais dos principais produtos de exportação nordestinos, como açúcar, cacau, fumo, cera de carnaúba, couros e peles. Apesar disso, o relatório identifica que o setor exportador constitui o elemento dinâmico da economia nordestina, sendo responsável pelo “atual grau de limitado desenvolvimento”.

Embora as exportações para o Centro-Sul tivessem crescido no período com maior intensidade e apresentado maior estabilidade, não compensaram as perdas com as vendas para o exterior. Nesse sentido, embora o aumento das exportações de produtos primários consistisse “[na] forma ‘barata’ de uma economia crescer (...) nem sempre essa linha de desenvolvimento está aberta, ou apresenta as dimensões requeridas”, o que caracteriza o *problema da falta de diversificação da produção interna*. Por isso, “o desenvolvimento só é factível mediante a diversificação da própria produção interna, ou seja, pela industrialização”. Assim, o “atraso só poderá ser superado mediante uma política de industrialização” responsável por um triplice objetivo: 1) dar emprego a uma massa populacional flutuante, situada nos centros urbanos e vivendo sob condições de semi-emprego ou desemprego disfarçado; 2) “criar uma classe dirigente nova, imbuída do espírito de desenvolvimento” e; 3) fixar na região os capitais formados em outras atividades econômicas que tendem a emigrar para o Centro-Sul (GTDN, 1967, p. 12).

O problema da crise de produção relaciona-se à característica principal da economia da zona semiárida nordestina, que é formada por “um complexo de pecuária extensiva e agricultura de baixo rendimento” (GTDN, 1967, p. 12-3). A atividade mais importante, do “ponto de vista da classe trabalhadora” é a agrícola, enquanto a pecuária constitui a atividade de “maior significação econômica” para a classe proprietária, que define a unidade de produção típica da região constituída pela “criação de gado e [pela] cultura de alguma xerófila (...) atividades que dão origem a renda monetária”. Essas atividades “combinam-se com uma agricultura de subsistência produtora de gêneros alimentícios”. É este último setor o mais afetado pelo “fenômeno periódico das secas”. Dessa forma, “[O] colapso de uma agricultura de subsistência, assume, necessariamente, dimensões de calamidade social” (GTDN, 1967, p. 13), principalmente, nos Estados do Ceará, Piauí e Rio Grande do Norte.

Nesse sentido, enquanto “crise de produção, a seca é muito mais grave do que a crise típica da economia capitalista”, pois esta “decorre de um colapso da demanda efetiva” distribuindo-se por todo o sistema econômico, enquanto no caso da seca “o impacto concentra-se no segmento mais frágil do sistema: a agricultura de subsistência” (GTDN, 1967, p. 13).

Nesse ponto da análise o *relatório* tece uma crítica às ações de combate aos efeitos das secas do governo federal que se caracterizaram por ações de caráter assistencialista (medidas de curto prazo) e de construção de uma rede de açudes (mediadas de longo prazo). Essas medidas, no entanto, não conseguiram “modificar o curso dos acontecimentos”, pois as ações de longo prazo limitaram-se a criar uma demanda artificial por alimentos que só poderia ser atendida “através do suprimento externo”, enquanto as medidas de longo prazo “têm sido orientadas no sentido da criação de uma importante rede de açudes, mera etapa preliminar na execução de uma política de melhor aproveitamento de terras e água na região”. O problema dessas ações, segundo o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, é que “têm contribuído, indiretamente, para fixar na região um excedente demográfico crescente, sem modificar em nada os dados fundamentais do problema” (GTDN, 1967, p. 13).

A seção final do documento denominada *Plano de Ações*, na qual são apontadas as ações a serem desenvolvidas pelo governo federal para enfrentar o problema das disparidades regionais de desenvolvimento, estrutura-se em quatro diretrizes básicas que são (GTDN, 1967, p. 14):

- a) intensificação dos investimentos industriais, visando criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira;
- b) transformação progressiva da economia agrícola da faixa úmida, com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deverá ser intensificada;
- c) transformação progressiva da economia das zonas semi-áridas no sentido de elevar sua produtividade e torna-la mais resistente ao impacto das secas; e
- d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando incorporar à economia da região as terras úmidas do *hinterland* maranhense, que estão em condições de receber os excedentes populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semi-árida.

Nas próximas seções nos debruçaremos com mais atenção à *problemática do excedente de mão-de-obra e da desintegração do campesinato* que está diretamente relacionada à questão da transformação progressiva da economia das zonas semiáridas.

DA INDUSTRIALIZAÇÃO DO NORDESTE

As análises desenvolvidas pelo GTDN apontam para a importância do setor exportador da economia nordestina e das ações do governo federal no sentido “de reduzir os efeitos negativos da transferência de renda que se opera através do setor privado”. No entanto, “a ação conjugada desses dois fatores – exportações e setor governamental – tem sido insuficiente para que o Nordeste mantenha um ritmo de crescimento adequado”, cuja tendência naquela época era de “alargamento da diferença que existe entre o nível de renda daquela região e a do Centro-Sul do país”. A solução para superar as disparidades regionais de crescimento e de nível de renda teria que se firmar “no próprio mercado interno”, como ocorreu com a região Centro-Sul, que a partir da década de 1930 “logrou superar [...] o enfraquecimento do impulso dinâmico externo” apoiado no mercado interno “em seu esforço de crescimento”. No entanto, “[O] desenvolvimento com base no próprio mercado implica progressiva diversificação da estrutura produtiva, exigindo, por isso mesmo, um esforço de industrialização”. Neste sentido, o relatório aponta como necessário “analisar as causas que vêm dificultando a industrialização do Nordeste, como passo indispensável à formulação de uma política de desenvolvimento” (GTDN, 1967, p. 48).

Essa política de desenvolvimento deve considerar “a existência de duas economias no país, em estádios distintos de desenvolvimento” e que muito do que foi feito “em prol da industrialização, tem contribuído (...) para agravar as disparidades regionais e dificultar a integração das diversas regiões do país em um só sistema econômico”. Como “os processos econômicos são cumulativos e de difícil reversão” a industrialização do Nordeste, sem um conjunto de ações coordenadas, “estará condenada a uma progressiva perda de terreno” frente ao Centro-Sul (GTDN, 1967, p. 57).

Na perspectiva desenvolvida no *documento* um plano de industrialização para o Nordeste deveria ter dois objetivos centrais: 1) reorganizar as indústrias tradicionais da região, prejudicadas pelos fatores antes referidos, tendo como fim “reconquistar a posição que antes detinham em face do parque industrial do Centro-Sul” (pp. 57-8); 2) “modificar a estrutura do sistema industrial da região, com a instalação de indústrias de base, criando, assim, um sistema capaz de autopropagação” (GTDN, 1967, p. 58).

As condições materiais para a formulação de uma política de industrialização do Nordeste pareciam dadas naquele momento, como aponta a análise do Grupo do Nordeste. São elas:

- (a) um mercado de dimensões razoáveis para um grande número de produtos manufaturados de uso correntes;
- (b) uma oferta elástica de energia elétrica nos principais centros urbanos;
- (c) disponibilidade de certas matérias-primas, com respeito às quais o Nordeste ocupa posição privilegiada dentro do país;
- (d) uma oferta francamente elástica de mão-de-obra não especializada a custos mais baixos que nos centros urbanos do Centro-Sul;
- (e) que já existem no país instituições de financiamento governamentais, tais como o BNDE e o BNB, legalmente obrigadas

Diante de todas as condições materiais a favor da industrialização do Nordeste o que então impedia o seu desenvolvimento? A resposta para essa questão oferecida pelo *documento* é que “o ponto mais fraco das indústrias do Nordeste reside na própria agricultura da região”. Nesse sentido, “o primeiro objetivo de um plano de industrialização terá que ser o de modificar a tendência ao encarecimento relativo dos alimentos. A reestruturação da agricultura nordestina [...] constitui um pré-requisito da industrialização”, devendo-se dar “ao problema do abastecimento de alimentos às zonas urbanas a mesma alta prioridade que à intensificação dos investimentos industriais” (GTDN, 1967, p. 60).

No *documento* o “complexo econômico nordestino” é dividido, “para fins de análise econômica, em duas grandes sub-regiões”: a faixa úmida litorânea e o interior semiárido. A primeira se estende da Bahia ao Rio Grande do Norte e se caracteriza pela elevada precipitação pluviométrica – alcançando cerca de 2.000 mm – e “por um elevado grau de especialização agrícola”. Enquanto economia agrícola de exportação “a faixa úmida do Nordeste alcançou alto grau de produtividade, em plena época colonial, o que justificou a constituição de um importante núcleo demográfico”, cuja expansão, a partir desse núcleo inicial, “foi determinando a expansão de uma faixa de economia de subsistência, que se traduzia na ocupação das terras de qualidade inferior do Agreste ou do interior semi-árido” (GTDN, 1967, p. 49).

Mais uma vez o documento elaborado pelo GTDN simplifica a questão da formação econômica da região ao contrapor um setor dinâmico da economia nordestina a um setor considerado atrasado e de baixa produtividade – a agricultura de subsistência. O que o *documento* denomina de agricultura de subsistência constitui um fenômeno muito complexo, que envolve a produção para o abastecimento do mercado interno, que movimentou o comércio interprovincial, no período do Império, e o comércio entre as capitânicas, no período colonial. Esse setor econômico é responsável pela produção de farinha de mandioca e de cereais (milho), feijão, milho, arroz, fumo, aguardente, couro, carnes, sebo, toucinho, madeira, borracha, sal entre outros produtos de grande valor comercial, responsável pela constituição de grupos econômicos em torno da produção e comercialização destes produtos. Por outro lado, garantia uma fatia importante do mercado externo, inclusive, com o *consumo* aparente, que se constituía pela comercialização para o exterior de parte das mercadorias que aparentemente seriam comercializadas internamente através do comércio de cabotagem (MARCONDES, 2012). Ainda em relação ao comércio exterior é importante destacar o espaço ocupado pela cachaça e o fumo nas relações comerciais do Brasil com a costa africana ocidental, quando essas mercadorias eram trocadas por escravos africanos em Angola. A carne seca também ocupou papel importante no tráfico transatlântico de escravos. O fim do tráfico transatlântico, a dominação do oceano atlântico pelos ingleses e a colonização africana no final do século XIX representaram um duro golpe para as relações entre o

Brasil e a África e a consequente perda de um mercado consumidor para os produtos brasileiros (COSTA e SILVA, 1994).

Detendo-se às últimas décadas que antecederam a elaboração do *documento*, o GTDN observa que “as exportações para o exterior foram substituídas por exportações para o Sul do país” permitindo que a economia regional nordestina atravessasse “uma crise de grandes proporções no mercado internacional do açúcar, numa etapa caracterizada pela rápida intensificação do crescimento demográfico (...) sem sofrer modificações estruturais de maior monta”. Mesmo com as inversões realizadas no setor pelo Banco do Brasil que permitiram a elevação da “rentabilidade da indústria”, enquanto “fonte de emprêgo e renda, o setor açucareiro deixara de constituir um fator dinâmico no complexo econômico nordestino”. Nessa linha de raciocínio, “o problema fundamental da região, consiste, exatamente, em suprir a falta desse impulso dinâmico”. A solução apontada passa pela diversificação da oferta de bens e serviços cuja única saída consiste na industrialização, tendo em vista que a “escassez da oferta de terras adequadas” impede o aumento das exportações de produtos agrícolas (GTDN, 1967, pp. 50-1). Na esteira da compreensão dualista da economia brasileira afirma-se que,

(...) se para o Centro-Sul do Brasil a industrialização é uma forma racional de abrir o caminho ao desenvolvimento, para o Nordeste ela é, em certa medida, a única forma de abrir esse caminho. Caso se demonstrasse que a solução é inviável, não restaria ao Nordeste senão a alternativa entre despovoar-se ou permanecer como região de baixíssimo nível de renda (GTDN, 1967, p. 51).

No entanto, mesmo que a industrialização do Nordeste “seja grandemente intensificada, não poderá por si só transformar a estrutura econômica da região com a rapidez que as condições atuais exigem”. Por exemplo, embora bem-sucedida, a industrialização não visa “dar emprêgo às grandes massas demográficas excedentes da região semi-árida”. Faz-se necessário uma saída para o problema do excedente de mão-de-obra que consistiria no “deslocamento da fronteira agrícola e da irrigação das zonas áridas, para aumentar a disponibilidade de terras aráveis por homem ocupado na agricultura” (GTDN, 1967, p. 54).

A reorganização da economia do semiárido nordestino tendo como ponto de partida a reestruturação da agricultura consistiria, segundo o relatório, na primeira frente de ações para a solução das disparidades regionais de nível de renda e de desenvolvimento. Abordaremos a seguir a visão do GTDN sobre o interior semiárido, sub-região que compõe o “complexo econômico nordestino”.

4 | A REGIÃO SEMIÁRIDA NORDESTINA E AS LIMITAÇÕES DA ANÁLISE ECONÔMICA DO GTDN

Na terceira parte do relatório *Uma política de desenvolvimento econômico para o*

Nordeste intitulada Aspectos econômicos do problema das secas, o GTDN realiza uma descrição geral da região semiárida nordestina “formada por vastos territórios, que se estendem da Bahia ao Piauí, e aonde se vem desenvolvendo, secularmente, uma pecuária extensiva”, dedicando-se “desde o início a uma economia principalmente de subsistência”, enquanto na faixa úmida “se trabalhava para os mercados externos”. Por esse motivo “as atividades ligadas à subsistência da população [constituíam] preocupação secundária” na região da faixa úmida do litoral. Nesse sentido, sem “depende de impulso externo para crescer, esta economia de subsistência foi se expandindo à medida que aumentava a população” que penetrava nas regiões mais pobres de terra e água (GTDN, 1967, p. 62).

O documento apresenta a economia das zonas semiáridas “como um complexo de pecuária extensiva e agricultura de baixo rendimento”, sendo a atividade agrícola a mais importante para o trabalhador, enquanto a pecuária representa a atividade mais importante para o proprietário de terras. A “fazenda típica da região” é constituída pela combinação da criação de gado e cultura de algodão mocó “que destinam-se ao mercado e dão origem a um fluxo de renda monetária”. De forma esquemática, “a unidade produtora das zonas semi-áridas” é apresentada “como uma estrutura formada de 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”. A capacidade de produção dessa fazenda típica “depende, essencialmente, do número de moradores que pode alimentar, isto é, da quantidade de terras aptas para a agricultura de subsistência, graças à qual se manterá a mão de obra sem maiores encargos monetários”. Assim, é de interesse do proprietário de terras reter essa mão-de-obra, o que “explica a tendência ao sobrepovoamento, assinalado em grande parte da região semi-árida” (GTDN, 1967, p. 63).

Nessas condições o GTDN afirma “que 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 [...] pressupõem a existência dessa mão-de-obra barata” (GTDN, 1967, p. 63). Reside neste aspecto da economia da região semiárida a vulnerabilidade aos efeitos das secas, pois “[Uma] modificação na distribuição das chuvas ou uma redução no volume destas que impossibilite a agricultura de subsistência bastam para desorganizar tôda a atividade econômica”, pois a seca “provoca uma crise da agricultura de subsistência. Daí, suas características de calamidade social” (GTDN, 1967, p. 64). A lavoura é a atividade econômica mais afetada pelos efeitos das secas, pois em “algumas zonas típicas, a sêca acarreta a perda praticamente total da agricultura de subsistência, sendo menores seus efeitos na produção de algodão e na pecuária”. A queda de produção ou “rendimento dos algodoados é causada, em grande parte, pela necessidade que têm muitos fazendeiros de soltar o gado dentro dos mesmos”, tendo em vista que “o rebanho constitui a inversão maior e de mais difícil recuperação” (GTDN, 1976, p. 65). Assim,

Do ponto de vista da unidade produtiva típica das zonas semi-áridas, a seca se traduz numa contração da produção que, geralmente, alcança grandes proporções. Demais, os prejuízos são relativamente maiores para quem tem menos resistência econômica, isto é, a classe trabalhadora. Por outro lado, conforme indicamos, a seca provoca importantes transferências de renda entre fazendeiros, reduzindo o preço do gado e aumentando o dos pastos. O elemento mais resistente à seca, no complexo da economia da região, é o algodão mocó [...] que constitui a fonte quase única da renda monetária para os moradores. Contudo, a preocupação natural de salvar o gado – que é a parte do patrimônio do fazendeiro mais ameaçada – induz a sacrificar, parcialmente, a produção algodoeira no ano da seca e nos subsequentes, o que do mesmo modo acarreta prejuízo para a classe trabalhadora (GTDN, 1967, pp. 66-7).

Cabe destacar que o mecanismo de transferência de renda não ocorre somente entre fazendeiros. Esse é fato generalizado na economia nordestina devido a dinâmica da estrutura do uso e posse da terra, que é concentrada na classe dos grandes proprietários rurais. Assim, mesmo nos anos de produção normal da lavoura a quase totalidade dos pastos e restolhos da produção são apropriados pelo dono da terra. É o caso das terras utilizadas pelos meeiros, rendeiros e moradores que, depois de realizarem a colheita anual, o pasto e restolho da produção são consumidos pelo gado dos grandes proprietários. Neste caso não há transferência e sim apropriação da renda por parte do dono da terra, que além de receber parte da produção realizada pelo pequeno produtor se apropria do pasto e restos da produção. Nos anos de chuvas irregulares, quando ocorre o fenômeno da seca *verde*, ou seja, quando se faz o plantio e o déficit de chuvas não possibilita que a lavoura se desenvolva, que resulta na perda da produção, o proprietário é o único a lucrar, já que recebe a terra com o pasto gerado pelo trabalho do agricultor. Esse é um dado importante porque, neste caso, não há nenhum tipo de benefício para o agricultor, pois despendeu tempo, recursos e energia (trabalho) em uma atividade que não resultou em produção, enquanto o proprietário da terra se apropriou do pasto que será consumido pelo gado.

Como já foi apontado anteriormente o *documento* interpreta de forma crítica as ações de combate aos efeitos das secas desenvolvidas pelo governo federal. Essas ações são de dois tipos - medidas de curto e longo prazos. “As medidas de curto prazo resultam na criação de fontes de ocupação que permitam à população mais afetada manter um nível mínimo de renda”, possibilitando a retenção da “população o mais próxima possível a seus locais de trabalho, abrindo um certo número de frentes de obras públicas”. Por outro lado, as “medidas de longo prazo se têm concretizado na construção de açudes de pequena ou grande capacidade”, sendo que os de pequeno porte “são construídos em cooperação com proprietários de grandes fazendas e servem, especificamente, aos objetivos destas”. Nesse sentido, “nem as medidas de curto prazo nem as de longo prazo contribuíram, até o presente, para modificar, fundamentalmente, os dados do problema” (GTDN, 1967, p. 68).

No caso das medidas de curto prazo, “[Sendo] a seca uma crise de produção, que afeta sobretudo a oferta de alimentos, não basta criar oportunidades de emprego para

socorrer a população”. Faz-se necessário que o governo atue também diretamente “no mercado de gêneros alimentícios”, pois não se trata “de uma contração da procura exercida no mercado” e sim, por conta da crise de produção, do aumento da procura no “mercado para o suprimento dos gêneros de primeira necessidades (sic)”, que antes eram produzidos pelos próprios agricultores. “Dessa forma, o Governo se vê obrigado, não somente a criar a procura – empregando a população – mas também a oferta – subministrando os bens de primeira necessidade”. A principal consequência das ações de curto prazo é a fixação da população na região contribuindo “para que não se interrompa o crescimento da carga demográfica” e, nessas circunstâncias, “quanto maior fôr o excedente demográfico, mais profundo será o impacto social da sêca”. Em último caso, as ações de curto prazo contribuíram “para sustentar um sistema que é, obviamente, inadequado como forma de organização da produção nas zonas semi-áridas, e para agravar a sobrecarga demográfica” (GTDN, 1967, pp. 68-9).

Por outro lado, as medidas de longo prazo foram orientadas “no sentido da criação de uma importante rêde de açudes, que se apresenta como etapa preliminar de uma política geral de melhor aproveitamento das águas e terras disponíveis na região”, no entanto, “essa política geral não parece ter sido explicitamente definida até o presente”. No final da década de 1950 já havia “uma volumosa massa de águas represadas – cerca de sete bilhões de metros cúbicos – sem que se tenham introduzido modificações sensíveis na fisionomia econômica da região”. Apenas uma pequena fração das águas açudadas – cerca de dez mil hectares – era utilizada diretamente em irrigações. Para o GTDN, “o efeito mais importante da política de açudagem se faz sentir (...) no setor pecuário”, reduzindo a mortalidade do gado. No entanto, ainda persistiam dois problemas graves: a) “a perda de peso do gado continua grande, pois o problema da forragem não foi solucionado pelos açudes”; e b) a produção de alimentos pouco “se beneficiou dos grandes investimentos realizados no represamento de águas” (GTDN, 1967, p. 69-70).

Para o GTDN as medidas de longo prazo contribuíram para agravar os efeitos das secas, pois ao “tornar mais rentável a pecuária, a açudagem também contribui para reter [uma] maior massa populacional na região”, sem ter contribuído para o “aumento da oferta de alimentos”. Assim, as medidas que concorrem “para aumentar a carga demográfica, sem aumentar a estabilidade da oferta de alimentos, está contribuindo em última instância para tornar a economia mais vulnerável à sêca” (GTDN, 1967, p. 70).

Nessa etapa da análise o GTDN defende que a formulação de uma política contra os efeitos das secas requer uma compreensão clara dos aspectos econômicos fundamentais do problema, sendo o primeiro passo o entendimento das “características da unidade econômica típica da região, isto, é, a forma como está organizada a produção”. Em seguida, dever-se-ia considerar as razões pelas quais uma crise de produção assume aspectos sociais graves, quando no conjunto da economia regional não chegava a ser “um problema de grande magnitude”, atingindo cerca de

5% da produtividade total. Em terceiro lugar, o enfrentamento do problema exige a definição “se o que se tem em vista é reduzir os efeitos sociais da crise de produção ou reorganizar a economia da região de forma a torna-la mais resistente ao impacto dessa crise” (GTDN, 1967, pp. 70-1).

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a vulnerabilidade da economia do semiárido nordestino ao impacto das secas o GTDN aponta como central o fato dessa economia ter como base “uma agricultura de subsistência”. Essa explicação, no entanto, tem caráter muito simplista. Em primeiro lugar, deve-se problematizar a própria noção de *agricultura de subsistência*. Devemos entender essa forma de organização da produção como uma forma de organização social que tem como elemento central a produção para o autoconsumo, que constitui um dos *fundos de reprodução* do processo de produção, ou seja, das condições sociais da produção. Outro elemento insuficiente na análise do GTDN relaciona-se à forma como compreende a relação dos pequenos produtores com o mercado. Nessa perspectiva a não comercialização da maior parte da produção agrícola realizada pela classe trabalhadora rural faz com que ela não “se [beneficie] das vantagens proporcionadas pelas formas mais complexas de organização da produção”, o que resulta em maiores perdas e custos com a armazenagem. Assim, “Independentemente de seu nível de produtividade, uma economia assim organizada tem que ser muito pouco resistente a qualquer crise, pois os efeitos das secas tendem a concentrar-se exatamente onde o sistema econômico é mais frágil: no setor de subsistência” (GTDN, 1967, pp. 71).

A comercialização e o problema da armazenagem não podem ser vistos sem que se levem em conta as *condições técnicas* da lavoura e as *condições sociais* da produção (BERNSTEIN, 2011). As primeiras relacionam-se com as ferramentas e a tecnologia usadas na produção e a qualidade e a quantidade de trabalho humano usados na produção agrícola, enquanto as relações entre as pessoas que configuram o modo como a produção se organiza dizem respeito às *condições sociais* dessa produção. Nesse sentido, há outras demandas à produção agrícola além da necessidade de alimentação, que constitui o *fundo de consumo*. Além da demanda do consumo a produção agrícola deve atender a outras demandas que garantam a reprodução das condições sociais da produção constituídas pelo *fundo de substituição*, *fundo cerimonial* e *fundo de arrendamento*.

O *fundo de substituição* é responsável pela substituição ou manutenção dos instrumentos de trabalho e dos insumos necessários à produção, assim como é responsável pela reprodução geracional, ou seja, a próxima geração de trabalhadores. O *fundo cerimonial* “se refere à reserva dos produtos do trabalho para atividades que criem e recriem as culturas e as relações sociais das comunidades que vivem da

lavoura” (WOLF, 1966 apud BERNSTEIN, 2011, pp. 25-6). Esse fundo tem importância estratégica para as sociedades camponesas, tendo em vista a manutenção de certos padrões de sociabilidade, como o casamento, que garante a produção da próxima geração de trabalhadores.

O *fundo de arrendamento* se refere aos pagamentos que os agricultores têm que fazer a outros, que podem ser: a) os proprietários da terra, que se apropriam da renda em gêneros, mão-de-obra ou dinheiro; b) os Estados, que cobram pagamentos sob a forma de tributos; gêneros ou trabalho; c) autoridades religiosas ou agiotas ou comerciantes, aos quais os lavradores fazem empréstimos dando como garantia a próxima colheita. Esse fundo, na perspectiva de Henri Bernstein (2011), evidencia as relações sociais de exploração que representa a capacidade de apropriação do trabalho excedente, que nas sociedades capitalistas torna-se uma das formas de acumulação, pois se baseia na exploração do trabalho estimulada pela necessidade de expandir a capacidade de produção e produtividade para a obtenção de lucro.

A afirmação de que o elemento mais importante da fragilidade econômica da região semiárida não é a instabilidade na oferta de alimentos, mas o “fato de que grande parte da produção de alimentos não se integra no mercado” (GTDN, 1967, p. 71), conduz a outra dimensão do problema que diz respeito à renda monetária ou ao poder de compra da população rural:

[...] Ora, a atual economia da zona semi-árida assenta no fato de que a população não necessita ser paga para subsistir, ou, em outras palavras, no fato de que ela em grande parte se auto-abastece de alimentos. Nas condições atuais, se se organizasse uma produção estável de alimentos em terras irrigadas ou em vales úmidos da periferia do polígono, essa produção de alimentos não encontraria simplesmente mercado nos anos de chuva normais. Explica-se, assim, que as poucas terras irrigadas até o presente não hajam sido utilizadas na produção de alimentos (GTDN, 1967, pp. 71-2).

Desta forma, aponta o documento, “a raiz do problema está, portanto, em dar maior estabilidade à renda real do trabalhador, e não à oferta de alimentos”. Assim, para a criação de uma economia mais resistente aos efeitos da seca o primeiro passo seria “reduzir o âmbito da agricultura de subsistência” para “aumentar a faixa monetária”. Essa medida resultaria no aumento da “produtividade média da economia da região”. Segundo o documento, o aumento da faixa monetária permitiria que “os efeitos da crise de produção não se [concentrassem] nos grupos economicamente mais fracos” (GTDN, 1967, p. 72). A integração no mercado “da unidade produtiva típica” seria o elemento central para o aumento da produtividade da economia da região semiárida nordestina, condição alcançada até aquele momento por meio da pecuária e da produção de algumas xerófilas como o algodão mocó.

A economia da região semiárida, por suas condições ecológicas, deveria basear-se na pecuária e na produção de algumas xerófilas, afirma o estudo do GTDN. A questão seria então relacionada à organização que melhor se adaptasse a uma unidade

econômica especializada nessas atividades produtivas, capaz de alcançar um grau razoável de produtividade. Assim, a “organização dessa unidade agropecuária típica (...) deveria constituir o objetivo central de toda política de desenvolvimento econômico para a região semi-árida” (GTDN, 1967, pp. 72-3).

Relacionada à questão da organização econômica mais viável na região semiárida o documento aponta outra questão de “grande significação”: a quantidade de mão-de-obra que essa economia poderia absorver, sem comprometer a sua resistência ao impacto ocasional das secas. Um elemento importante apontado no *documento* é que a organização da unidade econômica que objetivasse elevar seu nível de produtividade teria que se basear mais na utilização racional dos recursos naturais do que na utilização intensiva de mão-de-obra. Assim, a solução para a pecuária, considerada “a principal fonte de renda, do ponto de vista do empresário”, passaria pela melhoria nas pastagens com a “difusão sistemática de espécies arbóreas forrageiras adaptadas às condições ecológicas da região”, proporcionando “substancial aumento no rendimento dos rebanhos” e resolvendo o problema da sobrecarga de gado (GTDN, 1967, p. 73).

A racionalização da cultura algodoeira consistiria no outro problema imediato a ser enfrentado com a promoção “de uma forma mais racional de convivência com a pecuária”. O algodão mocó seria a variedade que “apresenta a extraordinária vantagem de que resiste mesmo a fortes quedas da precipitação pluviométrica, sendo essa cultura uma forma ideal de aproveitamento de recursos na região semiárida do Nordeste”. Dessa forma, a convivência racional entre pecuária e cultura algodoeira constituiria “o núcleo central de uma economia de elevado grau de resistência às secas e de razoável nível de produtividade” (GTDN, 1967, p. 74).

Resta, no entanto, a questão da mão-de-obra e seu excedente, tendo em vista que “essa mão-de-obra seria [deveria ser] muito inferior à que existe atualmente nas zonas semi-áridas”, cuja principal característica é “se [auto-abastecer] de alimentos e que, por essa razão, resulta ser extremamente barata”, fator que contribui para reter essa população na região. Assim, “[Qualquer] tentativa de deslocar população sem, antes, modificar o tipo atual de organização da produção, enfrentará séria resistência dos fazendeiros locais, pois redundaria em redução de sua renda real nos anos de chuvas normais”. A questão do “excedente estrutural de população”, não é compreendido plenamente, segundo o GTDN, porque nos anos de chuvas normais “o sistema está capacitado para manter sua carga humana em condições não muito distintos das que prevalecem nos vales úmidos do litoral”. No entanto, nos anos secos o excedente de população manifesta “toda sua cruzeza” e, por conta da atuação do governo federal, o sistema econômico é eximido da “responsabilidade de manter grande parte de sua mão-de-obra” (GTDN, 1967, pp. 74-5).

Neste caso, a reorganização da unidade produtiva é a solução apontada para o problema que consiste na definição “de cultura, a área a cultivar, a quantidade de gado, etc” que possibilite a estimação “do volume de mão-de-obra a reter na fazenda, bem como o salário monetário que o fazendeiro estará em condições de

pagar”. Assim, “[O] que é indispensável é fundar a economia em bases principalmente monetária”, inclusive, as áreas retidas para a produção de alimentos que tornem o abastecimento independente do regime irregular de chuvas. No entanto, o que seria realmente indispensável “é evitar que os efeitos mais graves das secas se concentrem na agricultura de subsistência”, o setor menos resistente da economia regional, a partir de sua eliminação progressiva. Dessa forma,

Se o objetivo é eliminar progressivamente a agricultura de subsistência, infere-se que a massa de população a reter na região terá de ser substancialmente reduzida. O êxito da execução de um plano desse tipo pressupõe uma assistência técnico-financeira aos fazendeiros, que possibilite reorganizar a unidade produtiva em novas bases (GTDN, 1967, p. 75).

Excelente, para os proprietários rurais. E quanto ao excedente de mão-de-obra “que destino será dado às pessoas deslocadas?” A solução apontada consiste na “abertura de frentes adicionais de trabalho” com a “criação de novos empregos em alguma outra parte”. A retenção de parte dessa população “dependerá da viabilidade de instalação de algumas indústrias diretamente ligadas ao fornecimento local de matérias-primas”. No entanto, mesmo essa seria uma possibilidade limitada porque nos centros urbanos já existiam “grupos de população semi-ocupados, que teriam precedência sobre os novos contingentes” vindos do campo. O deslocamento da fronteira agrícola da economia nordestina para áreas que possibilitassem “contornar o obstáculo das secas constituiria “a forma mais racional de utilização de mão-de-obra liberada na região semi-árida”. O objetivo da expansão da fronteira agrícola consistiria, em primeiro lugar, na produção de alimentos “necessários à estabilidade da economia das zonas semi-áridas”. O pré-requisito fundamental para a ocupação econômica de novas terras é a existência de um “mercado para gêneros alimentícios na região semi-árida, o que por seu lado pressupõe transformação da economia desta região” (GTDN, 1967, pp. 75-6).

Em suma, a solução do problema da economia nordestina passa por duas frentes:

a da reorganização da economia da região semi-árida, visando a eliminar o setor de subsistência, e a abertura de uma nova fronteira agrícola na periferia úmida, quer através de uma utilização mais racional dos vales úmidos da faixa litorânea, quer por um deslocamento demográfico em maior escala na direção do Maranhão (GTDN, 1967, p. 76).

Cruel, é o mínimo que se pode dizer dessa proposta, pois a reorganização da economia passa pela *desintegração do campesinato* (eliminação da agricultura de subsistência) através do deslocamento populacional para outra região e intensificação do capital na produção de alimentos na região semiárida. Ao mesmo tempo em que se propõe o fortalecimento dos proprietários rurais com apoio técnico e financeiro, enquanto a saída para a população retida na região seria a integração ao mercado a partir da venda da única mercadoria da qual dispunha: a sua força de trabalho. Duas

considerações são fundamentais para uma compreensão deste problema.

Em primeiro lugar, pela falta de compreensão da formação econômica e da ocupação da região semiárida nordestina, o relatório expressa uma visão superficial das relações econômicas e da agricultura de base camponesa, denominada de agricultura de subsistência, confundindo um dos elementos da produção camponesa – o fundo de consumo (a produção de alimentos para autoconsumo) – com a produção de alimentos de forma geral, que passa pela produção dirigida ao mercado.

Em segundo lugar, a reorganização da economia da região semiárida resultaria no fortalecimento da grande propriedade rural, na eliminação progressiva da agricultura camponesa e no deslocamento da população rural excedente para a nova fronteira agrícola maranhense. Nesta perspectiva, a unidade produtiva típica da região deveria ser constituída pela conciliação entre pecuária e cultura algodoeira, com área reservada à produção de alimentos realizada em bases capitalistas, inclusive com remuneração monetária da mão-de-obra. Ao governo federal caberia oferecer assistência técnica e financeira aos grandes proprietários rurais, que deveriam transformar as unidades produtivas em empresas agrícolas. Em última instância, a proposta de reorganização da economia nordestina contribuiria inevitavelmente para o aumento da concentração da estrutura fundiária e para a desintegração do campesinato – que se daria pelo deslocamento da mão-de-obra excedente e proletarização dos trabalhadores rurais que permanecessem na região.

A compreensão limitada da agricultura camponesa leva a erros grosseiros de interpretação sobre o problema da escassez de terras. Em primeiro lugar, a terra não é um fator escasso na região: o regime de posse e uso da terra constitui o problema central da estrutura fundiária nordestina, que é altamente concentrada. Em segundo lugar, ao defender a grande propriedade rural como a unidade típica de produção, o relatório descarta a possibilidade de redistribuição de terras como alternativa para os problemas da produção de alimentos e da retenção da mão-de-obra excedente. Em outras palavras, uma política de reforma agrária não aparece no horizonte das alternativas para os problemas em questão.

REFERÊNCIAS

BERNSTEIN, Henry. **Dinâmicas de classe da mudança agrária**. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Unesp, 2011. 171p.

COMISSÃO ECONÔMICA E SOCIAL PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE. Sobre o escritório da Cepal em Brasília. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/sedes-e-escritorios/cepal-brasilia/o-escritorio-cepal-brasilia>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

COSTA E SILVA, Alberto da. O Brasil, a África e o Atlântico no século XIX. **Estud. av.**, São Paulo, v. 8, n. 21, p. 21-42, ago. 1994. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141994000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 17 jul. 2018.

FURTADO, Celso. Celso Furtado: depoimento. [22 de junho, 1982]. Entrevistadores: Nora

Lanari, Ângela Coronel, Rui Modenesi, Aloísio Barbosa e Roberto Rodrigues. **MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, ano 3, n.3, pp. 101-122, out. 2009.

GRUPO MISTO DE ESTUDOS CEPAL/BNDE. **Análise e projeções do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, 1957. 290 p. GTDN. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. Recife: Sudene, 1967.

LOCATELLI, Ronaldo Lamounier; DA SILVA, José Afonso Beltrão. Câmbio real e competitividade das exportações brasileiras. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 543-564, out. 1991. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/533/7667>>. Acesso em: 21 Nov. 2018.

MARCONDES, Renato Leite. O mercado brasileiro do século XIX: uma visão por meio do comércio de cabotagem. **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 142-166, mar. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572012000100009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 17 jul. 2018.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. Conselho econômico e social. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/ecosoc/>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens de nossa época. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

VILLELA, André. Distribuição regional das receitas e despesas do Governo Central no II Reinado, 1844-1889. *Estud. Econ.*, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 247-274, jun. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612007000200001&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 ago. 2018

SOBRE O ORGANIZADOR

Willian Douglas Guilherme - Pós-Doutor em Educação, historiador e pedagogo. Professor Adjunto da Universidade Federal do Tocantins. E-mail: williandouglas@uft.edu.br

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-267-8

