

# IMAGINÁRIO POLÍTICO E REALIDADE ECONÔMICA, O "MARKETING" DA SECA NORDESTINA

Iná Elias de Castro\*

## 1 INTRODUÇÃO

A Região Nordeste é um caso paradigmático de regionalismo no País, cuja idéia-força da identidade regional apoia-se no binômio pobreza e necessidade de recursos da União. Mas, se a base do seu imaginário regionalista é alimentada por queixas e pedidos, justificados pela concreta condição de pobreza de grande parte da sua população, a realidade econômica e financeira pode revelar-se contraditória à imaginação política. Embora seja real a carência de recursos para a maior parte da sociedade regional, sua justificativa não se esgota nas dificuldades do sistema econômico, pretensamente causadas pelos problemas climáticos. Esta é a tese central da discussão aqui proposta.

A importância de articular indicadores econômicos com o imaginário político está justamente em identificar a assincronia que pode existir entre duas esferas de poder e de ação sobre a sociedade. No caso particular da Região Nordeste, os fracassos econômicos alimentam a imaginação e o discurso para a obtenção de recursos, enquanto os sucessos alimentam a imaginação empresarial e o discurso político para a obtenção de votos.

Partindo das condições particulares dessa Região, o objetivo deste artigo é duplo. Trata-se de indicar que não sendo o sistema econômico necessariamente integrador do sistema social, o sistema político pode expressar e alimentar-se dessa desintegração, expondo e reforçando os ângulos que melhor dão sustentação ao seu imaginário, e que a pobreza é um bom produto no mercado político da Região.

Supondo ser de conhecimento geral que a Região Nordeste é o *locus* privilegiado da pobreza do País (Abranches, 1985; Pastore et al., 1983), a apresentação será desenvolvida em três partes: a primeira e a segunda analisarão os avanços na economia regional e suas relações com as finanças da União; a terceira indicará o imaginário da elite política a partir do seu discurso.<sup>1</sup> Trata-se de compreender o entrelaçamento de questões econômicas e sociais através de sua reelaboração e utilização como recurso político. Metodologicamente significa articular estatísticas econômicas e financeiras com o imaginário da elite política regional, expresso através dos temas mais recorrentes nos seus discursos.

\* Geógrafa; Doutora em Ciência Política (IUPERJ); Professora do Instituto de Geociências da UFRJ.

<sup>1</sup> O material aqui analisado foi extraído da amostra de 476 discursos de parlamentares nordestinos no Congresso Nacional entre 1945 e 1987 que serviu de base à minha tese de doutorado (Castro, 1989).

## 2 NORDESTE – UMA ECONOMIA RESPONSIVA

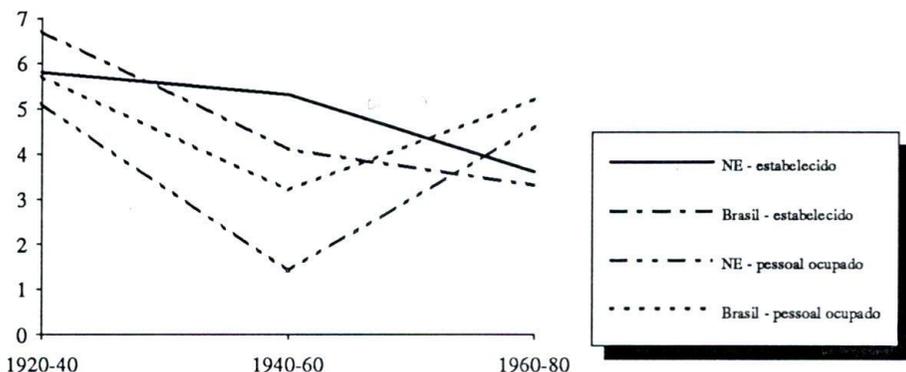
Com exceção da última década, a economia brasileira vem, desde os Anos 40, apresentando expansão e transformação na sua base material disponível para a sociedade. A Região Nordeste, por sua vez, também sofreu o impacto dessa modernização e expandiu substancialmente suas atividades produtivas. Começaremos por indicar alguns desses avanços.

Comparando a evolução da PEA nas diferentes regiões brasileiras, a Região Nordeste manteve, entre 1940 e 1980, a posição de maior proporção de população economicamente ativa no setor primário (79,1% em 1940 e 49,8% em 1980). Com relação à PEA do setor secundário, no mesmo período a Região perdeu sua posição para a Região Sul, passando do 4º lugar em 1940 (com 6,9%) para o 5º em 1980 (com 13,0%). Não há qualquer originalidade nestas informações, apenas queremos ressaltar que, mesmo perdendo posição para outras regiões, o Nordeste acompanhou as transformações do País, transformando seu parque industrial e incorporando-lhe população ativa.

Porém, como a expansão do emprego nas indústrias não tem necessariamente a mesma dimensão da expansão dos estabelecimentos industriais, a diferença na variação do crescimento de ambos indica as tendências observadas, entre 1920 e 1980, de maior implantação industrial do que ampliação do mercado de trabalho regional no setor.

**GRÁFICO 1**  
**Região Nordeste e Brasil**  
**Expansão Industrial e Emprego.**

Taxas Médias Geométricas de Incremento Anual - % a.a.



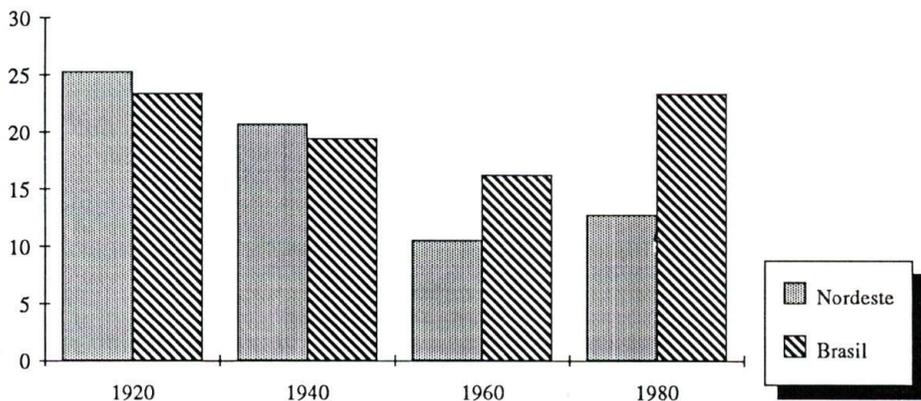
Fonte: Censo Industrial do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 1920; 1940; 1960; 1980.

O Gráfico 1 indica esta tendência de maior expansão das indústrias do que do emprego industrial desde 1920. A situação resultou de mudanças no parque industrial da Região, implantado durante o Século XIX e início do Século XX, quando houve uma progressiva eliminação de muitas indústrias tradicionais, mais utilizadoras de mão-de-obra do que de capital. No período de 1960 a 1980, apesar das taxas de crescimento indicarem uma reversão, consolidou-se a tendência dos períodos anteriores, acentuando-se a diversificação e a expansão das indústrias de bens duráveis e intermediários, capazes de ampliar, ainda mais, o mercado de trabalho no setor secundário (IBGE, 1977).

Em linhas gerais, a lógica da expansão é a mesma para o Nordeste e para o País. No entanto, enquanto no período 1920-1940 os dados indicam uma diferença de 0,7% no Nordeste, e de 1% no Brasil, a favor dos estabelecimentos, entre 1940 e 1960 estas diferenças foram, respectivamente, de 3,4 e 0,9%. Ou seja, a expansão industrial na Região, nesse período, foi muito mais poupadora de mão-de-obra do que a do País. Entre 1960 e 1980 houve maior crescimento do pessoal ocupado em ambos os casos, porém, a diferença para o Brasil foi maior. Portanto, apesar da mesma lógica de expansão industrial poupadora de mão-de-obra, na Região Nordeste esta tendência é mais acentuada.

Um dado complementar ao das taxas de crescimento dos estabelecimentos industriais e do pessoal ocupado em indústrias é o comportamento, no tempo, do número médio de empregados por estabelecimento. O Gráfico 2 compara o Nordeste com o Brasil, no período de 1920 a 1980.

**GRÁFICO 2**  
Região Nordeste e Brasil  
Número Médio de Empregados por Estabelecimento Industrial.



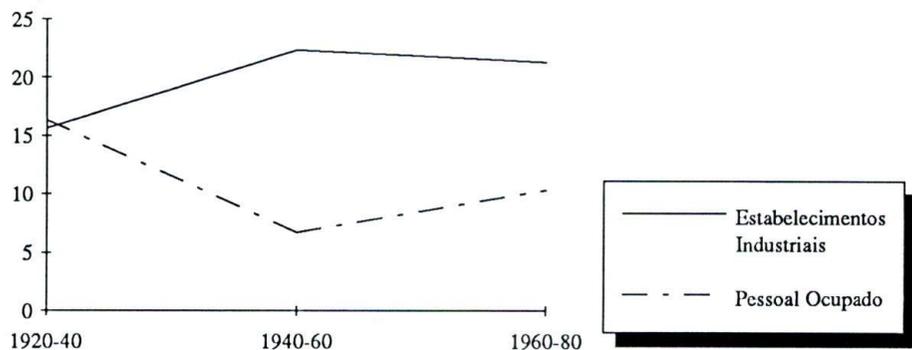
Fonte: Idem Gráfico 1.

Nas Décadas de 20 e de 30 o parque industrial nordestino, composto principalmente de indústrias tradicionais, era mais tipicamente "trabalho-intensivo" do que o do País. A Década de 40 foi, sem dúvida, um marco de mudanças para ambos, embora seja visível a radicalização maior do processo no Nordeste. O Brasil apresentou uma queda menor da média de empregados por estabelecimentos e uma recuperação maior do que a ocorrida na Região.

Tomando os números isoladamente temos que, no Nordeste, a média de empregados por estabelecimentos industriais reduziu-se a menos da metade entre 1920 e 1960. Apesar do aumento entre 1960 e 1980, a média em 1980 foi exatamente a metade da existente na Região em 1920. Para o conjunto do País, ao contrário, a partir de 1960 foi recuperado o número médio de empregados de 1920, indicando que entre 1960 e 1980 houve reversão da tendência poupadora das Décadas de 20, 30, 40 e 50.

Com relação à expansão industrial na Região e à sua participação no crescimento absoluto das indústrias e do emprego industrial no País, há diferenças ao longo do tempo, como indica o Gráfico 3. Este foi organizado com base no percentual, que corresponde à Região Nordeste, sobre o crescimento absoluto do número de indústrias e do pessoal ocupado para cada período de 20 anos no País.

**GRÁFICO 3**  
**Região Nordeste**  
**Participação no Crescimento Absoluto**  
**das Indústrias e do Pessoal Ocupado.**  
**Brasil = 100**



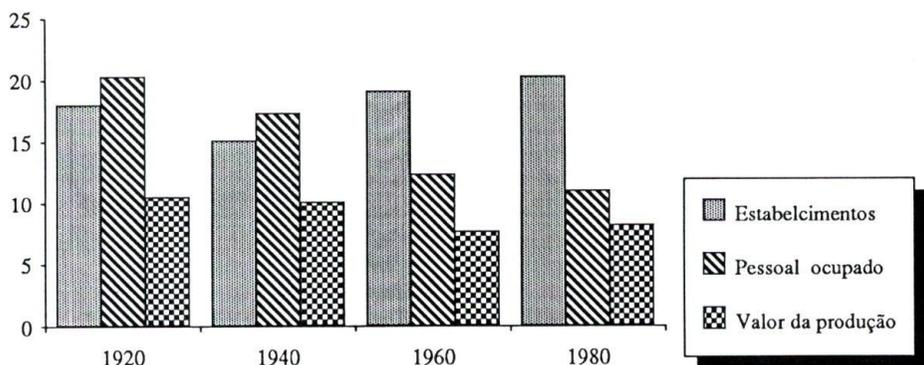
Fonte: Idem Gráfico 1.

Ao longo de todo o período, a parcela de indústrias instaladas no Nordeste foi maior do que a parcela de empregos industriais gerados. Entre 1960 e 1980, apesar de uma pequena reversão, a desproporção entre os dois percentuais continua grande e confirma que a industrialização recente na Região, apesar de ter ampliado consideravelmente a participação da PEA no setor secundário, é mais poupadora de mão-de-obra do que o foi até o início do Século XX, aliás, como esperado.

Comparativamente falando, houve no Nordeste, entre 1920 e 1980, um acréscimo absoluto de 41.008 estabelecimentos industriais e de aproximadamente 500.000 pessoas ocupadas; o acréscimo de estabelecimentos na Região Sudeste foi pouco mais do que o dobro, e no Sul foi quase igual. Já para o pessoal ocupado, o acréscimo foi 6 vezes maior para o Sudeste e o dobro para o Sul. Verifica-se então que, em termos absolutos, a expansão de estabelecimentos industriais no Nordeste foi importante, mesmo quando tomada em relação ao resto do País; no entanto, o crescimento do emprego em indústrias foi proporcionalmente bem menor na Região do que o foi nas outras.

No Gráfico 4, a comparação dos percentuais das indústrias, do pessoal ocupado e do valor da produção industrial, no Nordeste em relação ao Brasil, torna mais clara a tendência que já se delineava a partir da Década de 20, acentuando-se mais após 1940.

**GRÁFICO 4**  
**Região Nordeste**  
**Industrialização, Emprego e Valor da Produção Industrial.**  
**Brasil = 100**



Fonte: Idem Gráfico 1.

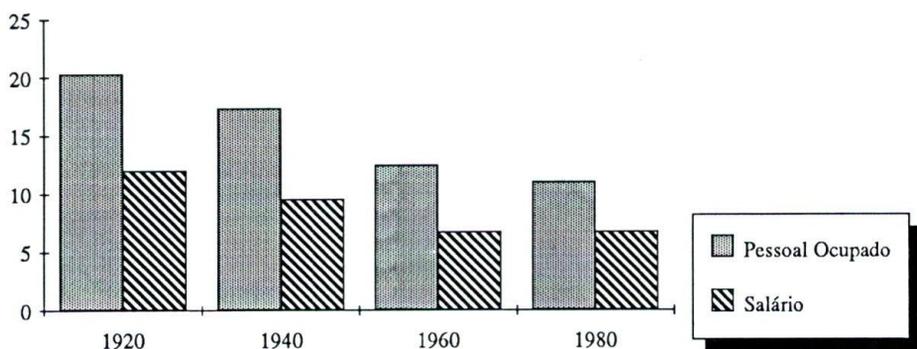
Com exceção de 1960, a redução da participação da Região Nordeste na geração de emprego industrial no País, se dá concomitantemente à maior participação do número de estabelecimentos e do valor da produção. Ou seja, as mudanças nas características do parque industrial nordestino não constituem um fato apenas das duas últimas décadas. Esse período apenas acentuou uma tendência que se delineou nos Anos 40.

É interessante observar que enquanto o pessoal ocupado passou de 20,3% do total do Brasil em 1920 para 11% em 1980, com uma redução de quase 10% , a redução para o valor da produção foi de apenas 2,3% .

Se levarmos em conta o porte do crescimento do valor da produção industrial do País como um todo no período, e a expansão das Regiões Sudeste e Sul, tem-se a medida da importância do valor da produção industrial na Região Nordeste.

Seguindo o mesmo raciocínio, o Gráfico 5 permite comparar a variação da parcela de pessoal ocupado e de salários industriais na Região, ao longo das quatro décadas estudadas.

**GRÁFICO 5**  
**Região Nordeste**  
**Evolução dos Empregos e dos Salários em Indústrias.**  
**Incremento Absoluto - 1920-80.**  
**Brasil = 100**



Fonte: Idem Gráfico 1.

Apesar de uma queda aparentemente proporcional, a diferença em percentual entre as duas distribuições foi decrescente, passando de 8,3% em 1920 para 4,3% em 1980, porque o percentual do pessoal ocupado teve maior redução. Confirma-se o processo de elitização do emprego industrial na Região, ou seja, menos pessoal ocupado para a mesma parcela de salários pagos.

O conjunto dos dados elaborados até aqui permite inferir que: a) houve expansão real da atividade industrial na Região Nordeste entre 1920 e 1980; b) a tendência a um tipo de industrialização poupadora de mão-de-obra delineou-se desde o início do século, aprofundando-se a partir da Década de 40; c) o valor da produção industrial e os salários elevaram-se mais do que o crescimento dos estabelecimentos industriais e o crescimento do emprego; e, finalmente, com relação à lógica da expansão industrial na Região, fica claro que, de forma mais acentuada do que o ocorrido no País, a modernização implicou uma menor absorção relativa de trabalhadores na indústria, provocando maior seletividade de emprego no setor. Este fato adquire maior relevância porque contextualizado numa área onde a disponibilidade de mão-de-obra é a maior do País.

Outros indicadores das transformações estruturais referem-se à atividade agrícola. A utilização de máquinas e instrumentos agrícolas cresceu na Região, especialmente durante as Décadas de 60 e de 70. Enquanto as máquinas e implementos utilizados na produção e na colheita cresceram entre 1920 e 1950 em 6.474 unidades, ou seja, 215,8 unidades/ano; entre 1950 e 1970 houve um acréscimo de 123.797 unidades, o que significa um acréscimo médio anual de 6.189,8 unidades. Entre 1970 e 1980 o crescimento foi de 184.926 unidades, ou seja, 18.192,6 unidades/ano.

A Década de 50 foi, sem dúvida, um marco no processo de modernização da agricultura regional, claramente influenciada pela modernização industrial do País. Esta influência pode ser também percebida pelas taxas de crescimento do número de máquinas e instrumentos agrícolas, que passaram de 1,8% ao ano nas Décadas de 20 e 30 para 11,6% ao ano na Década de 50 e 60, e 8,7% ao ano na Década de 70.

A comparação entre os tipos de adubos utilizados na Região indica o crescimento da utilização de adubos químicos, em detrimento dos de origem orgânica, vegetal ou animal. Esta mudança reflete o incremento do uso de produtos de origem industrial, e portanto mais caros, na agricultura nordestina: a adubação orgânica caiu de 84,8% em 1970 para 59,2% em 1980, enquanto a adubação química passou de 13,4% em 1970 para 36,8% em 1980; ou seja, uma redução de 25,6% para o primeiro e um aumento de 23,4% para o segundo.

Outro avanço significativo refere-se à expansão das terras irrigadas. A taxa média geométrica do crescimento anual da superfície irrigada entre 1960 e 1980 foi de 8,3% ao ano na Região e 6% ao ano no Brasil. Em relação ao País como um todo, a posição da região melhorou, passando de 11,4% em 1960 para 17,6% em 1980. Ou seja, a Região beneficiou-se da expansão da irrigação no País.

Atenção especial, no entanto, deve ser dada à estrutura fundiária do Nordeste. Esta informação possui, na realidade, um conteúdo que transcende às questões puramente econômicas, sendo indicativa da própria estrutura social da Região e das relações de trabalho dominantes. A Tabela 1 fornece a informação que nos parece mais reveladora: a variação do tamanho médio dos menores e dos maiores estabelecimentos agrícolas. Este dado contém, em si o próprio, sentido da evolução das relações econômico-sociais nordestinas.

**TABELA 1**  
**ESTABELECIMENTOS AGRÍCOLAS – TAMANHO MÉDIO (ha)**  
**REGIÃO NORDESTE E BRASIL**

| Anos | Até 100 ha |        | Mais de 1.000 ha |         | Mais de 2.000 ha |         |
|------|------------|--------|------------------|---------|------------------|---------|
|      | Nordeste   | Brasil | Nordeste         | Brasil  | Nordeste         | Brasil  |
| 1920 | 31,3       | 33,9   | 2.921,0          | 4.217,4 | -                | -       |
| 1940 | 16,5       | 22,1   | 2.567,0          | 3.654,1 | -                | -       |
| 1960 | 12,7       | 17,9   | 2.474,0          | 3.385,3 | 4.468,8          | 4.982,5 |
| 1980 | 10,8       | 15,9   | 2.686,7          | 3.418,3 | 5.013,3          | 6.162,0 |

FONTE: CENSO AGROPECUÁRIO DO BRASIL. Rio de Janeiro : IBGE, 1920; 1940; 1960; 1980.

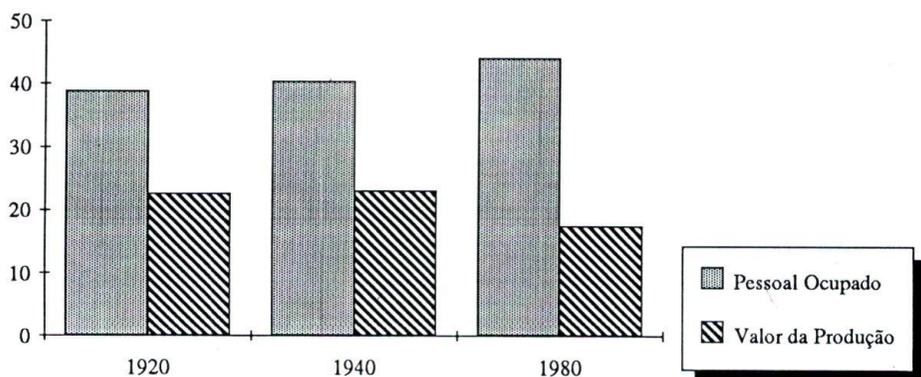
Enquanto os estabelecimentos com menos de 100ha tiveram seu tamanho médio reduzido cerca de três vezes entre 1920 e 1980, os grandes estabelecimentos apresentaram perdas bem menores, sendo que os maiores conseguiram ampliar ainda mais sua área.

Fica claro que a modernização da agricultura nordestina ocorreu em uma estrutura fundiária profundamente marcada pelo contraste entre propriedades muito grandes e muito pequenas. A manutenção, e mesmo a ampliação, dessa diferença faz parte do processo de valorização da terra decorrente da expansão do capitalismo na agricultura. Na verdade, como no sistema capitalista as terras só se encontram efetivamente disponíveis para o capital, aos agricultores descapitalizados cabem parcelas de terra cada vez menores. Os grandes proprietários, ao contrário, possuem a alternativa de preservar suas terras como reserva de valor, e mesmo de *status* ou de transformar-se em capitalistas agrários, o que lhes permite ampliar ainda mais suas propriedades.

As informações coletadas indicam, portanto, que foram incorporados à agricultura regional novos equipamentos e novos produtos destinados à melhoria técnica do processo produtivo e que, paralelamente à modernização da atividade agrícola, consolidou-se uma estrutura fundiária socialmente injusta e economicamente pouco estimulante.

Porém, apesar dos avanços da atividade agrícola, há um dado, apenas aparentemente contraditório, que reflete justamente as condições sociais e econômicas em que o processo de modernização ocorreu: aumentou a parcela de trabalhadores agrícolas brasileiros residentes no Nordeste, enquanto a parcela correspondente ao valor da produção regional no País diminuiu, como pode ser observado no Gráfico 6.

**GRÁFICO 6**  
Região Nordeste  
Pessoal Ocupado e Valor da Produção na Agricultura.  
Brasil = 100



Fonte: Idem Gráfico 1.

Ou seja, houve efetivamente modernização da agricultura, também na Região Nordeste. No entanto, aumentou a desproporção entre o percentual do pessoal ocupado e o do valor da produção, significando que a incorporação de novos implementos ao processo produtivo foi insuficiente para alterar a relação desvantajosa entre o trabalho e a produção agrícolas. Portanto, a modernização pôde ocorrer sem alteração substancial tanto da estrutura fundiária quanto das relações de produção. Este é outro traço do caráter regional.

A elaboração de alguns indicadores do comportamento dos setores básicos da economia nordestina visou demonstrar que não houve decadência da economia regional nas últimas décadas. A Região evoluiu e se modernizou em vários aspectos, ou preservou a sua posição em relação ao País.

### 3 NORDESTE – PROTECIONISMO FINANCEIRO

Apesar das dificuldades na obtenção de informações comparáveis no tempo e no espaço sobre finanças públicas, foram selecionados alguns indicadores que, direta ou indiretamente, possibilitam uma visão, mesmo que aproximativa, da posição da Região no conjunto do País. Começamos com a sua participação na geração da renda interna. Em 1939 ela foi de 16,7%, passando a 12,2% em 1980. A redução foi de 4,5%. No mesmo período a Região Sudeste reduziu a sua participação em 1%, o Sul aumentou 2,1% e o Norte e o Centro-Oeste 3,4%. A Tabela 2 mostra mais claramente a contribuição de cada região para a renda interna do País no período.

**TABELA 2**  
**PARTICIPAÇÃO REGIONAL NA RENDA INTERNA**  
**BRASIL = 100**

| Regiões    | 1939 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 |
|------------|------|------|------|------|------|
| Nordeste   | 16,7 | 14,6 | 14,8 | 12,0 | 12,2 |
| Sudeste    | 63,2 | 65,5 | 62,7 | 65,0 | 62,2 |
| Sul        | 15,2 | 16,3 | 17,8 | 17,0 | 17,3 |
| Norte/C.O. | 4,9  | 3,6  | 6,0  | 6,0  | 8,3  |

FONTE: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, Rio de Janeiro. IBGE. *Sistemas de contas nacionais*.

Apesar da irregularidade da série, não é evidente que a diminuição da participação nordestina na geração da renda interna do País seja decorrência da expansão apenas do Centro-Sul. Na realidade, a Região Centro-Oeste cada vez mais se destaca como a fronteira dinâmica do País, aproximando-se, em muitos indicadores, da posição do Nordeste na classificação das regiões brasileiras.

Outra informação subsidiária à questão das finanças regionais é a contribuição tributária, via Imposto de Renda. Entre 1940 e 1985, a participação do Nordeste na receita nacional deste imposto caiu 3,7%. No mesmo período, o Sudeste reduziu sua participação em 4,6% e o Sul em 3,7%, como pode ser visto na Tabela 3.

Comparando a Tabela 3 com a 2, observa-se que, nos anos comparáveis das duas séries, a parcela da renda interna gerada no Nordeste foi superior ao Imposto de Renda gerado na Região. No Sudeste, ao contrário, a parcela deste imposto foi, em todos os anos, superior à sua participação na renda interna nacional.

**TABELA 3**  
**ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA**  
**BRASIL = 100**

| Regiões       | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1982 | 1985 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Nordeste      | 8,8  | 7,0  | 6,0  | 6,0  | 6,1  | 9,3  | 5,1  |
| Sudeste       | 78,6 | 76,5 | 80,1 | 80,1 | 77,2 | 71,2 | 74,0 |
| Sul           | 10,2 | 10,0 | 10,5 | 10,5 | 10,3 | 8,3  | 6,5  |
| Norte e C. O. | 6,3  | 6,5  | 3,4  | 3,4  | 6,4  | 11,2 | 14,4 |

FONTES: ANUÁRIO ECONÔMICO FISCAL. Brasília : Ministério da Fazenda, 19... Vários anos.  
ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. Rio de Janeiro : IBGE. 1986.

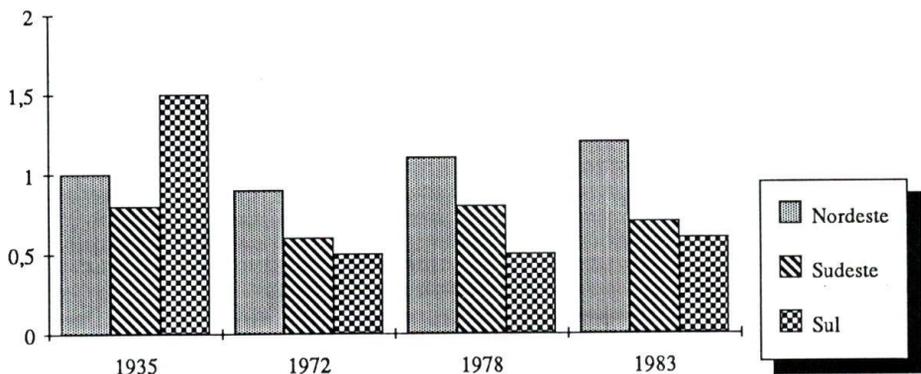
Complementando as informações anteriores com outras sobre as transações financeiras do setor público, elaboramos, inicialmente, uma relação entre as Transferências Financeiras da União para os Estados e as suas populações em alguns anos. As informações obtidas indicam que a parcela dessas transferências para a Região Nordeste tem sido crescente, tendo sido em 1983 maior do que as transferidas às outras regiões. Como pode ser observado no Gráfico 7, já a partir de 1978 o percentual dos recursos transferidos para a Região foi superior ao da sua população. Além disso, mesmo nos anos anteriores, quando se compara a parcela transferida para a Região e a parcela da população residente, percebe-se que a Região Nordeste foi mais beneficiada do que o foram as Regiões Sudeste e Sul. Esta comparação é necessária, pois é suposto que estes recursos se destinam à sociedade como um todo.

A participação do setor público nas finanças regionais pode também ser avaliada pela relação entre as Transferências Correntes que compõem a Receita e a Despesa dos Estados.

Das Transferências Correntes da União, a maior beneficiária tem sido a Região Nordeste, que em 1970 recebeu 28,9%, em 1975, 29,4% e em 1979, 31,2%. No entanto, se tomados os recursos da União por sua origem regional, o Nordeste participou com 7,4% em 1970, 8,6% em 1975 e 14,1% em 1979. Tal desequilíbrio entre os destinos e as origens das receitas da União, por demais evidente, se dá em sentido contrário nos casos do Sul e do Sudeste.

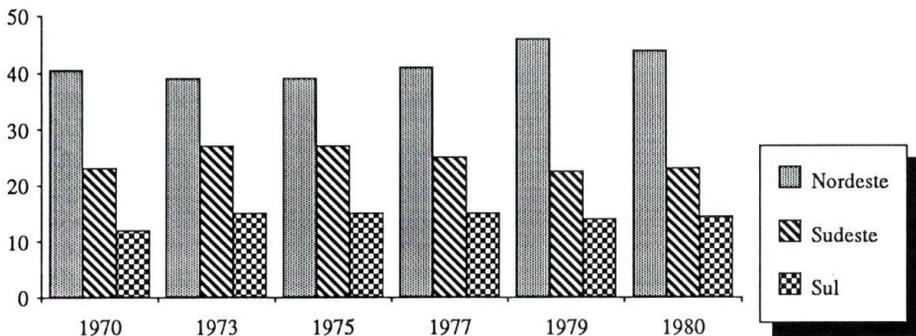
Os recursos do Fundo de Participação dos Estados e Municípios têm também se concentrado no Nordeste. O Gráfico 8 mostra que entre 1970 e 1980, apesar da queda em 1973 e 1975, a parcela destinada à Região foi crescente.

**GRÁFICO 7**  
**Regiões Nordeste, Sudeste e Sul**  
**Índice de Proporcionalidade entre as Transferências**  
**Correntes da União e a População Regional.**



Fonte: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. Rio de Janeiro: IBGE. Diversos anos.

**GRÁFICO 8**  
**Regiões Nordeste, Sudeste e Sul**  
**Fundo de Participação dos Estados e Municípios.**  
**Distribuição Regional.**  
**Brasil = 100**



Fonte: Idem Gráfico 7.

Utilizando, ainda, informações sobre a regionalização das transações do setor público, é evidente que a Região Nordeste, no período para o qual os dados são disponíveis, tem menor participação na Receita do Setor Governo e maior participação nas Despesas. A Tabela 4 fornece a dimensão das diferenças.

**TABELA 4**  
**REGIONALIZAÇÃO DA RECEITA E DESPESA DA UNIÃO\***  
**BRASIL = 100**

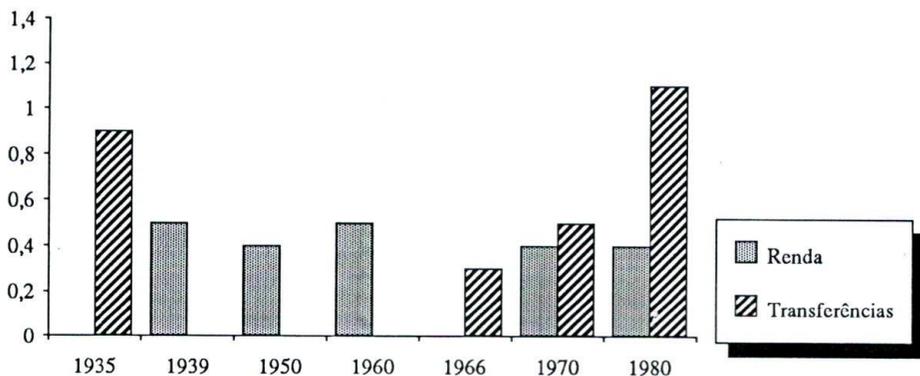
| Regiões  | 1970    |         | 1975    |         | 1980    |         |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
|          | Receita | Despesa | Receita | Despesa | Receita | Despesa |
| Nordeste | 7,2     | 11,1    | 5,6     | 9,0     | 8,3     | 10,3    |
| Sudeste  | 62,7    | 55,8    | 55,6    | 50,7    | 64,6    | 45,1    |
| Sul      | 11,5    | 10,7    | 10,2    | 10,0    | 12,3    | 10,2    |

FONTE: REGIONALIZAÇÃO DAS TRANSAÇÕES DO SETOR PÚBLICO. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas/Centro de Estudos Fiscais, 1970, 1975 e 1980. A administração central e descentralizada. União, Estado, Municípios.

NOTA: \* Administração Central e Descentralizada. União, Estados, Municípios.

Em percentual, o Nordeste apresenta saldo favorável às despesas na Região, variando de 3,9% em 1970, 3,4% em 1975 a 2% em 1980. No Sudeste, ao contrário, a diferença é negativa e passou de 6,9% em 1970, para -19,5% em 1980.

**GRÁFICO 9**  
**Região Nordeste**  
**Renda e Transferência Per Capita**  
**Média Nacional = 1.0**



FONTE: Idem Gráfico 7.

Finalmente, deve-se estabelecer a relação entre as informações sobre as transações do setor público com o comportamento, no tempo, da renda *per capita* regional. O Gráfico 9 compara os valores *per capita*, em relação à média nacional, para as Transferências Correntes na Receita dos Estados e para a Renda. Apesar das diferenças entre os anos das séries, a direção das linhas reforça algumas evidências.

A partir de meados da Década de 60, as Transferências Correntes *per capita* para a Região foram crescentes, e em 1980 ultrapassaram a média nacional, enquanto a renda *per capita* regional permanece teimosamente abaixo dessa média. Ou seja, o aumento das transferências não tem produzido efeitos visíveis, pelo menos estatisticamente, no comportamento da renda *per capita* regional. Como esta é obtida através da renda gerada internamente e da população, deduz-se que o avanço das atividades geradoras de renda e as transferências do setor público não foram ainda capazes de elevar a renda interna a níveis mais compatíveis com a sua massa populacional. Os dados até aqui utilizados sugerem, portanto, que tem havido mais competência, por parte dos gestores das finanças da região, em obter recursos do setor público, do que em aumentar suas próprias receitas.

O conjunto de indicadores econômicos permite afirmar que o Nordeste acompanhou o processo de modernização do País, e mesmo que se beneficiou dele, ressaltando-se, porém, que as transformações foram setorialmente seletivas. Nesse ponto reside o que poderíamos chamar de "enigma nordestino", pois à expansão e modernização dos recursos materiais corresponde à preservação das relações sociais forjadas na estrutura econômica anterior. Ou seja, assiste-se na Região à convivência entre dinâmicas de transformação do econômico e do social muito diferentes, o que resulta na superposição de condições materiais que se modernizam e condições sociais que se deterioram. Embora esta seja uma situação que, de algum modo, ocorre em todo o País (Abranches, 1985; Santos, 1985), a especificidade do Nordeste está nas proporções bem maiores em que o fenômeno aí se dá.

Apesar da Região ter contribuído e ter-se beneficiado do processo de crescimento econômico do País nas últimas décadas, foi nela também que a pobreza mais se concentrou. Assim, enquanto em 1970 eram nordestinas 41% das famílias pobres brasileiras, em 1980 esse índice chegou a 50%. Levando-se em conta que neste último ano viviam no Nordeste cerca de 27% das famílias do País, é evidente que nesta Região permanece o mais importante espaço da pobreza nacional (Pastore, 1983).

Imaginar que esta contradição entre crescimento econômico e pobreza foi semelhante para todo o País é um engano grosseiro. A Região Sudeste, cujos indicadores econômicos demonstram ter sido o espaço mais favorecido pela expansão da economia do Brasil neste século, foi também onde o crescimento absoluto de famílias com rendimento superior a 1 salário mínimo foi superior ao crescimento das famílias que ganham menos do que esse valor.

A questão mais importante é tentar compreender como e por que as transformações econômicas têm mais dificuldade em favorecer transformações sociais na Região do que no resto do País.

O ponto de partida é de que o Nordeste – segunda massa populacional do País e até fins do século passado sua região economicamente mais importante – tem se

mostrado especialmente resistente às mudanças sociais favorecidas pela modernização econômica, com destaque para as referidas às relações de trabalho e à estrutura fundiária.

Trata-se, então, de investigar as formas que podem assumir as barreiras à maior distribuição do produto social na Região e que agentes têm sido mais atuantes na sustentação dessas barreiras. Levanta-se aqui uma dúvida quanto ao papel exclusivo, a esse respeito, das relações econômicas inter-regionais e internacionais. Assim, uma nova questão se coloca: a expansão dos investimentos destinados a aumentar os recursos à disposição da sociedade foi a possível, tendo em vista limitações físicas e de infra-estrutura regional, ou foi simplesmente a permitida pela ordem político-social dominante na Região nesse período?

#### 4 SECA E O IMAGINÁRIO POLÍTICO NORDESTINO

O fenômeno da seca, que na perspectiva da natureza é um fenômeno climático, na perspectiva da sociedade pode ganhar um conteúdo eminentemente político. Este conteúdo é possível porque, em sendo causada por fatores naturais, ela fica fora do controle social, dando maior visibilidade às suas conseqüências do que às suas causas. Afinal, a domesticação da natureza não chegou ainda ao ponto de fazer chover em épocas e quantidades desejadas. Além disso, a pouca disponibilidade de água cria, concretamente, uma natureza mais difícil de ser trabalhada.

A seca, portanto, estabelece as condições necessárias ao imaginário da tragédia: perda de rebanhos, vegetação crestada, sede, fome. Embora o semi-árido brasileiro esteja, do ponto de vista climatológico, longe de ser um Sahel, do ponto de vista político suscita base de mobilizações.

Afirmamos aqui que as condições geográficas do território sob o clima tropical semi-árido no Brasil são passíveis de aproveitamento, desde que técnicas adequadas sejam utilizadas. Estas técnicas são largamente conhecidas e aplicadas em diferentes regiões do mundo onde as condições pluviométricas podem ser até bem piores do que as do nosso Nordeste. Portanto, nosso ponto de partida é que a seca tem sido, historicamente, mais um pano de fundo para o jogo de cena político da Região do que um problema climático intransponível.

As duas primeiras partes deste artigo mostraram que a economia da Região é menos débil na prática do que no discurso da sua elite. O problema regional concreto é seu quadro social, bastante conhecido, que concentra a pobreza do País. Paralelamente, o discurso parlamentar insiste em projetar uma imagem da Região filtrada pela tragédia climática sem considerar que os problemas sociais são exatamente os mesmos nos seus espaços úmidos. O filtro da seca é, portanto, importante para confundir responsabilidades. É mais fácil culpar a natureza que os fatos e, quando estes são responsabilizados, as causas são sempre externas. É este imaginário que será exposto e discutido a partir do discurso político.

Os temas tratados nos discursos parlamentares veiculam mensagens que compõem um painel ilustrativo dos elementos predominantes da imagem da Região que se projeta no plano nacional através da atividade parlamentar.

A seca é tema freqüente e articula-se prioritariamente com pedidos de recursos. Porém, recorrendo aos textos dos discursos, é possível maior compreensão do significado da questão. Em primeiro lugar, a seca é tratada basicamente como "calamidade", e o fenômeno é revestido de um caráter de inevitabilidade e de infortúnio, o que sugere que ele deve ser enfrentado de forma imediata, ou seja, no momento em que se manifesta. Mas, a semi-aridez, como aspecto do clima da maior parte da região, implica também necessidades de investimentos permanentes para a sustentação e ampliação das possibilidades de desenvolvimento da atividade agropecuária. Assim, sob um ou outro ângulo, as discussões sobre a seca, seja como fenômeno de estiagem, seja como escassez pluviométrica, conduzem necessariamente aos recursos. Estes, por sua vez, devem vir de fora da Região, já que, por causa mesmo da seca, ela não dispõe deles. A histórica centralização financeira do País definiu onde os recursos deveriam ser buscados.

As necessidades impostas pelas secas passaram a fazer parte, portanto, das decisões do Governo, o que permitiu que o sistema representativo fornecesse o ingrediente político e definisse o caráter da relação seca/recursos, cujo primeiro termo traduz a necessidade de favores e privilégios e o segundo requer a mediação do sistema político, o que implica interesses, acordos e adesões. O fenômeno da estiagem respaldou então, historicamente, as relações políticas regionais, que definiram internamente a direção dos favores e privilégios, e externamente a inclinação dos acordos e adesões. Assim, a relação recursos/política na Região Nordeste, definida originalmente pela relação seca/recursos, não mais se circunscreve à política regional, já que ampliada como componente essencial do jogo político nacional.<sup>2</sup>

Os pronunciamentos dos representantes políticos da Região permitem, então, maior visibilidade da relação triangular composta pelas dimensões da carência, dos recursos e do sistema político. A repetição de temas e argumentos, aqui palidamente retratada, é a tônica desses discursos.

O pronunciamento do Deputado Furtado Leite, do Ceará, é ilustrativo. Ele denunciou:

"estado de calamidade pública no interior do Ceará, onde multidões (...) estão invadindo cidades; trens são assaltados por flagelados (...), como conseqüência da estiagem. (...) os agricultores lamentam a destruição parcial de suas lavouras e há ainda o perigo iminente do extermínio total do gado daquela Região se não ocorrerem chuvas o quanto antes".

O Deputado criticou "as providências do Governo que se resumem a planos para solução a longo prazo, (...) quando precisamos urgentemente de medidas revolucionárias e concretas". Concluindo, o Parlamentar declarou que confia no "Governo do Marechal Castelo Branco que, em boa hora, foi instalado no Brasil" (Diário..., 1965, p. 719).

Joacil Pereira, Deputado pela Paraíba, da mesma forma, reclamou que 90% do Estado foi atingido pela seca e descreve o "flagelo" das áreas atingidas, afirmando que:

-----  
<sup>2</sup> Uma análise mais completa do conteúdo temático dos discursos foi feita em Castro (1989, cap. 5)

"por mais que se saiba disso, tudo que tem sido feito, sempre menos que o prometido, continua insuficiente. Regimes e governos jamais responderam com eficiência ao desafio da seca no Nordeste. No meu Estado não há mais reservas de alimentos (...) e os trabalhadores mais uma vez passarão a depender das frentes de emergência".

Continuando, o parlamentar reclamou que "o atendimento aos flagelados é um desses casos em que os recursos não podem ficar sujeitos à morosidade, frieza e indiferença burocráticas". Citando os "pecuaristas empobrecidos, perdendo seus rebanhos", propoz a abertura "de uma linha de crédito, nos bancos oficiais, a juros módicos, para promover a retirada dos rebanhos para outros estados e salvar o que resta" e também "mobilizar todas as forças vivas da nacionalidade numa campanha de socorro ao Nordeste" (Diário, 1980, p. 9.182). Trata-se objetivamente de reforçar a necessidade das frentes de emergência e a perspectiva de que a pobreza atinge tanto os trabalhadores rurais como os pecuaristas. Assim, todos merecem socorro igualmente.

O Deputado Paulo Lustosa, do Ceará, se referiu ao "agravamento da seca que assola o Nordeste" aumentando o "sofrimento e a luta do povo". Para o Parlamentar, "as variações climáticas adversas contribuem para que se avolumem os infortúnios", e aproveitou para acrescentar que como os "recursos são escassos", os pequenos e médios produtores rurais pedem prazos maiores para saldar suas dívidas (Diário... 1983, p. 1.037).

O Deputado Vingt Rosado, do Rio Grande do Norte, foi dramático quando abordou:

"o problema da seca que mais uma vez se abate sobre o Nordeste. (...) sinto-me na obrigação de juntar minha voz aos demais congressistas da Região que, como habitantes e conhecedores dos problemas têm descrito com cores reais e palavras verazes o quadro desolador que nos bate novamente à porta. (...) Ressaltar os dias difíceis que enfrentamos na terra onde nascemos, pela estiagem, é retratar para toda a Nação o doloroso espectro da seca. (...) É a falta d'água (...), é o homem maltrapilho, esquelético e esquelético, que migra em busca da sobrevivência. (...) Precisamos que o Governo Federal, urgentemente, através do Ministério do Interior/MINTER, da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste/SUDENE, Departamento Nacional de Obras Contra a Seca/DNOCS, Banco Nacional de Habitação/BNH, Banco do Nordeste do Brasil/BNB e de tantos órgãos que atuam na Região, nos socorra com serviços públicos e trabalho para muitos milhares de nordestino-grandenses.

Negar o que tem sido realizado pelo Presidente Figueiredo em prol de nosso povo seria injustiça clamorosa (...). O nosso apelo é (...) que sejam agilizados os serviços de emergência; que não se suspendam os financiamentos para investimentos dos pequenos e médios agricultores (...)" (Diário ..., 1983, p. 1.021).

Inocêncio de Oliveira, Deputado por Pernambuco, demonstrou que:

"o reescalonamento das dívidas dos produtores rurais e agropecuaristas do Nordeste, com juros subsidiados e sem correção monetária, por um prazo razoável e com um período de carência, é medida que se faz necessária na atual conjuntura para permitir que se recuperem dos efeitos catastróficos dos quatro anos consecutivos de seca" (Diário..., 1983, p.219).

Parece evidente, nos pronunciamentos citados, que a relação seca/recursos, inserida no sistema político – haja vista sua freqüência –, desdobra-se naturalmente na atribuição de responsabilidade à União para com o Nordeste e, conseqüentemente, no pressuposto de que as soluções dos problemas regionais escapam à vontade da sua elite. Nesse sentido, há uma perspectiva essencialmente paternalista, com relação às possibilidades reais de alcançá-las. Ou seja, a seca deve ser enfrentada como inexorável e não como um fenômeno climático, passível de ser controlado com técnicas adequadas. A seca representa pois um "destino manifesto" às avessas nas estratégias geopolíticas particulares da elite nordestina.

Também a dependência da Região em relação ao Poder Central, seja este definido como "União", como "Governo Federal" ou mesmo personalizado na figura do "Presidente da República", foi explicitada com muita freqüência nos discursos. O Deputado Carneiro Arnaud defendeu a abertura de frentes de trabalho no período de estiagem, afirmando que:

"são necessárias providências urgentes do Governo Federal, por intermédio dos órgãos competentes do Ministério do Interior, melhorando o salário do trabalhador braçal e ampliando as frentes de trabalho na Região sertaneja, mas também atendendo aos proprietários rurais, na grande maioria pequenos lavradores e pecuaristas, que também precisam do apoio e da assistência governamentais" (Diário ... 1983, p. 83).

O Deputado Martins Rodrigues falando sobre a seca no seu Estado e na Região, declarou que:

"só o Governo da União poderá acudir de maneira eficiente com a realização de obras e assistência à população carente", pedindo a "atenção dos diversos ministérios a fim de que se tomem as providências necessárias para socorrer as populações flageladas" (Diário ... 1958, p. 653).

Moisés Pimentel, embora afirme não acreditar nas soluções adotadas pelo Governo Federal, formulou:

"um apelo veemente ao Governo, especialmente aos Ministérios do Interior, da Aeronáutica, da Agricultura, ao CNPq, à SUDENE, ao DNOCS, enfim a todos os órgãos que têm responsabilidade na solução do problema das secas no Nordeste, no sentido de se empenharem na pronta realização do projeto". (Refere-se ao do CTA para mudar o clima do Nordeste "que há 8 anos dorme nas gavetas do CNPq") (Diário ... 1985, p. 839).

O Deputado Paes de Andrade referiu-se à seca que deixa "milhões de pessoas flageladas e famintas" e acreditava na "necessidade de dinamizar em todo o Nordeste as frentes de trabalho visando sobretudo ao setor agro-pecuário", o que "dependerá sempre de créditos extraordinários a serem abertos pelo Executivo (...)" (Diário ... 1970, p. 751).

Paulo Sarazate (Diário... 1952, p. 1.726) foi ainda mais explícito quando pediu urgência para aprovação do crédito solicitado em projeto de sua autoria sobre o êxodo do Nordeste, ressaltando a necessidade de providências imediatas, "que devem ser tomadas pelo Poder Público e por todos aqueles que têm responsabilidade pelo Nordeste".

O Deputado Raimundo Asfora, em discurso em que criticou duramente o modelo econômico do Governo, proposto pelo então Ministro Delfim Netto, declarou que o "Nordeste é uma questão nacional" e como tal deve ser pensada e equacionada (Diário... 1983, p. 225).

Octacílio Queiroz, embora concordasse com as críticas a um plano de emergência "acusado de fracasso e corrupção na Assembléia Legislativa", defendeu a sua continuidade mesmo com a chegada das chuvas, acrescentando que "sem auxílio dessa emergência, haverá uma progressão da situação de calamidade no Nordeste". Como as chuvas "não resolveram o problema do trabalhador, do posseiro e do morador", o Parlamentar fez seu pronunciamento para "exigir do Governo imediata reformulação do programa social, restabelecendo a emergência, enquanto não chegam as soluções mais justas" (Diário... 1982, p. 4.555).

Apesar da seca ser a justificativa mais freqüente para responsabilizar o Estado pela parcela do seu território carente, os problemas das zonas úmidas são tratados da mesma forma. Assim, Thales Ramalho denunciou o clima de tensão social da zona da mata do sul de Pernambuco:

"em decorrência da grave crise dos plantadores, usineiros e trabalhadores da indústria da cana de açúcar. (...) Portanto é necessário o auxílio do Governo Federal, pois ele é responsável pela política açucareira do País, através do Ministério da Indústria e Comércio e do Instituto do Açúcar e do Alcool/IAA, dispondo de amplos recursos" (Diário... 1978, p. 2.314).

O Deputado Arruda Câmara, em longo discurso sobre a necessidade de transformações da economia do País e do Nordeste, ofereceu o apoio do Parlamento às decisões do Governo para agilizar o processo, pois o "Nordeste passa fome e miséria por inabilidade dos governos" (Diário... 1958, p. 3.897).

Antônio Florêncio falou nas lavouras perdidas, nas migrações desordenadas, no desemprego, na desorganização financeira dos estados e sugeriu como solução "indispensável a pronta e eficiente participação do Poder Central" (Diário... 1972, p. 431).

As dificuldades climáticas são, na grande maioria dos pronunciamentos, responsabilizadas pela pobreza regional, o Deputado Adauto Bezerra foi bastante explícito quando disse que "o Nordeste há mais de 100 anos luta contra as inclemências do meio, e outros fatores, que o transformam em uma das regiões mais pobres e sofredoras do mundo" (Diário... 1981, p. 13.794).

Mas, o clima, sendo responsabilizado pela pobreza regional, plasmou outras dificuldades, como a levantada pelo Deputado Antônio Florêncio que solicitou:

"melhor atenção para a cultura algodoeira do Nordeste, porque nesta Região, em especial na zona semi-árida, não há outra opção para um aproveitamento em potencial, (...) sendo necessário um preço especial para o produto dada a sua baixa produtividade na Região Nordeste" (Diário... 1974, p. 9.124).

O Deputado Oswaldo Coelho, falando da insuficiência dos muitos recursos que foram carreados para a área, defendeu a necessidade de irrigação e explicou que o "baixo nível cultural do Nordeste responde pela elevada resistência às mudanças".

Para o referido Parlamentar:

"a pobreza nordestina, em particular a de Pernambuco, se explica melhor pela ótica político-social do que pela climática", pois "tem faltado uma decisão política firme para implementação da agricultura irrigada. A escassez de recursos, descontinuidade de investimentos, ausência de política de créditos diferenciados para a agricultura de irrigação, são alguns obstáculos que, ao lado da concentração de renda, impedem a expansão do consumo e representam as grandes barreiras ao projeto agrícola em Pernambuco" (Diário... 1984, p. 14.672).

Para o Deputado Arnaldo Maciel foi:

"exagerada a determinação governamental em exigir que a agricultura nordestina opere em níveis de produtividade e, conseqüentemente, com custos semelhantes a outras regiões de condições climáticas e ecológicas reconhecidamente mais favoráveis" (Diário... 1984, p. 1.220).

Portanto, mesmo a baixa produtividade da agricultura nordestina, em sendo também decorrente das condições físicas da Região, deve ser considerada como uma justificativa para a canalização de mais recursos, de maiores facilidades fiscais e de preços mínimos regionalmente diferenciados, pois trata-se de compensar o Nordeste por seus azares climáticos. Deve ser lembrado novamente que, mesmo na zona da mata úmida, com solos de massapê reconhecidamente férteis, a produtividade da cana de açúcar é também baixa.

A frequência com que os recursos são solicitados e a segurança na atribuição de responsabilidade ao Governo pelas soluções dos problemas sócio-econômicos nordestinos não devem ser interpretados como mera retórica. Há um fato conhecido, mas pouco explicitado nos discursos, que é o tradicional governismo da bancada nordestina (Fleischer, 1985). Assim, a contrapartida política para os tão necessários recursos, embora menos explícita, pode ser percebida também nas declarações de apoio ao Governo Federal ou ao Presidente da República.

Algumas "declarações" são significativas do suporte político que a bancada nordestina tem oferecido ao Governo Federal em diferentes legislaturas, em troca de atenções especiais à Região.

O Deputado Nilson Gibson, criticando a desarticulação do Programa de Emergência no seu Estado e explicando a necessidade de criação de um fundo social, objetivando uma melhor distribuição de renda no País, acrescentou:

"Desejo denunciar desta tribuna que o próprio partido do Governo vai ter grandes dificuldades nas próximas eleições se realmente for ratificada a desativação do Plano de Emergência no sertão pernambucano" (Diário ... 1982, p. 4.173).

O Deputado Henrique Eduardo Alves, criticando as omissões do Governo Federal na Região, declarou que:

"o eleitorado nordestino foi o mais ludibriado no último pleito ao sufragar o partido situacionista, como se lhe devesse um bom desempenho, quando na realidade, aumentou no último decênio o *gap* entre o desenvolvimento daquela esquecida Região e o do Sul do País (...)" (Diário... 1983, p. 1.983).

O Deputado Inocêncio de Oliveira afirmou que:

"não resta dúvida que o Governo Federal, atendendo ao pleito da bancada nordestina no Congresso Nacional, proporcionou recentemente alguns benefícios creditícios e de diferenciação de juros à nossa região" (Diário... 1983, p. 5.465).

Também o Deputado Paulo Lustosa, ao discursar sobre os problemas da Região, ressaltou o peso do apoio nordestino às propostas governamentais, lembrando que o Nordeste é uma "reserva política tradicional com que o Governo conta" (ver Brasil. Câmara dos Deputados, Sessão de 22/05/1979).

A relação perversa entre o apoio político da elite regional e a contrapartida de recursos (ou vice-versa) foi mais claramente definida por algumas vozes minoritárias como a de Fernando Lyra, que criticou o destino das verbas federais que só chegavam "aos coronéis e aos apadrinhados do poder", acrescentando que "foi alimentando a miséria do Nordeste, os 'barões' da indústria da seca, os latifundiários (...) que os generais presidentes conseguiram até hoje maioria parlamentar no Nordeste" (Diário ... 1981, p. 2.067). Também a Deputada Cristina Tavares, em aparte, questionou as raízes da miséria nordestina, afirmando que muitos programas na Região são utilizados para reforçar o poder das "oligarquias fundiárias", "que é, em última instância, a responsável pelo problema". E acusou o Governo e seus representantes de se limitarem a pedir mais dinheiro para "reforçar seus latifúndios, suas oligarquias, seu poder, seu mando político" (Diário... 1983, p. 9.125).

É interessante verificar que, da mesma forma que a atuação federal é reconhecida como condição primordial para o desenvolvimento regional, os mecanismos de vazamentos dos recursos e desvios de seus objetivos declarados são também identificados. Para Praxedes Pitanga as deturpações são provocadas pela atividade política. O Parlamentar denunciou as:

"deformações e explorações que políticos pouco escrupulosos imprimem à assistência do Governo Federal às populações flageladas pela seca" e a "ação política na distribuição de recursos da emergência" que estabelece a "exigência de fidelidade partidária aos flagelados inscritos" (Diário... 1958, p. 1.033).

Também Ivan Bichara referiu-se à "exploração do trabalhador das frentes de emergência pelo chefe político local" citando um caso em que o chefe político é dono do "Barracão", no qual os trabalhadores são obrigados a fazer suas compras. E acrescentou que "a seca só é trágica para os pobres, para os trabalhadores e suas famílias. Há homens no sertão fazendo fortunas da noite para o dia com o desconto de 20% dos salários dos sertanejos". No entanto, apesar da denúncia, o Parlamentar concluiu seu pronunciamento fazendo apelo para que a Legião Brasileira de Assistência atuasse na Região e para que a imprensa fizesse "uma campanha destinada a vestir os sertanejos" (Diário... 1955, p. 3.373).

O Deputado Miguel Arraes declarou que "foi do Nordeste dos grandes proprietários que sempre cuidaram os governos" denunciando a "utilização da miséria como forma de pressão para conseguir recursos que, ressalvadas as poucas exceções acabam nos bolsos dos poderosos" e concluiu que "a política governamental de combate à seca fortalece ainda mais a estrutura da região, com obras que beneficiam as grandes propriedades" (Diário... 1983, p. 10.080).

Foram apresentadas, na primeira parte deste artigo informações sobre a estrutura sócio-econômica da Região Nordeste e sua perda de posição para outras regiões brasileiras, o que pode ser considerado um indicador de resistência a mudanças. Estamos tentando demonstrar que parcela significativa da elite regional é agente nesse processo. Alguns pronunciamentos são ilustrativos da defesa do *status quo* regional. Um exemplo refere-se à produção açucareira e à atuação do IAA para preservá-la.

O Deputado Raimundo Diniz, em discurso de apoio ao órgão, justificou a sua estrutura legal que preservou a baixa produtividade da agricultura da cana nordestina pois, para o Parlamentar:

"aquela infra-estrutura teve a sua razão de ser no momento exato (...). Se tivéssemos aberto à livre iniciativa da produção de açúcar há anos, muito possivelmente dezenas e dezenas de indústrias não teriam agüentado o preço competitivo pelo aviltamento do mercado"(Diário... 1973, p. 1.866-1.868).

Sintetizando as idéias e opiniões até aqui analisadas, temos que os problemas sócio-econômicos da Região Nordeste na perspectiva da grande maioria dos seus parlamentares, desde 1945 até a Legislatura 83-87, decorrem das condições climáticas desfavoráveis e devem ser equacionadas com recursos da União. Assim, a explicação para a pobreza afasta-se das relações sociais de produção, sendo o quadro por ela composto um forte argumento para conduzir os apelos, solicitações e exigências de recursos, que podem assumir as mais diferentes formas: investimentos em obras, créditos subsidiados, preços mínimos compensadores, programa de emergência etc.

Desse modo, existe uma questão social, provocada por condições climáticas desfavoráveis, cuja solução depende dos recursos que devem ser canalizados para a Região. É bastante evidente, na maior parte dos pronunciamentos, que a Região é tratada como uma homogeneidade social, na qual todos os segmentos vivenciam igualmente as mazelas regionais, sendo necessário que todos se unam para buscar as soluções, materializadas nos recursos que atenderão às expectativas das diferentes classes da Região. Na realidade, as relações sociais desiguais e as condições estruturais regionais, que preservam esta desigualdade, são discutidas por um número bem reduzido de parlamentares. Para a maioria, tanto umas como outras não constituem questões relevantes, já que tanto os problemas como as soluções para a Região são vistos como acima da vontade de seus habitantes, entre eles as suas elites, tanto econômicas como políticas.

A perspectiva da elite nordestina, que se projeta como representante de uma região definida pelos seus problemas climáticos, pela sua pobreza e pela dependência de recursos federais não é unívoca. Alguns desdobramentos podem ser percebidos através das diferentes maneiras pelas quais a elite política aborda a questão.

A tentativa de dar visibilidade a algumas manifestações contidas nos discursos parlamentares apóia-se na suposição da relação entre o imaginário político, expresso mediante interesses, opiniões e atitudes, e a organização social e econômica do território representado. Assim, os atos políticos orientados por aquele imaginário, sejam eles de decisões ou de não-decisões,<sup>3</sup> exercem algum grau de influência sobre as relações sociais e sobre o espaço por elas organizado.

<sup>3</sup> Sobre a importância das não-decisões ver Bachrach, Baratz (1970); Santos (1972).

## 5 CONCLUSÕES

O imaginário político alimenta-se de fatos concretos dos quais são extraídas as bases, tanto para o discurso como para a ação. O caso da Região Nordeste é bastante paradigmático e didático. A natureza cria objetivamente um problema que é a estiagem. Esta é, porém, dramática porque ocorre num território ainda fortemente rural, com elevada concentração da propriedade e da renda e onde vive uma grande massa populacional no limiar da miséria.

A relação entre política e a economia na Região é expressa pelas estratégias conservadoras das suas elites, cujo resultado imediato é evitar alterações profundas na organização social e no sistema produtivo do espaço regional. Esta estratégia tem sido vitoriosa por longo tempo. No entanto, há iniciativas empresariais de sucesso que desmentem a inexorabilidade do fracasso ou da necessidade do socorro da Nação,<sup>4</sup> embora ignoradas no discurso da elite parlamentar.

Politicamente, trata-se, portanto, de reforçar o imaginário da pobreza, sustentado numa realidade de penúria, para estabelecer a ficção da ajuda como única solução. O cenário da miséria tem sido historicamente um *marketing* eficiente para as alianças da elite política regional, que é também, na maioria dos casos, a elite econômica. A imagem da necessidade e do abandono tem um endereço certo e um retorno garantido de dividendos políticos e econômicos.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, S. H. *Os despossuídos: crescimento e pobreza no país do milagre*. Rio de Janeiro : Zahar, 1985.
- ANUÁRIO ECONÔMICO FISCAL. Brasília : Ministério da Fazenda, 19... Vários anos.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. Rio de Janeiro : IBGE, 1986.
- BACHRACH, P., BARATZ, M. *Power and Poverty*. New York : Oxford University Press, 1970.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Sessão de 22 de maio de 1979.
- CASTRO, Iná Elias de. *O mito da necessidade: discurso e prática do regionalismo nordestino*. Rio de Janeiro : IUPERJ, 1989.
- CENSO AGROPECUÁRIO DO BRASIL. Rio de Janeiro : IBGE, 1920; 1940; 1960; 1980.
- DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL. Brasília, 19..., p. ...:
- 1952, p. 1.726; 1955, p. 3.373; 1958, p. 653, p. 1.033, p. 3.897; 1965, p. 719; 1970, p. 751; 1972, p. 431; 1973, p. 1.866 - 1.868; 1974, p. 9.124; 1978, p. 2.314; 1980, p. 9.182; 1981, p. 2.067, p. 13.794; 1982, p. 4.173, p. 4.555; 1983, p. 83, p. 219, p. 225, p. 1.021, p. 1.037, p. 1.983, p. 5.465, p. 9.125, p. 10.080; 1984, p. 1220, p. 14.672; 1985, p. 839.

<sup>4</sup> Interessante reportagem da Revista VEJA de 13/06/1990.

- FLEISCHER, David. O regionalismo na política brasileira: as bancadas nordestinas na Câmara Federal. In: FALCÃO, J. (org.) *Nordeste : eleições*. Recife : Massangana, 1985.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Rio de Janeiro. IBGE. *Sistemas de contas nacionais*.
- IBGE, Rio de Janeiro. *Geografia do Brasil*. Rio de Janeiro : 1977, v. 2, Região Nordeste.
- PASTORE, J. et al. *Mudança social e pobreza no Brasil: 1970-1980*. São Paulo : FIPE/PIONEIRA, 1983.
- REGIONALIZAÇÃO DAS TRANSAÇÕES DO SETOR PÚBLICO. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas/Centro de Estudos Fiscais, 1970, 1975, 1980. A administração central e descentralizada. União, Estados, Municípios.
- REVISTA VEJA. São Paulo : Abril. 13/06/1990. p. 50-54.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. Paralisação de decisão e comportamento legislativo: a experiência brasileira 1959-1966. *Revista de Administração de Empresa*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 37-46, abr./jun. 1972.
- A pós-revolução brasileira. In: JAGUARIBE, Hélio et al. *Brasil, sociedade, democracia*. Rio de Janeiro : J. Olímpio, 1985. 500 p.