

UM TIPO SINGULAR DE DESEMPREGO MASSIVO E EPISÓDICO: O CASO DOS FLAGELADOS DAS SECAS NO SEMI-ÁRIDO NORDESTINO

Renato Duarte¹

RESUMO

Este artigo aborda um problema raramente percebido pelos estudiosos do mercado de trabalho no Brasil, que é o fenômeno do desemprego massivo e repentino provocado pelas secas que periodicamente castigam a zona semi-árida do Nordeste. Este texto mostra como a seca se transforma em calamidade pública quase instantaneamente, ao provocar a perda das colheitas, a morte dos animais, a escassez de água para o consumo e, conseqüentemente, a falta de ocupação para milhões de trabalhadores. Para evitarem que aquele problema se transforme em uma catástrofe social, os governos, principalmente a administração federal, têm, no decorrer dos últimos 100 anos, feito uso de políticas emergenciais para o socorro dos flagelados das secas. Este artigo revela, através de dados de uma pesquisa de campo, a dimensão social da última seca, ocorrida no período 1998-1999, apontando, inclusive, alguns fatores que secularmente têm levado milhões de sertanejos à situação de indigência quando ocorre uma estiagem de grande intensidade.

Palavras-chave: desemprego; seca; semi-árido nordeste.

ABSTRACT

This paper deals with a problem rarely noticed by those who study Brazil's labor market, namely the phenomenon of massive and abrupt unemployment caused by the droughts which periodically castigate the Northeast's semi-arid zone. This text shows how the drought turns itself into public calamity, almost instantaneously, by causing destruction of harvests, dizimiation of livestock, shortage of drinking water and, consequently, lack of jobs for millions of workers. In order to hamper the transformation of that problem into a social catastrophe, governments, specially the federal administration, have, along the past 100 years, made use of emergency policies for the relief of the *flagelados* (beaten people) of the droughts. This article reveals, by use of data collected in a field research, the social dimension of the last drought, that took place in the period 1998-1999, revealing also some factors which have secularly driven millions of inhabitants of the Northeast's hinterland into a situation of indigency when a severe drought occurs.

Key-words: unemployment; semi-arid zone; severe drought.

1. Ph.D. em Economia. Diretor do Departamento de Pesquisas Econômicas da Fundação Joaquim Nabuco, e-mail: rduarte@fundaj.gov.br

INTRODUÇÃO

O Nordeste brasileiro caracteriza-se por apresentar grande heterogeneidade nos aspectos geoeconômicos. Historicamente, o meio físico teve forte influência na ocupação demográfica e econômica do território daquela região. A irregularidade pluviométrica, a diversidade edáfica e a estrutura fundiária inadequada aos meios físicos diferenciados encontram-se entre os fatores que mais decisivamente influenciaram os tipos e a localização das atividades econômicas ali praticadas (ANDRADE, 1963: 3-47). Cerca de metade do chamado *Nordeste da SUDENE*, cuja área é de 1.760.661 km² (SUDENE, 1988: 8), tem características típicas das zonas semi-áridas. Desde os primórdios da ocupação humana da região, há registros de que a zona semi-árida do Nordeste é submetida episodicamente à catástrofe natural representada por prolongadas estiagens. Aquele desastre natural – o único, entre os que atingem o Brasil, a se converter em calamidade pública, em intervalos de tempo mais ou menos regulares – assume graves proporções devido à incapacidade da sua população de se prevenir para o enfrentamento do próximo e inevitável desastre (DUQUE, 1973: 33). Essa incapacidade tem causas diversas, que se materializam na pobreza da maioria dos seus habitantes. 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.

Nessas condições, as camadas mais pobres da população, tanto rurais quanto urbanas, ficam sem quaisquer meios de subsistência, passando a depender da ajuda governamental para sobreviver, quando não decidem emigrar para as áreas urbanas do próprio Nordeste ou para outras regiões do país. Mesmo assim, calculava-se em cerca de 18,5 milhões de pessoas (das quais 8,6 milhões viviam na zona rural), a população da zona semi-árida no ano de 2000, distribuída em uma área² de aproximadamente 882.081 km². Existem, no interior da zona semi-árida, alguns microclimas formados por bacias de irrigação, brejos de altitude e baixios, denominados *manchas férteis*, que representam aproximadamente 4,3% da área daquela sub-região (BRASIL. MINTER, 1973: 85-94). Essas áreas de maior fertilidade são

2. Autores como COELHO (1988), GUIMARÃES FILHO et Alii (1995) e CARVALHO (1988), entre outros, apresentaram pequenas diferenças nos cálculos que fizeram sobre a área do semi-árido. Este último autor realizou um cálculo exaustivo baseado na agregação de microrregiões homogêneas.

mais resistentes aos rigores climáticos das secas e, por isso, são usadas por pecuaristas sertanejos como refúgio para os seus rebanhos, principalmente os bovinos, em situações emergenciais de falta de pastagens e de água.

1. SECA E DESEMPREGO MASSIVO

A última grande seca a atingir o Nordeste ocorreu nos anos de 1998-1999. A situação de penúria provocada por dois anos de estiagem prolongada levou à indigência a quase totalidade da população rural e grande parte dos moradores das periferias das áreas urbanas da zona semi-árida. Algumas características das condições de acesso à terra e das relações de trabalho predominantes no setor agropecuário daquela sub-região fazem com que a maioria dos agricultores se enquadrem, quer na categoria de minifundiários ou pequenos proprietários, quer na de trabalhadores sem terra (diaristas, trabalhadores temporários, parceiros, meeiros, moradores ou ocupantes de terras alheias). Os grandes proprietários, além de representarem uma minoria, possuem nos seus estabelecimentos rurais fontes de água como poços, cacimbões, açudes, cisternas, barreiros etc. (DUARTE, 2002: 141-142). Em termos de ocupação da mão-de-obra, uma seca rigorosa deixa os pequenos e miniproprietários rurais 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. Para evitar que o problema se converta em uma catástrofe, sucessivas administrações federais têm feito uso de políticas emergenciais de socorro, através, principalmente, da distribuição de alimentos e de água (em caminhões-pipa), e da abertura de frentes temporárias de trabalho³.

O século XX foi marcado, no Nordeste, por outras secas de grandes proporções (1915; 1932; 1951-1953; 1958; 1970; 1979-1983; 1993 e 1998-1999). Como se vê, foi grande a variabilidade nos intervalos entre a ocorrência das secas, na duração da estiagem e, como revelam os registros estatísticos, nos prejuízos causados à economia regional e à população atingida. A seca de 1970 foi uma das mais desastrosas dentre as que ocorreram no século passado. Aquela catástrofe ensejou,

3. Existe uma extensa bibliografia que aborda os aspectos climáticos, econômicos, sociais, demográficos e políticos das secas na zona semi-árida do Nordeste. Para uma apreciação dos resultados apresentados pelos principais estudos, ver: CALLADO (1960); SUDENE (1981); CAVALCANTI (1988) e SABINO (2001).

também, a realização de uma ampla pesquisa, em que foram estudados os aspectos climáticos, econômicos e sociais do fenômeno (BRASIL.MINTER, 1973). Em 1979-1980, foi feita uma pesquisa abordando os efeitos econômicos e sociais, tendo sido enfatizados estudos de caso de famílias vitimadas por aquela seca (FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO, 1983). Aquelas pesquisas revelaram, no tocante à vitimização da população, os impactos acima descritos em relação ao desemprego e às privações materiais sofridas por milhões de sertanejos.

O efeito dizimador de uma seca rigorosa é tal, que o Produto Bruto da Agropecuária da região Nordeste é fortemente afetado, a ponto de tornar negativo o crescimento da economia regional. Exemplos daquele impacto são as variações negativas da agropecuária nordestina em decorrência das quatro últimas secas ocorridas no século passado: -17,5% em 1970; -29,7% em 1983; -29,7% em 1993; e -23,0% em 1998. As variações do Produto Bruto Regional naqueles anos foram, respectivamente, de -4,2%; -3,8%; -1,8%; e 1,5% (BRASIL. SUDENE, 1999: 25-30). Quanto ao número de pessoas que foram levadas à situação de indigência pelas secas, as estimativas, de tão díspares – provavelmente pelas dificuldades metodológicas e operacionais de fazê-las – devem ser encaradas com cautela. Mencione-se, por exemplo, que foram estimados em 5,5 milhões os flagelados da seca de 1970, em 12 milhões o número de pessoas vitimadas pela seca de 1993 (PROJETO ARIDAS, 1998: 42) e em 10 milhões os atingidos pela seca de 1998 (BLOCH, 1998: 7). De qualquer maneira, o número de trabalhadores inscritos nas frentes de trabalho dá uma idéia da dimensão social do flagelo da seca. Tendo em mente que aquelas frentes constituem uma das várias medidas emergenciais de socorro aos flagelados, mesmo assim, os números impressionam. Foram estes os totais de trabalhadores alistados nas últimas secas: 500 mil em 1970; 2,7 milhões em 1979-1983; 2 milhões em 1993 (PROJETO ARIDAS, 1998: 42) e 1,2 milhão em 1998 (BRASIL. SUDENE, 1998: 19).

Ao chegar o mês de dezembro, a grande maioria das famílias que vivem da agricultura de subsistência já não dispõe de reservas de alimentos. Por isso, o retardamento das chuvas – que começam a cair em dezembro ou janeiro, dependendo da área dentro do território semi-árido – provoca inquietação no povo sertanejo. Os quatro ou cinco meses a serem percorridos até a primeira colheita, o iminente esgotamento das pastagens para os rebanhos e, em muitos casos, a dificuldade de acesso à água para o consumo humano e dos animais, costumam gerar grande pre-

ocupação entre aquela gente⁴. Em março de 1998, a situação de calamidade decorrente das poucas e mal distribuídas precipitações já estava claramente caracterizada. Enquanto as autoridades constituídas retardavam o reconhecimento do *estado de calamidade*, a imprensa nacional veiculava matérias e divulgava cenas que provocavam comoção em todo o país: agricultores assando palma forrageira para alimentar a família, crianças caçando calangos para comer, mulheres caminhando quilômetros para transportar, na cabeça, vasilhames cheios de água barrenta. A essas cenas comoventes e humilhantes, somavam-se outras, reveladoras do desespero de grupos de pessoas famintas saqueando feiras livres, caminhões e armazéns do governo federal onde havia estoques de alimentos, inclusive de merenda escolar. Igualmente comovedoras eram as cenas em que chefes de família se despediam de mulher e filhos, ao partirem em busca dos difíceis empregos que lhes assegurassem o ganho a ser enviado àqueles que ficaram dependendo do sucesso da sua “aventura”. Essa situação, cada vez mais freqüente nos dias de hoje, é sem dúvida surpreendente, tendo-se em vista a reconhecida escassez de oportunidades de trabalho em todas as regiões do país no decorrer da última década, e seguramente ainda mais escassa para um agricultor analfabeto ou de baixíssima escolaridade. O recurso extremo da emigração temporária suscitou o surgimento da expressão “viúvas da seca”, que é auto-explicativa.

2. O DESEMPREGO NA SECA DE 1998-1999

No mês de junho de 1998, o governo federal, através do Ministério da Integração Regional, lançou o Programa Federal de Combate aos Efeitos da Seca (PFCES), no qual estava inserido o Programa Emergencial de Frentes Produtivas (PEFP), que chegou a inscrever, como já mencionado, 1,2 milhão de trabalhadores em 1.235 municípios do Nordeste e das áreas dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo atingidas pela seca (BRASIL.SUDENE, 1998: 19). O PEFP podia alistar mais de um membro da família, da seguinte forma: um em famílias com até cinco pessoas; dois em famílias constituídas de seis a 10 membros; três em famílias de mais de 10 integrantes. As tarefas de inscrição dos trabalhadores, de fiscalização e controle das

4. A propósito, o economista norte-americano Albert Hirschman, após demorada visita ao Nordeste brasileiro no início da década de 1960, publicou notável trabalho sobre os problemas da região. Causou-lhe admiração que, em suas palavras, “... grandes massas humanas hajam por bem viver numa área onde sabem que se expõem à completa perda dos seus meios de subsistência, por várias vezes no transcurso do seu termo de vida (HIRSCHAMN, 1965: 27).

frentes e de pagamento dos salários dos alistados eram realizadas pelas Comissões Municipais de Enfrentamento das Secas, formadas por representantes dos vários segmentos da sociedade – poderes executivo, legislativo e judiciário, instituições religiosas, associações comunitárias, sindicatos dos trabalhadores e um técnico indicado pelo governo de cada Estado. A idéia de criação das Comissões Municipais surgiu em 1993, esperando-se, através delas, 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. O salário pago aos alistados pelo PEFP em 1998-1999, para uma jornada de trabalho de 27 horas semanais, era de R\$ 80,00 (cerca de US\$ 69,00 em julho daquele ano), valor que correspondia a 61,5% do salário mínimo vigente. O programa previa que, dos R\$ 80,00 pagos a cada alistado, R\$ 65,00 proviriam do governo federal e R\$ 15,00 dos governos estaduais. Apenas o governo do Estado do Piauí não cumpriu com esse acordo. Somente com o pagamento dos salários dos trabalhadores inscritos no PEFP, o governo federal despendeu, no período de junho de 1998 a maio de 2000, a quantia de R\$ 1.053.657.327,00. O total de recursos alocados pelo governo central foi de R\$ 2.179.127.033,00 distribuídos em diversos programas ou atividades em que se destacavam, pelos dispêndios previstos, os seguintes: linha especial de crédito do Banco do Nordeste (R\$ 450 milhões); distribuição de cestas de alimentos (R\$ 351,8 milhões); abastecimento de água em caminhões-pipa (R\$ 77,6 milhões); perfuração de poços e compra de dessalinizadores (R\$ 71 milhões); distribuição de sementes e aquisição de materiais para as frentes produtivas (R\$ 67,4 milhões); capacitação/alfabetização de alistados no PEFP (R\$ 64,7 milhões) (SUDENE, 2001: 14).

Já a partir do mês de maio de 1998, o governo federal iniciara a distribuição de cestas de alimentos nos 1.235 municípios atendidos pelo PFCES, através da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), com recursos do Programa da Comunidade Solidária (PCS). De acordo com informações daquele programa, foram distribuídas 40 milhões de cestas⁵ entre os meses de maio de 1998 e maio de 2000 (SABINO, 2002: 144). 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 desem-

5. Cada cesta era composta de 5 kg de arroz; 5 kg de feijão; 5 kg de flocos de milho (fubá); 3 kg de macarrão; 1 kg de farinha de mandioca; e 2 latas de óleo comestível. Dependendo do momento e da localidade, as quantidades e os itens das cestas podiam apresentar pequenas variações.

prego em massa registradas neste Hemisfério. Como já foi mencionado, é a natureza daquele fenômeno que este artigo pretende revelar e analisar, dentro dos limites do espaço disponível para trabalhos científicos como este.

É importante registrar, a esta altura, a contribuição dada à atenuação dos efeitos sociais das secas pelo pagamento mensal de um salário mínimo aos beneficiários da Previdência Rural, que somavam, em todo o Nordeste, 2,7 milhões de pessoas, no ano de 1998. O volume mensal pago pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) à população rural do Nordeste em 1998 alcançava um valor próximo dos R\$ 545 milhões⁶. Se em períodos de inverno normal os recursos financeiros transferidos já representam uma importante política de alívio à pobreza na zona rural nordestina, em períodos de seca eles contribuem para mitigar a fome de milhões de sertanejos. Isso fica evidenciado no fato de o PEFP apresentar uma transferência considerável de recursos que, no entanto, está longe de beneficiar a totalidade da população flagelada pela seca⁷.

As conseqüências humanas daquele desastre natural só não assumem proporções catastróficas devido à variedade dos atenuantes (transferências da Previdência Rural, Programa da Comunidade Solidária, distribuição de alimentos pelas administrações federal, estaduais e municipais, emigração temporária, atuação de entidades filantrópicas etc.), que constituem, na realidade, medidas compensatórias para os elevados níveis de pobreza existentes na zona semi-árida – e não somente ali, como é amplamente sabido.

2.1 - Alguns resultados da pesquisa de campo

Em 1998, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) solicitou à Fundação Joaquim Nabuco (FJN) um estudo sobre aspectos socioeconômicos daquele desastre natural, ainda em curso. O autor deste trabalho assumiu a tarefa de coordenar e elaborar o relatório final, só agora publicado sob forma de livro (DUARTE, 2002) devido à intempestiva e equivocada extinção da

6. Esse cálculo foi realizado pelo autor deste artigo, multiplicando o número de beneficiários da zona rural do Nordeste pelo o valor médio pago pelo MPAS, por domicílio, em 1998 (DELGADO G. & CARDOSO JR, J. C. orgs; 2000: 65 e 166).

7. Pesquisa de avaliação realizada pela Universidade Federal de Pernambuco durante a seca de 1998-1999, constatou que, em média, 10% da população rural de cada Estado fora alistada no PEFP (UFPE-FADE, 1999: 62).

Sudene, na opinião deste autor. Interessam, para os objetivos deste artigo, as informações relativas ao desemprego, a sua amplitude e as medidas tomadas para a atenuação dos seus efeitos. A pesquisa foi realizada durante o mês de fevereiro de 1999, no auge, portanto, dos efeitos da seca. O trabalho de campo foi realizado nos cinco Estados mais afetados pela estiagem prolongada: Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará e Piauí, tendo sido selecionados três municípios em cada Estado⁸, a partir da avaliação de intensidade da estiagem ali observada. O número de alistados em toda a área afetada pela seca no mês de fevereiro de 1999 era de 790.640 trabalhadores; o número de alistados nos 15 municípios selecionados para a pesquisa era de 23.823 pessoas. O processo de amostragem foi o probabilístico. Consideraram-se as variâncias relativas das variáveis pesquisadas próximas do limite de homogeneidade e um erro relativo a 5%. Calculou-se uma amostra aleatória de 614 unidades amostrais, ajustadas para 650. A fração amostral total foi de 2,73 (DUARTE, 2002: 50-53). Foram aplicados 650 questionários entre os trabalhadores alistados nas frentes de trabalho e 55 questionários junto a fazendeiros das mesmas áreas (como se verá adiante, estes últimos foram incluídos na pesquisa para que se tornasse possível a análise dos impactos diferenciados da seca sobre pessoas pertencentes a distintos estratos econômicos).

A seguir, será traçado, de maneira concisa, o perfil dos entrevistados nas frentes de trabalho. A distribuição por sexo foi de 77,4% de trabalhadores do sexo masculino e 22,6% do sexo feminino. Essa diferença se explica pelo fato de a pesquisa se ter concentrado nas frentes rurais, em que a natureza das atividades realizadas (construção e limpeza de açudes e de estradas, perfuração de poços) dava prioridade à inscrição de trabalhadores do sexo masculino. As frentes de trabalho urbano, por realizarem atividades mais leves (serviços em escolas e creches públicas, varrição de ruas) inscreviam mais mulheres que homens. Outra prioridade definida pelo PEFP foi de que as frentes inscrevessem, preferencialmente, chefes de família (SUDENE, 1988: 17). Daí porque 76,3% dos entrevistados se encontravam em faixas etárias entre 21 e 50 anos, e 77,2% eram casados. Com relação à escolaridade dos alistados, 40% sabiam ler e escrever e 60% eram analfabetos ou analfabetos funcionais (DUARTE, 2002: 56).

8. Salgueiro, Ibimirim e Afrânio em Pernambuco; Cajazeiras, Catolé do Rocha e Conceição na Paraíba; Carnaúbas, Açu e São Miguel no Rio Grande do Norte; Campos Sales, Iguatu e Sabociro no Ceará; Oeiras, Jaicós e Paulistana no Piauí.

Quadro 1
Condição na ocupação principal e área disponível,
para o plantio, pelos alistados no PEFP

Condição na ocupação	Nº de Inform.	%	Área para plantio (ha) (a)	Nº de Inform. (b)	Média em ha (a/b)
Proprietário	205	33,7	1.820	204	8,92
Posseiro	13	2,1	24	13	1,85
Parceiro/Meeiro	159	26,1	1.428	158	9,04
Assalariado	12	2,0	11	3	3,53
Arrendatário	14	2,3	57	14	4,06
Diarista	91	14,9	8	8	1,00
Empreiteiro	5	0,8	1	1	1,00
Morador	34	5,6	150	34	4,41
Ajudante de Família	65	10,7			
Colono (Projeto)	11	1,8	75	10	7,50
Total	609	100,0	3.573	445	8,03

Fonte: Pesquisa direta da FJN, fevereiro de 1999.

As informações apresentadas no Quadro 1 são importantes para o conhecimento do perfil ocupacional dos entrevistados e para a percepção dos fatores condicionantes do flagelo das secas. Ressalta, de pronto, na análise do Quadro 1, o fato de a categoria ocupacional mais presente na amostra, a dos proprietários rurais, dispor, em média, de 8,92 ha de terra para plantar. A área média acessível a todos os entrevistados era ainda menor: 8,03 ha. O Quadro 1 revela, portanto, que qualquer que fosse a condição de acesso à terra e a relação de trabalho dos entrevistados, a quantidade de terra disponível para o seu trabalho era extremamente pequena. Constatase, na amostra dos alistados no PEFP em 1998-1999, como a falta do **entitlement** – para usar o conceito de Amartya Sen – representado pela insuficiência de terra agricultável relaciona a pobreza permanente com o desemprego massivo e episódico provocado pelas secas .

9. Outro **entitlement** considerado por Sen, o da escolaridade, também apresenta forte conteúdo explicativo da pobreza dos alistados no PEFP, visto que apenas 40% sabiam ler e escrever, sendo os demais totalmente analfabetos ou analfabetos funcionais (DUARTE, 2002: 56-57).

A pesquisa procurou captar a extensão das perdas da agropecuária, indagando dos entrevistados quais haviam sido a área colhida e as quantidades produzidas na sua unidade produtiva nos anos de 1998 e 1997, este caracterizado como inverno normal. O Quadro 2 mostra a redução drástica nas áreas colhidas das cinco principais lavouras cultivadas no semi-árido nordestino: feijão, milho, arroz, algodão e mandioca. Os números apresentados no Quadro 2 são, por si, eloqüentes. Como se vê, a redução na produção da mandioca foi de 94,8%, do algodão de 92,0%, do feijão de 76,9%, do milho de 76,8% e do arroz de 41,7%. A situação de indigência a que é levada a população rural do semi-árido nordestino pode ser mais bem percebida se se leva em conta que, de acordo com os entrevistados, no ano de 1997 pouco mais de 56,0% do feijão, 58,7% do milho, 52,8% do arroz e 56,7% da mandioca produzidos haviam sido consumidos pelas respectivas famílias, o que vem comprovar a característica da agricultura para autoconsumo ali praticada.

Quadro 2
Área e quantidade colhidas pelo alistasdos antes e depois da seca

Produtos	Antes da seca (1997)				Depois da seca (1998)			
	Área colhida (ha)	Nº de Inform.	Produção (Kg)	Nº de Inform.	Área colhida (ha)	Nº de Inform.	Produção (Kg)	Nº de Inform.
Feijão	479,35	342	117.576	353	170,30	152	27.107	155
Milho	541,31	318	222.623	325	150,93	125	51.630	126
Arroz	57,70	80	65.366	85	27,13	39	38.130	41
Algodão	12,52	10	9.528	9	2,91	4	762	4
Mandioca	5,06	5	9.220	5	1,71	1	482	1

Fonte: Pesquisa direta da FJN, fevereiro de 1999.

Depois do seu pedaço de terra, o item do patrimônio familiar mais prezado e valorizado pelas populações rurais do Nordeste são, compreensivelmente, os seus rebanhos, em especial os bovinos, caprinos e ovinos, nesta ordem. A perda dos animais pela fome e pela sede, ou pela necessidade de vendê-los ou de abatê-los, costuma ser uma situação extrema com que os seus donos se defrontam em períodos de seca. O Quadro 3 apresenta a situação dos rebanhos possuídos pelos entrevistados em 1997 e no final de 1998, e as perdas mais importantes para a economia

familiar dos entrevistados: 42,2% dos bovinos; 37,2% dos caprinos; 40,9% dos ovinos e 45,7% dos suínos. O Quadro 3 mostra como a pecuária da região também reflete a pobreza das famílias flageladas, a julgar pelos reduzidos tamanhos médios dos rebanhos, mesmo antes das perdas provocadas pela seca.

Quadro 3
Rebanhos dos entrevistados antes e depois da seca

Rebanhos	Antes da seca (1997)			Depois da seca (1998)		
	Quant. (a)	N ^o Inf. (b)	Média (a/b)	Quant. (a)	N ^o Inf. (b)	Média (a/b)
Bovino	514	84	6,12	297	84	3,54
Caprino	546	39	11,44	255	39	6,54
Ovino	428	27	15,85	253	27	9,37
Suíno	223	45	4,96	121	45	2,69

Fonte: Pesquisa direta da FJN, fevereiro de 1999.

A pesquisa procurou avaliar também o efeito da seca sobre o conjunto das famílias dos 650 entrevistados. Estes informaram que residiam nos seus domicílios, em fevereiro de 1999, 3.514 pessoas. O tamanho médio das famílias era, portanto, de 5,4 pessoas, praticamente igual às 5,3 pessoas identificadas pelo Censo Demográfico de 1991 nos núcleos rurais do Nordeste. De acordo com os entrevistados, os residentes nos seus domicílios, em julho de 1997, somavam 3.585 pessoas. As 71 pessoas a menos¹⁰ registradas em fevereiro de 1999 resultavam, segundo eles, de um balanço formado por: 98 nascimentos, 31 adultos que se agregaram à família por matrimônio ou por retorno ao lar paterno, 53 adultos que deixaram a casa à procura de emprego, e sete óbitos. O número de pessoas ocupadas nos 650 domicílios, em julho de 1997, era de 1.447, o que dava uma taxa de ocupação de 41,2%. Ainda segundo os entrevistados, 93,3% das pessoas ocupadas nos respectivos domicílios dedicavam-se a atividades agrícolas e/ou pecuárias. Como as normas

10. À primeira vista, esse número parece pequeno face às informações divulgadas acerca do intenso êxodo característico dos períodos de seca. Deve-se ter em mente, a propósito, que as diversas políticas públicas implementadas contribuíram consideravelmente para a redução do êxodo. Além disso, a pesquisa ouviu os que permaneceram nos seus locais de origem, e não os que emigraram.

do PEFP permitiam, em situações específicas, o alistamento de até 3 pessoas por domicílio, os entrevistados informaram que se encontravam alistadas nas frentes produtivas, além deles, mais 272 pessoas residentes nas suas casas, perfazendo, assim, um total de 922 pessoas alistadas.

O Quadro 4 contém informações importantes sobre a situação financeira das famílias dos 650 alistados no PEFP na época de realização da pesquisa. As informações apresentadas no Quadro 4 chamam a atenção, de imediato, para a pobreza das famílias cuja situação financeira está ali retratada. A renda média de R\$ 121,14 equivalia a um salário mínimo e a aproximadamente US\$ 100, ao câmbio da época. Além disso, se se dividir o valor da renda familiar total pelas 3.514 pessoas que residiam nos domicílios dos entrevistados, encontra-se uma renda **per capita** de apenas R\$ 16,92. Mesmo considerando-se que nas economias de subsistência a renda não-monetária desempenha importante papel nas condições de vida das pessoas, em períodos de estiagens prolongadas aquela contribuição se esvai junto com as perdas na agricultura e na pecuária. Ademais disso, o Quadro 4 revela o grande peso que tinham as transferências governamentais, visto que a massa salarial paga pelo PEFP representava 68,2% e os benefícios previdenciários constituíam 8,7% do total dos rendimentos informados.

Quadro 4

Fontes das rendas das famílias dos entrevistados

Principais fontes de renda	Total em R\$ (a)	Nº de Inf. (b)	Média em R\$ (a/b)
Salários do PEFP	40.600,00	393	103,30
Rendim. do Trab. fora da Agricultura	5.709,00	73	78,21
Rendim. do Trab. na Agricultura	4.192,00	73	57,42
Benefício da Previdência Social	5.161,00	37	139,49
Remessas de Familiares Ausentes	1.549,00	15	103,27
Venda de Animais	850,00	5	170,00
Donativos Recebidos	760,00	10	76,00
Venda de Bens e Imóveis	200,00	3	66,7
Outros	795,00	9	88,33
Renda Familiar Total	59.481,00	491	121,14

Fonte: Pesquisa direta da FJN, fevereiro de 1999.

A situação de extrema pobreza – e, conseqüentemente, de vulnerabilidade ao fenômeno recorrente da seca – é revelado de uma forma tristemente expressiva nesse Quadro.

2.2 - A resistência dos fazendeiros às secas

Como foi mencionado anteriormente, a pesquisa também entrevistou 55 médios e grandes proprietários de terras – aqui denominados simplificada e de fazendeiros – nos 15 municípios estudados. Pretendia-se demonstrar que era a pobreza de milhões de sertanejos que transformava a seca, um desastre natural episódico, em calamidade pública. Ou, colocando a questão em outros termos, a seca, embora cause prejuízo também aos agropecuaristas economicamente privilegiados, não os transforma em flagelados. Os 55 entrevistados possuíam um total de 116 propriedades – representando uma média de 2,1 imóveis por informante – e perfazendo um total de 25.363,9 ha. A área média dos imóveis possuídos pelos 55 fazendeiros era de 461,20 ha, o que os caracterizava, na realidade, como médios proprietários. Porém, se se comparar essa área com os 8,03 ha a que tinham acesso os alistados no PEF, percebe-se, desde logo, uma grande diferença no tocante a esse tipo de **entitlement**. De fundamental importância para o enfrentamento de uma prolongada estiagem é a disponibilidade de recursos hídricos na propriedade. A pesquisa constatou que, das 116 fazendas dos 55 entrevistados, 68,6% tinham um ou mais açudes, 35,3% contavam com poços, 30,2% possuíam cacimbas ou cacimbões, 12,0% dispunham de cisternas e 8,6% tinham barragens subterrâneas (DUARTE, 2002: 141). Em 73,3% das 116 propriedades havia um ou dois tipos de recursos hídricos. Relativamente às atividades econômicas dos fazendeiros entrevistados, 46,2% tinham na agricultura a sua atividade principal; os agricultores/criadores correspondiam a 27,3% dos informantes e 29,1% tinham como atividade principal ocupações desvinculadas do trabalho no campo (comércio, indústria, profissões liberais e serviço público). A miríade de relações de trabalho entre os fazendeiros e os trabalhadores rurais está retratada no Quadro 5.

A análise do Quadro 5 mostra, ainda, que somente 15 (27,3%) dos 55 entrevistados empregavam mão-de-obra assalariada. Havia uma concentração de trabalhadores diaristas nas propriedades com área entre 100 e 400 ha. As relações de produção pré-capitalistas (parceiros, meeiros, arrendatários) ocorriam em unidades produtivas de tamanhos diversos. Um número expressivo (45 entre 55) de fazen-

deiros não tinha moradores nas suas propriedades. Em anos de chuvas normais, os fazendeiros entrevistados contratavam mais mão-de-obra temporária do que permanente.

Quadro 5
Relações de produção entre os proprietários e os trabalhadores rurais, por intervalos de área

Em porcentagem

Intervalos de área (ha)	Com assalariados	Com parceiros e meeiros	Com parceiros e assalariados	Com moradores e posseiros	Com diaristas	Com moradores e diaristas	Total
100 - 150	33,3	20,0	40,0	30,0	28,6	0,0	29,1
151 - 300	20,0	20,0	10,0	50,0	14,3	33,3	23,6
301 - 500	26,6	30,0	0,0	20,0	28,6	0,0	20,0
501 - 1000	13,3	20,0	40,0	0,0	0,0	33,3	16,4
1001 ou Mais	6,8	10,0	0,0	0,0		33,3	10,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	(15)	(10)	(10)	(10)	(7)	(3)	(55)

Fonte: Pesquisa direta da FJN, fevereiro de 1999.

No Quadro 6 vê-se que, nas 116 propriedades, em 1997, o trabalho temporário era 3,5 vezes maior que o trabalho permanente, sendo as médias de 15,3 empregados temporários e 4,2 empregados permanentes em ano de inverno normal.

Quadro 6
Área e quantidade colhidas pelo alistados antes e depois da seca

Intervalos de área (ha)	Categorias de Trabalho								
	Permanente			Temporário			Total		
	Total	Inform.	Média	Total	Inform.	Média	Total	Inform.	Média
100 - 150	22	16	1,4	166	16	10,4	189	16	11,8
151 - 300	28	13	2,2	203	13	15,6	231	13	17,8
301 - 500	37	11	3,4	177	11	16,0	216	11	19,6
501 - 1000	92	9	10,2	170	9	18,9	262	9	29,1
1001 ou +	52	6	8,7	125	6	20,8	177	6	29,5
Total	233	55	4,2	841	55	15,3	1.075	55	19,6

Fonte: Pesquisa direta da FJN, fevereiro de 1999.

O Quadro 7 apresenta a distribuição dos empregados permanentes e temporários nas propriedades dos 55 fazendeiros, no ano da seca. A observação desse quadro mostra, de imediato, a expressiva redução no número total de empregados entre o ano de chuvas normais (1997) e o ano de seca (1998). Essa redução ocorreu quase que exclusivamente na categoria dos trabalhadores temporários, cuja média por empregador caiu de 15,3 trabalhadores em 1997 para 7,0 em 1998, como se pode ver nos Quadros 6 e 7. A comparação desses dois Quadros revela, ainda, que a redução dos empregos temporários, em períodos de seca, é maior nas propriedades com área inferior a 500 ha, por razões que se verá a seguir.

Quadro 7
Número de empregados nas fazendas, por categorias de trabalho em período de seca 1998

Intervalos de área (ha)	Categorias de Trabalho								
	Permanente			Temporário			Total		
	Total	Inform.	Média	Total	Inform.	Média	Total	Inform.	Média
100 - 150	21	16	1,3	74	16	4,6	89	16	5,6
151 - 300	27	13	2,1	104	13	8,0	131	13	10,1
301 - 500	37	11	3,4	38	11	3,5	71	11	6,5
501 - 1000	98	9	10,9	93	9	10,3	188	9	20,9
1001 ou +	48	6	8,0	69	6	11,5	117	6	19,5
Total	231	53	4,2	378	55	7,0	595	55	10,8

Fonte: Pesquisa direta da FJN, fevereiro de 1999.

De acordo com as explicações oferecidas pelos fazendeiros entrevistados, a manutenção dos trabalhadores permanentes se deveu à necessidade de mão-de-obra para cuidar das propriedades, principalmente dos rebanhos, e também à conveniência de se manterem pessoas cuja capacidade de trabalho já era conhecida. Em relação à dispensa da mão-de-obra temporária, as justificativas apresentadas foram estas: 1) O PEFP absorveu boa parte daqueles trabalhadores; 2) Inexistindo colheita, não havia como pagar aos trabalhadores assalariados, que constituíam a maior parte (25,9%) da mão-de-obra temporária dispensada, nem tampouco condições de reter os parceiros e meeiros, que representavam 16,7% dos temporários despedidos.

As informações aqui analisadas mostram a outra face do caráter abrupto e massivo do desemprego provocado pelas secas no semi-árido nordestino. Esse caráter é o da generalização do fenômeno, que não discrimina somente os trabalhadores proprietários (ou que trabalham em terras alheias) que cultivam pequenas áreas, mas também os empregados nas fazendas de maior dimensão econômica, os quais, ao serem despedidos, se tornem igualmente flagelados.

Como este artigo trata do fenômeno do desemprego quase instantâneo e de grande magnitude, e como o espaço aqui é limitado, não serão inseridos, nesta parte, os quadros contendo informações acerca da queda na produção agropecuária nas fazendas dos 55 entrevistados. Em poucas palavras, pode-se informar, no entanto, que a área total colhida de feijão, milho, arroz, algodão e mandioca diminuiu de 1.273,0 ha em 1997 para 674,0 ha em 1998, ou seja, -47,1%. A queda na produção física foi muito alta, sendo útil lembrar que um dos recursos adotados pelos fazendeiros para salvar os seus rebanhos em época de seca é o de deixarem os animais se alimentar das plantações. Essa é uma das explicações para o fato de as perdas dos rebanhos não terem sido tão grandes comparativamente àquelas sofridas pelos trabalhadores alistados no PEFP. De fato, segundo os 55 entrevistados, a redução nos seus rebanhos em 1998, em comparação com o ano anterior, foi de 23,9% dos bovinos, 11,8% dos ovinos, 9,3% dos caprinos. As causas apontadas para as perdas eram semelhantes àquelas mencionadas pelos alistados no PEFP. O que diferencia os alistados dos fazendeiros é o fato de estes, em sua maioria, contarem com alternativas econômicas fora da agropecuária para enfrentar as secas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo, como sugere o seu título, abordou um fenômeno singular e raramente estudado, que são as ondas episódicas de desemprego em massa no interior do Nordeste, em consequência do desastre natural que é a seca. A calamidade social que se configura com os milhões de pessoas em situação de completa indigência, obriga as autoridades constituídas, particularmente o governo federal, a despender vultosas somas em programas de socorro àqueles que se convencionou chamar de flagelados. A pergunta feita por Albert Hirschman acerca do porquê da renitência com que milhões de pessoas permanecem em uma área sujeita a um desastre que se

repete periodicamente - no mais das vezes trazendo conseqüências devastadoras - continua atual. Há quem enxergue nessa renitência a ação de poderosas forças telúricas. Apontam como evidências, a migração de retorno – que ocorre em pequenos números, como o comprova a série temporal que mostra as pequenas variações dos quocientes população ausente/população total – e a emigração temporária durante as secas.

Para o autor deste artigo, a explicação é mais palpável: o mercado de trabalho no Brasil e a sua dinâmica. A insuficiência da demanda de mão-de-obra – mesmo a de trabalho desqualificado ou semiqualficada – no Nordeste e nas regiões de economias mais diversificadas e maduras parece ser a principal causa dessa resistência do sertanejo às adversidades climáticas da zona semi-árida. Parece plausível imaginar que, se no decorrer das três últimas décadas – para tomarmos como referência a rigorosa seca de 1970 – tivesse havido um persistente aumento das oportunidades de trabalho em todo o país, a dinâmica espacial das migrações teria apresentado uma intensidade e um padrão diferentes do que se verificou. A argumentação aqui apresentada baseia-se no pressuposto de que a população da zona semi-árida seria bem menor do que a atual, caso as oportunidades de ocupação produtiva em outras partes do Nordeste e do Brasil tivessem sido – e continuassem sendo – bem maiores do que são. Se assim fosse, a seca continuaria a ser um desastre natural episódico e incontornável, mas não seria, necessariamente, causadora de verdadeiras calamidades sociais.

Nos últimos 15 anos, houve avanços consideráveis nos estudos e pesquisas visando a convivência do homem sertanejo com as condições ambientais do semi-árido nordestino. Instituições públicas como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), através do centro de pesquisas Embrapa Semi-Árido, do Centro Nacional de Pesquisa de Caprinos (CNPQ) e do Centro Nacional de Pesquisa do Algodão (CNPQ) e as universidades federais rurais, a exemplo da Escola Superior de Agricultura de Mossoró (Esam), através do Centro de Multiplicação de Animais Silvestres (Cemas), reuniram um expressivo acervo de métodos, técnicas e sistemas voltados para a atenuação dos efeitos da seca sobre a agropecuária dependente de chuva. Organizações não-governamentais como o Caatinga (PE), o Esplar (CE) e o IRPAA (BA), e fazendas particulares como a Caroá (PE) e a Taperoá (PB), também vêm apresentando importantes contribuições orientadas para a redução dos impactos negativos das secas na vida dos habitantes das áreas afetadas (DUARTE, 2002:181-280).

A Embrapa Semi-Árido reuniu algumas das contribuições resultantes das várias pesquisas e as introduziu em um modelo de convivência com os efeitos da seca. O modelo é formado por dois eixos. O primeiro consiste na criação de perímetros de irrigação em áreas onde haja recursos hídricos ou para onde se possa transportar água de rios ou de açudes. A área potencial para implantação desse eixo é de aproximadamente 2,4 milhões de hectares. O segundo eixo, a ser implantado inicialmente em uma área de 40,8 milhões de hectares, recebeu o nome de Sistema CBL (Caatinga-Buffel-Leucena), recentemente rebatizado de CBS (o S vem da expressão suplementos alimentares, como a palma forrageira, a maniçoba, o sorgo forrageiro, o guandu etc.). A idéia central do eixo é de basear a atividade econômica das propriedades rurais na pecuária (bovinos, caprinos e ovinos), cuja alimentação, mesmo em períodos secos, será assegurada pelo trinômio CBS. No período em que a vegetação nativa, a caatinga, tiver folhas (o que dura cerca de quatro meses no ano), os rebanhos se alimentariam das forrageiras ali existentes (LIMA, 1996: 15-43). No restante do ano, a alimentação dos rebanhos seria assegurada pelo feno e pela forragem do capim buffel, da leucena e de outras forrageiras. Estima-se que, mesmo na ocorrência de uma seca rigorosa, a venda organizada de parte do rebanho asseguraria a manutenção da família. Deve-se ressaltar, no entanto, que o sistema CBS só seria eficaz em propriedades carentes de recursos hídricos que tivessem área superior a 100 ha (GUIMARÃES FILHO, 1995: 7-11).

Para ser implementado, o sistema CBS requereria uma reestruturação fundiária de proporções consideráveis na zona semi-árida, como se pode deduzir das informações sobre as áreas médias cultivadas pelos trabalhadores inscritos no PEF. Além dessa política de médio e longo prazos, o autor deste trabalho recomenda a criação de uma política de águas para a zona semi-árida que objetivasse o aumento da capacidade de captação, armazenamento, conservação e distribuição de água. Além dessa política, seria fundamental que o Programa Federal de Combate aos Efeitos da Seca se tornasse permanente e fosse dotado da estrutura que o tornasse mais eficaz. Falta ao PFCES, na opinião deste autor, as seguintes providências: 1) Um plano de obras e serviços emergenciais a ser executado durante as secas; 2) Estoques reguladores de alimentos não perecíveis para a regularização da oferta; 3) Estoques de instrumentos de trabalho estrategicamente distribuídos no território sujeito à incidência das secas; 4) Articulação com os centros especializados em meteorologia.

BIBLIOGRAFIA

- ANDRADE, M. C. de. *A terra e o homem no Nordeste*. São Paulo: Brasiliense, 1963.
- BLOCH, D. *Seca 98: retrato de uma calamidade anunciada*. Recife: 1998 (mimeografado).
- BRASIL.M. *Plano integrado para o combate preventivo aos efeitos das secas no Nordeste*. Recife: SUDENE, 1973.
- BRASIL.SUDENE. *As secas no Nordeste*. Recife, MINTER - SUDENE, 1981.
- BRASIL. SUDENE. *Manual das comissões municipais*. Recife: 1998.
- BRASIL. SUDENE. *Agregados econômicos regionais - Nordeste do Brasil: 1965-98*. Recife: 1998.
- CALLADO, A. *Os industriais da seca e os "Galileus" de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1960.
- CAVALCANTI, C. A seca do Nordeste brasileiro: uma visão de estudos e pesquisas elaboradas em século de conhecimento. Fortaleza: *Revista Econômica do Nordeste*, Vol. 19, n^o 1, jan./mar, 1988.
- CARVALHO, O. de. *A economia política do Nordeste - secas, irrigação e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Campos, 1988.
- COELHO, J. *Tecnologia agrícola para o semi-árido brasileiro*. Recife: Massangana, 1988.
- DELGADO, G. & CARDOSO JR. J. C. (orgs.). *A Universalização de direitos sociais no Brasil: a Previdência Rural nos anos 90*. Brasília: IPEA, 2000.
- DUARTE, Renato. *Do desastre natural à calamidade pública: a seca de 1998-1999*. Recife: FJN/ALP, 2002.
- DUQUE, J. G. *O Nordeste e as lavouras xerófilas*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1973.

- FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. *A seca nordestina de 79-80*. Recife: 1983 (mimeo).
- GUIMARÃES FILHO, Clóvis et al. *Sistema caatinga-buffel-leucena para a produção de bovinos no semi-árido*. Petrolina: Embrapa-Cpatsa, Circular Técnica n^o 34, 1995.
- LIMA, José S. de. *Plantas forrageiras das caatingas: usos e potencialidades*. Petrolina: Embrapa-Cpatsa.PNE/RBG-KEW, 1996.
- HIRSCHMAN, Albert. *Política econômica na América Latina*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.
- PROJETO ÁRIDAS. *Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável*. Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995.
- SABINO, Sylvia T. B. *Programas emergenciais de combate aos efeitos da seca no Nordeste: o que mudou na década de 90?* Dissertação apresentada ao Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste. Recife: UFPE-SUDENE-PNUD, 2001.