PEDRO SISNANDO LEITE
COORDENADOR E ORGANIZADOR

PROGRAMAS ESPECIAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO NORDESTE

Avaliação e Recomendações

FORTALEZA - CEARÁ - 2019

PROGRAMA ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO NORDESTE | PEDRO SISNANDO LEITE

Pedro Sisnando Leite

Economista, formado pela Universidade Federal do Ceará, com pós-graduação em economia rural e planejamento regional em Israel. Foi técnico em desenvolvimento econômico do Banco do Nordeste do Brasil e, durante muitos anos, chefe da Divisão de Estudos Agrícolas desse Banco. Lecionou, como professor adjunto e titular de desenvolvimento econômico, nos cursos de graduação e de mestrado em Teoria Econômica (CAEN) e de Economia Rural da Universidade Federal do Ceará. Na administração universitária foi Pró-Reitor de Planejamento em duas gestões, nos períodos de 1983-87 e 1991-95. Dedicou grande parte de sua vida acadêmica e profissional estudando experiências de desenvolvimento econômico em países desenvolvidos e emergentes,

visitando mais de vinte nações com esse objetivo. Publicou vinte estudos e livros didáticos sobre problemas do desenvolvimento econômico planejamento e desenvolvimento regional. Tem contribuído com muitos artigos e ensaios para jornais e revistas. Pertence, como membro efetivo, da Academia Cearense de Ciências, da Academia de Ciências Sociais do Ceará e do Instituto Histórico, Geográfico e Antropológico do Ceará. Foi vice-presidente da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural e, como membro da Sociedade Internacional de Economia Rural, tem participado como conferencista convidado de vários encontros internacionais. Foi bolsista pesquisador do Conselho Nacional de Pesquisa (1988-1992). Ocupou a função de Secretário de Estado da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado do Ceará, em duas administrações do Governador Tasso Jereissati, em 1995-98 e 1999-2002.

O presente trabalho contém uma descrição resumida dos principais programas especiais para o desenvolvimento rural do Nordeste, conforme previsto nos termos de referência do GRUPO III dos estudos do "Projeto Nordeste". As sínteses dos referidos programas foram elaboradas pela equipe da Coordenadoria de Estudos Agropecuários, do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, do Banco do Nordeste do Brasil. As atividades do GRUPO III, além disso, foram supervisionadas pela SUDENE, através da coordenação geral do projeto, sediada no Recife.

Trata-se de um documento auxiliar para as fases seguintes do estudo de avaliação e de formulação de sugestões para o aprimoramento dos referidos programas, conforme determinação da Comissão Interministerial criada pela Portaria nº 158, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e dos Ministérios do Interior e Agricultura, de 20 de setembro de 1981.

PEDRO SISNANDO LEITE
COORDENADOR E ORGANIZADOR

PROGRAMAS ESPECIAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO NORDESTE: AVALIAÇÃO E RECOMENDAÇÕES

Fortaleza – Ceará – Brasil
2019

PEDRO SISNANDO LEITE

COORDENADOR E ORGANIZADOR

PROGRAMAS ESPECIAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO NORDESTE: AVALIAÇÃO E RECOMENDAÇÕES

Fortaleza – Ceará – Brasil
2019

Programas Especiais de Desenvolvimento Rural do Nordeste:
Avaliação e Recomendação © 2019 Pedro Sisnando Leite
Impresso no Brasil. "Printed in Brazil"

TODOS OS DIREITOS, RESERVADOS

DIAGRAMAÇÃO E IMPRESSÃO
HBM Gráfica digital

Catalogação na fonte

Leite, Pedro Sisnando

Programas especiais de desenvolvimento rural do nordeste: avaliação e recomendação © 2019 Pedro Sisnando Leite - Fortaleza, CE: HBM Shopping das Cópias, 2019.

224 p. 14x21 cm
ISBN:

1. Economia. 2. Desenvolvimento Regional. 3. Avaliação de Projetos. 4. Programas Especiais. 5. Banco do Nordeste do Brasil. 6. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. 7. Título

CDD: 370

DEDICATÓRIA

Este livro foi elaborado em homenagem ao Dr. Camilo Calazans de Magalhães (in memoriam), Presidente do Banco do Nordeste do Brasil, e ao Dr. Valfrido Salmito Filho, Superintendente da Superintendências do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que me confiaram a responsabilidade de coordenar e elaborar uma avaliação e formular recomendações de aperfeiçoamento aos mais importantes Programas Especiais de Desenvolvimento Rural do Nordeste, nas décadas de 70/80.

São merecedores de reconhecimento também a brilhante equipe de colegas técnicos do Banco do Nordeste que trabalharam na execução dessa tarefa, fundamental para os planejadores e gestores públicos do futuro.

Pedro Sisnando Leite
Julho de 1984

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA 5

AGRADECIMENTOS 1

APRESENTAÇÃO 7

PARTE UM 15

PROJETO DE POLÍTICAS PARA O NORDESTE ELABORADO PELA SUDENE COM BASE NAS RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL 15

1. INTRODUÇÃO 17

2. LINHAS GERAIS DA POLÍTICA REGIONAL 21

2.1. Objetivos e Restrições 23

2.2. Linhas Gerais de Ação 25

2.3. Linhas Prioritárias 30

PARTE DOIS 33

PROGRAMA DESENVOLVIMENTO DE ÁREAS INTEGRADAS DO NORDESTE 33

1 ORIGEM E CONCEPÇÃO 35

2. OBJETIVO 41

3 DIRETRIZES DE AÇÃO 42

4. ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS DE AÇÃO 50

5. ABRANGÊNCIA 56

6. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA 64

PARTE TRÊS 71

PROGRAMA ESPECIAL DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SEMIÁRIDA DO NORDESTE (PROJETO SERTANEJO)..... 71

1. ORIGEM E CONCEPÇÃO DO PROGRAMA..... 73

2. OBJETIVOS..... 75

3. ESTRATÉGIA E INSTRUMENTOS DE AÇÃO 77

4. ABRANGÊNCIA DO PROGRAMA 82

5. ESTRUTURA OPERACIONAL 89

6. METAS DO PROGRAMA..... 93

PARTE QUATRO 95

IV. PROGRAMA DE IRRIGAÇÃO DO NORDESTE 95

1. INTRODUÇÃO GERAL 97

2. O PROGRAMA DE IRRIGAÇÃO DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS (DNOCS) 101

2.1. Origens..... 101

2.2. Objetivos..... 104

2.3 Estratégias e instrumentos..... 105

2.4. Abrangência 117

2.5. Segmentos..... 118

2.6. Metais..... 122

2.7. Público-meta 125

2.8. Volume de recursos aplicados..... 126

2.9. Estrutura e mecanismos operacionais a nível local, regional, estadual e federal..... 127

3. PROGRAMA DE IRRIGAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRACISCO (CODEVASF) *130*

3.1. Origens 130

3.2. Objetivos 132

3.3 Abrangência 135

4. ESTRUTURA E MECANISMOS OPERACIONAIS A NÍVEIS LOCAL, REGIONAL, ESTADUAL E FEDERAL *140*

PARTE CINCO 143

V. PROGRAMA DE APROVEITAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS 143

1. ORIGEM E CONCEPÇÃO *145*

2. OBJETIVOS *147*

3. ESTRATÉGIA E INSTRUMENTOS *148*

3.1. Estratégia 148

4. ABRANGÊNCIA *154*

4.1. Área de Atuação 154

4.2. Público-Meta 155

4.3. Volume de Recursos 155

5. ESTRUTURA E MECANISMOS OPERACIONAIS *156*

6 METAS *158*

PARTE SEIS 161

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA AGROINDUSTRIA DO NORDESTE (PDAN) 161

1. ORIGENS *163*

2. OBJETIVOS *171*

3. ESTRATÉGIA E INSTRUMENTOS..... 172

4. ABRANGÊNCIA 173

5. ESTRUTURA E MECANISMOS OPERACIONAIS..... 179

6. ANEXOS 185

PARTE SETE 193

TERMOS DE REFERÊNCIA DO GRUPO III 193

1. INTRODUÇÃO..... 197

2. OBJETIVOS DO ESTUDO..... 201

3. ANALISAR OS RESULTADOS SÓCIO-ECONÔMICOS DOS PROGRAMAS ESPECIAIS..... 202

4. AVALIAR AS OPÇÕES PARA FORTALECIMENTO, MODIFICAÇÃO E/OU COMPATIBILIZAÇÃO DOS PROGRAMAS ESPECIAIS..... 203

5. METODOLOGIA..... 204

6. ROTEIRO DO TRABALHO..... 208

7. RECURSOS HUMANOS PREVISTOS 210

8. ESTIMATIVA DOS CUSTOS..... 211

AGRADECIMENTOS

Este livro destina-se a ocupar um lugar singular na historiografia do desenvolvimento rural do Nordeste na década de setenta. Trata-se de uma radiografia dos programas especiais de desenvolvimento rural do Governo Federal para o Nordeste. Um estudo detalhado sobre a evolução das atividades da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), do Banco do Nordeste do Brasil e dos Estados por meio das Superintendências de Planejamento Agrícola, Criadas para dar suporte a essas ações do Governo Federal durante a década do milagre da economia do Nordeste, que teve como um dos suportes a agropecuária regional.

Para entender o conteúdo deste livro convém contextualizar as suas origens e o desenvolvimento dos responsáveis pela execução das pesquisas que permitiram a elaboração dos documentos consolidados neste livro. Na primeira parte, é feito um resumo do chamado Projeto Nordeste, que corresponde a nova política para o desenvolvimento rural do Nordeste a partir das experiências dos Programas Especiais de Desenvolvimento Rural do Governo Federal nos anos anteriores. A segunda Parte contém uma síntese das avaliações

elaboradas pela equipe de técnicos do Escritório Técnico de Estudos Econômico do Nordeste do Banco do Nordeste do Brasil (ETENE), do qual eu fazia parte.

É isso que irei explicar, buscando orientar os leitores no entendimento deste trabalho único na literatura sobre os mais importantes programas já existentes no Nordeste com enfoque no desenvolvimento rural integrado, a solução para a convivência com o semiárido e a industrialização rural da região.

Como Chefe de Divisão dos Estudos Agrícolas do ETENE tive a responsabilidade de coordenar as pesquisas de Avaliação dos Programas Especiais da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), no tocante ao Grupo III. O Banco do Nordeste atendeu ao pedido do superintendente da SUDENE, Dr. Valfrido Salmito Filho, para que eu coordenasse essa tarefa.

Para isso, preparei um plano de trabalho para o Grupo III na forma de termos de Referência de Avaliação, Revisão e Fortalecimento dos Programas Especiais e Identificação de Ações Complementares (em anexo).

Foi delineado um esquema de tarefas e cronograma para cada técnico que coletaria as informações e

faria visitas para conhecimento "in loco" de alguns exemplos dos programas estudados.

De minha parte, acompanhei meticulosamente as atividades dos técnicos envolvidos, fiz reuniões periódicas, proporcionando orientações e lendo todos os textos que iam sendo elaborados para os devidos ajustes. Os técnicos estavam livres para fazerem todas as críticas que achassem necessárias, como era prática em todos os estudos do ETENE.

No final dos trabalhos, foram apresentados relatórios a SUDENE em reuniões com grande número de técnicos envolvidos. Por solicitação da SUDENE, apresentei os principais resultados desses estudos na Comissão de Desenvolvimento Regional do Congresso Nacional, da qual participaram também representantes do Banco Mundial que tinha interesse com o copatrocínio de alguns dos projetos avaliados.

Para se ter uma ideia desse complexo trabalho, conduzido pela SUDENE, basta registrar que participaram 150 técnicos em todos os grupos. Alguns consultores do Banco Mundial também colaboraram. O Dr. Valfrido Salmito acompanhou e participou plenamente de todas as etapas.

No caso do Banco do Nordeste, os técnicos que integraram essa força tarefa da Divisão de Estudos Agrícolas foram, respectivamente: Acúrcio Alencar Araújo filho, Carlos de Paiva Timbó filho e Vicente de Paula Maia Santos Lima, quanto ao Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (Polo Nordeste); Antônio Enock de Vasconcelos, no Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semiárida do Nordeste (Projeto Sertanejo); José Waldeir Leitão e Gaudino Carvalho Melo, no tema Programa de Irrigação do Nordeste, José Walter de A. Kasprzykowski, no tema Programa de Aproveitamento de Recursos Hídricos.

Os referidos técnicos do ETENE realizaram um trabalho pormenorizado e com muitos detalhes técnicos e de natureza social. Foram muitos os documentos elaborados e encaminhados a Comissão Coordenadora da SUDENE. Esse conjunto de informações não foi preservado e pouco resistiu com o passar dos anos. São 35 anos de mudanças de dirigentes, locais de funcionamento do ETENE e dos arquivos respectivos.

No entanto, tomei duas providências na época. Solicitei dos responsáveis por cada tema a preparação de um relatório síntese de cada estudo, que foram orga-

nizados num documento global do grupo III. Arquivei esse material em minha biblioteca onde mantenho há décadas com praticamente todos os trabalhos que foram elaborados e dos quais participei diretamente.

Desse modo, estou editando esse material em formato de livro para circulação restrita e sem fins comerciais. O propósito é disponibilizá-lo para os autores e algumas bibliotecas como a do Instituto do Ceará, Biblioteca da Universidade Federal do Ceará, Biblioteca do Congresso dos Estados Unidos, onde se encontra o maior acervo de estudos do Banco do Nordeste do Brasil e de alguns pesquisadores de economia do Nordeste, como os meus próprios livros.

Assim, espero está contribuindo para a preservação do acervo de estudos raros sobre a Agricultura Regional, ao tempo em que prestamos uma homenagem aos técnicos que deram muito de suas inteligências e energias em proveito do conhecimento voltado para a economia do Nordeste.

Na verdade, foi com base nesses estudos que o Governo Federal, a partir de 1985, estruturou uma nova política para o crescimento e a redução da pobreza rural da Região. Esta iniciativa tomou a denominação de "Projeto Nordeste", até hoje vigente nos Estado do

Nordeste. O Projeto São José no Ceará, por exemplo, foi estabelecido nesse contexto. Como Secretário de Desenvolvimento Rural do Ceará, no período de 1995 - 2002, tive a oportunidade de ser o gestor dessa bem-sucedida ação do Governo Tasso Ribeiro Jereissati.

Finalmente, é bom esclarecer que este livro contem uma síntese de todos relatórios elaborados sobre avaliação dos Programas Especiais. Procurei ser o mais fel possível aos fatos narrados. De qualquer modo, sou o responsável por qualquer equivoco por ventura ocorrido na elaboração deste livro.

Pedro Sisnando Leite
Vice-Presidente do Instituto do Ceará – 2019
(Histórico, Geográfico e Antropológico)

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho contém uma descrição resumida dos principais programas especiais para o desenvolvimento rural do Nordeste, conforme previsto nos termos de referência do GRUPO III dos estudos do "Projeto Nordeste". As sínteses dos referidos programas foram elaboradas pela equipe da Coordenadoria de Estudos Agropecuários, do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, do Banco do Nordeste do Brasil. As atividades do GRUPO III, além disso, foram supervisionadas pela SUDENE, através da coordenação geral do projeto, sediada no Recife.

Trata-se de um documento auxiliar para as fases seguintes do estudo de avaliação e de formulação de sugestões para o aprimoramento dos referidos programas, conforme determinação da Comissão Interministerial criada pela Portaria nº 158, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e dos Ministérios do Interior e Agricultura, de 20 de setembro de 1981.

A orientação para a elaboração das sinopses constantes desta parte do estudo foi no sentido de ser

dada pelos autores preferência ao estilo de redação simples e concisa, sem preocupações literárias.

Com o propósito de esclarecer aos leitores deste livro, é oportuno mencionar que as atividades do GRUPO III compreendem, além da descrição dos principais programas especiais, duas outras etapas:

I. AVALIAÇÃO

a) Análise socioeconômica dos programas, abrangendo uma avaliação dos principais resultados alcançados do ponto de vista dos objetos iniciais e suas finalidades de desenvolvimento futuro.

b) Análise das estruturas e mecanismo operacionais dos Estados, da SUDENE e dos Ministérios que participam ou interferem na condução desses programas.

c) Exame das dificuldades pertinentes aos cronogramas, inclusive liberações e aplicação dos recursos nacionais e internacionais.

II. OPÇÕES PARA FORTALECIMENTO, MODIFICAÇÃO E/OU COMPATIBILIZAÇÃO DOS PROGRAMAS

a) Elaboração de subsídios para a melhoria das atividades operativas dos programas específicos, bem como adaptação aos novos objetivos de desenvolvimento econômico e social definidos no documento "Diretrizes Para a Ação do Governo Federal na Promoção de Desenvolvimento Rural do Nordeste" no qual se destacam os seguintes delineamentos:

- Erradicação da pobreza absoluta no meio rural;
- Busca da criação do emprego produtivo da maior parcela possível da população no quadro rural;
- Desenvolvimento de tecnologias apropriadas às vocações regionais e organização dos produtores em propriedades do tipo familiar; reorganização de uso da terra de modo a permitir um melhor equilíbrio entre os

recursos humanos e terra, num ambiente de relações de produção compatíveis com os interesses econômicos e finalidade social;

- Fornecimento aos agricultores dos serviços de apoio necessário ao processo produtivo, em conformidade com as reais necessidades do desenvolvimento rural.

b) Formulação de sugestões operativas quanto ao aperfeiçoamento do processo de planejamento, replanejamento e controle permanente da execução dos projetos.

c) Proposta de compatibilidade dos programas especiais nas áreas de atuação comum.

Vale registrar ainda que as sugestões a serem propostas nos estudos do GRUPO III serão consideradas de acordo fundamentalmente com a concepção de desenvolvimento rural integrado, com ênfase em elenco mínimo de aspectos produtivos e de natureza social. Outro princípio a ser levado em conta é a da seletividade de área de atuação, para evitar a dispersão dos

recursos. A ampliação das áreas de atuação deverá ser orientada com base na experiência adquirida durante a execução dos programas.

A base informativa para o trabalho de avaliação e sugestões compreende os estudos já existentes, acrescidos de dados obtidos adicionalmente junto às instituições responsáveis pelos respectivos programas, contatos com técnicos conhecedores dos assuntos tratados e visitas de campo para observação direta. Ponto relevante a destacar, neste particular, é que a equipe encarregada desse trabalho está desenvolvendo um esforço imparcial e objetivo no sentido de estimar os resultados e recomendar os aperfeiçoamentos dos programas, mas especiais de acordo com as reais possibilidades, obstáculos e viabilidade política. Será indispensável para o êxito deste empreendimento a colaboração de todos que possam ajudar com seus conhecimentos e experiências.

Pedro Sisnando Leite
Coordenador do Grupo III

Fortaleza, Ceará, abril de 1983.

Chefe Gabn
05 JAN 1983

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DO INTERIOR
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

SUDENE-RE-17.259/82 Recife, 21 de Dezembro de 1982.
REF. GS-1523 /82

DE ORDEM DO SR. PRESIDENTE
AO Sr. Chefe do Gabinete
Em 13, 01, 83

Senhor Presidente:

Com renovada satisfação , dirigimo-nos a Vossa Senhoria com o objetivo de expor um assunto de particular interesse para o Nordeste.

2. Cumprindo o papel de organismo coordenador das ações do Governo Federal na região e apoiada pela Portaria Interministerial de nº 158 de 29 de setembro de 1982 assinada pelo Ministro Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e pelos Ministros do Interior e da Agricultura, a SUDENE está iniciando um amplo estudo de "consolidação da política e estratégia de desenvolvimento regional".

3. O estudo ora citado deverá ser dirigido inicialmente para o detalhamento da " política e estratégia de desenvolvimento rural" e buscará particularmente dois objetivos específicos:

i. aprimorar os mecanismos operacionais dos programas de desenvolvimento rural integra

ILMO.SR.
DR.CAMILO CALAZANS DE MAGALHÃES
MD.PRESIDENTE DO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL
RUA MAJOR FACUNDO, 500
FORTALEZA-CEARÁ

SDN - 15

do, em curso no Nordeste.

ii. avaliar, ajustar e fortalecer os instrumentos setoriais existentes e identificar outras ações necessárias à operacionalização da estratégia regional e, em particular, da estratégia de desenvolvimento rural do Nordeste, especificando os projetos componentes que exigem o apoio financeiro externo.

4. Com relação ao esforço a ser desenvolvido, a SUDENE está necessitando contar com a participação de técnicos com adiantado estágio de conhecimento e experiência nas áreas de desenvolvimento regional e desenvolvimento rural, de outras entidades federais e dos quadros dos Estados da região.

5. O trabalho deverá ter a duração de nove meses e dentre os nomes de técnicos já ventilados para apoio à equipe regional destaca-se o do Dr. PEDRO SISNANDO LEITE, técnico especialista em Desenvolvimento Econômico do quadro do BNB/ETENE, para coordenar uma das partes do trabalho.

6. Cabe-nos registrar que, mantidos os contatos necessários com o aludido técnico através de minha pessoa, recebemos a acolhida que esperávamos.

7. Desta forma cônscios da presteza com que Vossa Senhoria tem atendido a outros nossos apelos é que permitimo-nos solicitar providências no sentido de colocar à

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DO INTERIOR
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

fls. 03

disposição do trabalho ora em desenvolvimento o técnico acima relacionado, assim viabilizando nossa intenção de contar com o trabalho do referido profissional, na fase que ora inauguramos.

Certos de contarmos com o integral apoio de Vossa Senhoria renovamos, nesta ocasião, protestos de elevada estima e consideração.

VALFRIDO SALMITO FILHO
Superintendente

ICS/dfc

PARTE UM

PROJETO DE POLÍTICAS PARA O NORDESTE ELABORADO PELA SUDENE COM BASE NAS RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL

Recife/1983

1. INTRODUÇÃO

Durantes muitos anos, o Governo Federal, através da SUDENE, desenvolveu amplo esforço de promoção do desenvolvimento regional do Nordeste, especialmente no tocante à industrialização e infra-estrutura e, mais recentemente, ao desenvolvimento rural. Não obstante, os indicadores econômicos e sociais não indicam melhora nas desigualdades regionais no País, permanecendo o Nordeste como uma região subdesenvolvida. Mais que isso, registra-se agravamento nos indicadores de subemprego e desemprego, refletidos no problema da pobreza absoluta que ainda atinge a maior parte da população rural e urbana.

A partir dessas constatações, o Governo está empenhado em promover amplo trabalho de avaliação e aperfeiçoamento de sua ação no Nordeste, com o aprimoramento da política de desenvolvimento regional, tanto industrial e urbano como, especialmente, com o redirecionamento da política de desenvolvimento rural.

Dentro dessa perspectiva, foi criada uma comissão Interministerial composta de representantes da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e dos Ministérios do Interior e da Agricultura,

com o objetivo de apoiar e supervisionar a elaboração do "Projeto Nordeste", sob coordenação da SUDENE e com a participação de todas as instituições federais envolvidas, bem como dos Estados. Esse esforço, que se iniciou em 1982, envolveu a participação de mais de 150 técnicos e consultores.

O objetivo do "Projeto Nordeste", em sua primeira fase, é o de aprimorar e fortalecer a intervenção do Governo no Nordeste rural, quer diretamente, quer através dos Estados. Nessa estratégia, deverão enquadrar-se todas as ações apoiadas pelo Governo Federal, quer aquelas atualmente em execução, que serão aperfeiçoadas, quer as novas ações que vieram a ser definidas.

O aperfeiçoamento das ações governamentais visa a assegurar a obtenção de eficácia e de eficiência na execução dessas ações, o que pode ser conseguido através da correção de distorções detectadas. Entre essas distorções destacam-se desvios em relação aos objetos dessas ações, morosidade nos trâmites de recursos e informações, peso das atividades-meio e descoordenação de diversas ações na mesma área gerando desperdício de recursos ou conflitos de objetivos.

O fortalecimento das ações, que será condicionado ao prévio aperfeiçoamento, envolve a alocação de

recursos adicionais, tanto em projetos existentes como em novos projetos. O objetivo, neste caso, é garantir que as ações sejam suficientes para gerar impacto considerável em termos de geração de renda e emprego no meio rural e, em decorrência, nas cidades. A esse propósito, estão em andamento entendimentos com o Banco Mundial para financiamento de amplo programa de desenvolvimento rural enquadrado na nova Estratégia.

Tendo em vista, de um lado, a magnitude do problema da pobreza e do desemprego no Nordeste e, do outro, o potencial produtivo e de gestão de emprego e renda, na pequena unidade produtora, a nova Estratégia será voltada para garantir aos pequenos produtores rurais, com ou sem terra, os meios necessários para o aumento da produção e produtividade na região. Nessa perspectiva, desponta como prioritária a promoção do acesso aos meios de produção fundamentais – a terra, em primeiro lugar, a água e o crédito – ao lado do acesso aos serviços de apoio à produção, à tecnologia apropriada, à comercialização e aos serviços sociais de educação e saúde. A organização de produtores e a participação da comunidade propiciam o alcance de maior eficácia na implementação da estratégia.

Espera-se que a nova estratégia rural esteja em plena execução a partir de 1984, considerando-se o corrente ano como de transição. Para isso, torna-se necessário aperfeiçoar todo o esquema de planejamento, coordenação, execução, acompanhamento e avaliação a nível regional e estadual. A nível regional, será necessário manter organização adequada, vinculada à SUDENE e articulada com os Ministérios envolvidos, para planejar, coordenar e avaliar a execução da estratégia, inclusive supervisionando a elaboração ou reformulação de projetos plurianuais pelos Estados, avaliando e aprovando esses projetos, bem como acompanhando sua execução.

A nível estadual torna-se necessário aperfeiçoamento da coordenação voltada para garantir a efetiva articulação de todas as ações governamentais no seu espaço rural. É fundamental que tais ações coordenadas de modo a assegurar-se a integração dos diversos segmentos de um mesmo programa, assim como a integração de programa diferentes, inclusive aqueles de caráter setorial evitando-se superposições e conflitos. Ao lado disso, é desejável que o Estado mantenha capacitação, em termos institucionais e técnicos, para o planejamento do seu desenvolvimento rural e para a

elaboração de projetos que deverão ser submetidos à aprovação do Governo Federal, bem como à sua conveniente implementação. As ações federais no campo do desenvolvimento rural serão aprimoradas e fortalecidas nos Estados que se organizam de maneira adequada para planejá-las e executá-las em seu território.

Tendo em vista que se espera a conclusão de todos os trabalhos de elaboração da estratégia até setembro do corrente ano, é imprescindível que os estados formem, a curto prazo, grupos de trabalho para, em articulação com os já existentes, detalharem sua participação, no tocante ao planejamento do desenvolvimento rural, à fixação de objetivos específicos e metas e à definição do esquema de administração local.

Nas páginas seguintes, apresentam-se as linhas gerais de política regional e a especificação da política rural para o Nordeste.

2. LINHAS GERAIS DA POLÍTICA REGIONAL

Entende-se por política e planejamento um compromisso explícito do Estado com o desenvolvimento de processos de mobilização e transformação da sociedade. Conforme os rumos e caminhos por ela expressamente aceitos.

No caso do Nordeste, um dos esteios da política proposta consiste no direcionamento dos esforços para o uso produtivo dos recursos das diversas sub-regiões, conforme seu potencial, seus problemas peculiares e seu papel no quadro geral de organização do espaço regional.

Outra base da política é a concentração dos esforços no sentido de orientar o uso produtivo do espaço para a satisfação generalizada das necessidades básicas da população e a melhoria dos níveis da vida pessoal, com ênfase no atendimento das classes mais pobres, nas áreas urbanas e rurais.

O terceiro elemento da política regional é a criação de formas e estímulos de mobilização da sociedade, como único recurso, capaz de assegurar a configuração dinâmica da Região e, particularmente, o uso produtivo dos espaços regionais, com adequada função social.

Por fim, as linhas da política de desenvolvimento regional do Nordeste situam-se no plano socioeconômico nacional, porquanto interessam não apenas à Região, mas também ao País no seu todo.

2.1. Objetivos e Restrições

O sentido maior da política de desenvolvimento regional do Nordeste é contribuir para edificação de uma sociedade em que sejam reduzidas as disparidades pessoais e espaciais das condições de vida e de organização social que tenha capacidade de gerar soluções para a superação dos estágios de desenvolvimento por ela alcançados. Implica isso em crescentes níveis de estruturação e participação social, garantia de oportunidades de ocupação produtiva para a força de trabalho disponível e melhoria da distribuição da renda, assim como em transformação progressiva da base produtora de bens e serviços.

A política regional do Nordeste dá ênfase aos aspectos sociais do desenvolvimento, estruturando-se em função dos seguintes objetivos:

1º) ampliação das oportunidades de trabalho produtivo de modo a absorver os contingentes regionais de mão-de-obra crescentemente disponíveis;

2º) melhoria significativa da distribuição da renda e especificamente, erradicação da pobreza pessoal absoluta, nos espaços rurais e urbanos;

3º) promoção e maior utilização de formas organizativas da população, de sorte a viabilizar a consecução dos dois objetivos anteriores.

Proposta num momento difícil, como o que ora enfrenta a economia e a sociedade nacional, a política de desenvolvimento do Nordeste orienta-se, de início, para enfrentar esse desafio. Impõe-se, nesse caso, a sustentação dos níveis de emprego e renda que, nesta Região, não se poderão reduzir, sem sérios riscos de segurança social. Em particular, prevê-se a reorientação dos investimentos, bem como o aproveitamento da capacidade produtiva regional.

De outra parte, a política ora proposta busca assegurar a construção das bases para a retomada do desenvolvimento regional, na medida em que não objetiva ampliar o emprego e a renda por formas artificiais, senão por meio de soluções criativas e pragmáticas que produzam efeitos duradouros. A consolidação da base econômica regional, o aproveitamento e transformação das atividades produtivas informais, a expansão das atuais experiências com setores produtivos informais, a implantação de infraestrutura social e, sobretudo, a capacitação e a proteção dos recursos

humanos regionais constituem segmentos de ação a serem implementados de imediato.

De todo modo, a política de desenvolvimento do Nordeste define-se numa perspectiva de longo prazo. Constitui, por isso, demarcações gerais que devem ser explicitadas por setores de atividade, com desdobramentos em mecanismos programáticos de médio e curto prazos, ou seja, em planos plurianuais e anuais.

2.2. Linhas Gerais de Ação

As linhas de ação da política de desenvolvimento regional do Nordeste situam-se numa dimensão sócio-política e numa dimensão socioeconômica.

2.2.1. Dimensão Sócio-política

Objetiva-se recompor a Região Nordeste enquanto expressão de uma vontade coletiva, congregada em torno dos anseios da maioria da população. As condições concretas de erradicação da pobreza absoluta, nos espaços rurais e urbanos, supõem atividades produtoras eficientes e mecanismos distributivos da riqueza gerada, os quais não poderão existir sem uma coalizão de vontades, que afinal se imponha à consciência nacional.

Mais especificamente, deve-se buscar a recuperação efetiva da representatividade sócio-política do Nordeste no contexto nacional, com o fim de obter definições de âmbito federal condicionantes de políticas de interesse próprio da Região. Assim, a regionalização dos orçamentos federais, a especificação espacial – com os consequentes corretivos – das políticas de abrangência nacional (a exemplo das políticas fiscal e tributária e creditícia, entre outras), a descentralização industrial, a descentralização administrativa e o compromisso de continuidade da política regional por um prazo não inferior a vinte anos são conquistas fundamentais para o sucesso das medidas a serem adotadas no Nordeste.

No âmbito interno do Nordeste, é necessário criar formas, mecanismos e estímulos relativos à organização dos agentes socioeconômicos regionais, de modo a assegurar a efetiva participação da sociedade para o desenvolvimento.

A fim de que tenha bom êxito esse processo sócio-político. Deve-se atribuir à SUDENE o papel de agente catalizador da mobilização sócio-política para o desenvolvimento regional do Nordeste. Isso implica, fundamentalmente, a revitalização do seu Conselho

Deliberativo, enquanto instituição intergovernamental, da qual deve derivar, em primeira instância decisória, a política de desenvolvimento para a Região, como expressão da vontade regional. Nesse caso, é imprescindível a redefinição da composição e do funcionamento daquele Conselho Deliberativo, tendo em vista tornar a instituição colegiada verdadeiramente representativa da vontade política regional.

Como decorrência dos novos papeis do Conselho Deliberativo da SUDENE, a Secretaria Executiva, enquanto órgão de apoio técnico e operacional ao Conselho e aos Governos Estaduais, também deve ser revista na sua natureza e nos seus instrumentos.

2.2.2. Dimensão Socioeconômica

Todo o esforço de promoção de atividades econômicas no Nordeste deve estar comprometido com a geração mais ampla possível de oportunidades de ocupação produtiva da força de trabalho e com a melhoria das condições de trabalho, o que exige a redefinição e a criação de instrumentos operacionais e de dispositivos institucionais, com efetivo poder coercitivo e indutor.

Buscar-se-á, por todas as formas possíveis, a expansão e o fortalecimento da base econômica urbana,

mediante a promoção do desenvolvimento das atividades industriais e da dinamização dos serviços, como forma de assegurar a ampliação e a melhoria das condições da ocupação produtiva da força de trabalho urbana.

Devem-se criar instrumentos fiscais e financeiros e de natureza operativo destinados ao apoio, incentivo e estímulo a unidades produtoras industriais de tamanho médio e pequeno, desde que absorvedoras de mão de obra em níveis significativos.

Ter-se-á vista, especificamente no que respeita ao setor industrial, a implantação e consolidação dos complexos industriais integrados, desde a produção de bens intermediários até a produção de bens finais, como forma de internalizar e multiplicar os efeitos sociais positivos do processo iniciado, simultaneamente à disseminação espacial de unidades industriais de localização indiferenciada ou voltadas para o aproveitamento de matéria-prima rural da região, no sentido de promover maior integração intersetorial e melhor repartição espacial do valor agregado, o que implica a criação e/ou redefinição de estímulos e mecanismos de indução especiais.

É prioritária e inadiável a concentração de esforços para a transformação da base económica rural do Nordeste. Tais esforços estarão consubstanciados em atividades multisetoriais articuladas pelo setor público e integradas em relação a áreas geográficas selecionadas, assim como em estímulos às atividades realizadas pelo setor privado. De qualquer modo, a ação direta do setor público e a definição de seus instrumentos operacionais estão orientadas para atendimento das populações pobres e, especificamente, do pequeno produtor no meio rural e à produção de alimentos. O apoio governamental aos demais produtores ficará condicionado aos objetivos de geração de emprego produtivo e de complemento a produção de alimentos e a produção de matérias-primas, assegurada a eficiência econômica do empreendimento.

Também é urgente o disciplinamento da captação e do uso dos recursos hídricos no Nordeste, de modo a assegurar, em definitivo, à população e às atividades produtoras urbanas e rurais, meios efetivos de ajustamento às condições ecológicas regionais e, em consequência, de desenvolvimento autossustentado. Além de normas capazes de dirimir conflitos de uso da água e de orientar as obras de engenharia rural, é

imprescindível aplicar e estender os resultados dos experimentos de adaptação de culturas agrícolas às condições ecológicas próprias das áreas semiáridas do Nordeste.

No sentido de atender às populações carentes, situadas nas faixas de pobreza pessoal absoluta, serão executadas, em caráter imediato e complementar, ações nos domínios da nutrição, saúde, habitação, saneamento, educação, transporte e orientação e apoio aos migrantes. Também em caráter imediato, devem ser adotadas medidas relacionadas com a investigação sistemática dos recursos naturais do Nordeste.

Visando à plena adequação às linhas da política regional, devem ser avaliados os instrumentos normativos, programáticos, operacionais e organizacionais presentemente disponíveis. Ante os novos desafios, sobretudo os decorrentes do propósito de enfrentar a questão da pobreza absoluta, instrumentos próprios terão de ser criados.

2.3. Linhas Prioritárias

O quadro de dificuldades que ora se antepõem à economia e à sociedade nacional induz à concentração dos esforços, naquelas áreas cujos problemas básicos: a

pobreza absoluta de faixa considerável da população: o desempenho e subemprego, nos espaços rurais e urbanos: a marginalização sócio-política da maioria da população; a incapacidade de resistência à seca pela economia e sociedade rural; e a fragilidade estrutural da indústria da Região.

A superação dos desajustes sociais e a sustentação das atividades econômicas constituem, para o Nordeste, os desafios principais. Assim, na perspectiva de curto e médio prazos, as opções estratégicas da política de desenvolvimento para a região reportam-se aos seguintes pontos:

1º) criação e sustentação das oportunidades de trabalho produtivo;

2º) redução da pobreza pessoal absoluta nas áreas rurais e urbanas;

3º) participação da população nos processos de planejamento e execução de atividades que a têm por beneficiária;

4º) intensificação das ações voltadas para assegurar, às atividades e à população rural, condições de resistência à seca;

5º) consolidação do processo de industrialização regional.

Considerando-se que é no meio rural do Nordeste que se revelam mais graves os problemas de pobreza, subemprego e marginalização sócio-política será especificada prioritariamente a política rural para a região.

PARTE DOIS

PROGRAMA DESENVOLVIMENTO DE ÁREAS INTEGRADAS DO NORDESTE

– POLONORDESTE –

Acúrcio Alencar Araújo Filho
Carlos de Paiva Timbó Filho
Vicente de Paula Maia Santos Lima

Fortaleza – Ceará
Março de 1983

1 ORIGEM E CONCEPÇÃO

Os efeitos da seca de 1970 sobre a economia do Nordeste reforçaram o ponto de vista apresentado no relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste – GTDN, editado em 1959 e que trouxe como consequência a criação da SUDENE, que as causas mais profundas do subdesenvolvimento da região eram, efetivamente, de natureza estrutural e não apenas de natureza ecológica, ocasionada pela seca.

O próprio Plano Integrado para o Combate Preventivo aos efeitos das secas do Nordeste, editado em versão preliminar em 1971 e definitivamente em 1973, também reconhecia a fragilidade econômica da região e enfatizava a necessidade de reforçar a economia agrícola nordestina em áreas de maior potencial, de modo a diminuir os efeitos das estiagens periódicas.[1]

Em 1972 o Governo Federal encomendou, através do IPEA, ao consórcio constituído pela Societé Centrale pour L'Equipement du Territoire Internacional (SCET – International) e pelos Serviços Integrados da Assessoria e Consultoria (SIRAC), um estudo visando à elaboração

[1] Sampaio, Irmão e Gomes – Política agrícola no Nordeste – Brasília – Ed. Binagri – 1979.

de um programa de desenvolvimento rural integrando de áreas prioritárias do Nordeste.[2]

O estudo deveria ser realizado em 4 fases, assim caracterizadas:

Fase I – Definição da política agrícola e fixação de objetivos.

Fase II – Elaboração de diagnósticos para as sub-regiões.

Fase III – Estabelecimento de planos de aproveitamento para uma dessas sub-regiões.

Fase IV – Estudos, a nível de viabilidade, de alguns dos projetos identificados na fase anterior.

Em 01.10.74 o Governo Federal constituiu, através da portaria interministerial nº 46-B, uma comissão que deveria acompanhar e avaliar os estudos contratados nas suas diferentes fases. Também seria de sua competência a proposição, com base nas conclusões dos estudos realizados, das diretrizes, cursos de

[2] SEPLAN-PR/MINTER/MINAGRI – Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste. Brasília, 1976.

ação e projetos para a implementação do Programa de Desenvolvimento das Áreas Integradas do Nordeste.[3]

O Governo Federal, em decisão de caráter político, resolveu antecipar-se á execução da 4ª. Fase de estudo (que não chegou a concretizar-se) e lançou pelo Decreto nº 74.794 de 30.10.74. O Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste – POLONORDESTE, o qual se baseou na Exposição de Motivos nº 269-B de 29.10.74 apresentada ao então Presidente Ernesto Geisel pela Secretaria do Planejamento e Ministérios da Indústria e Comércio do Interior e da Agricultura.

Esta exposição de motivos já seguiu as orientações estabelecidas do II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975/79), em elaboração na época, e que previam a execução de uma política de desenvolvimento global para o Nordeste capaz de assegurar-lhe um crescimento acelerado e dar-lhe caráter autossustentado.

Tal política deveria ser concebida e executada segundo um novo enfoque, pois apesar das tentativas do Governo Federal em impulsionar a transformação

[3] Portaria nº 46-B de 01.10.74 publicada no D.O. da União de 11.10.74

do setor agrícola do Nordeste, suas áreas rurais ainda se constituíam como o maior bolsão de pobreza do país.

Desta forma, o POLONORDESTE teve sua concepção toda ela baseada no novo enfoque do desenvolvimento rural integrado que "se apoia na compreensão da experiência de que é necessário levar em consideração simultaneamente nos programas de desenvolvimento rural os aspectos físicos, econômicos, sociais, organizacionais e políticos e de que ocorra uma integração entre agricultura, indústria e serviços nas próprias zonas rurais. Além disso, deve haver uma ação integração entre agricultura, indústria e serviços nas próprias zonas rurais. Além disso, deve haver uma ação sincronizada das instituições federais, regionais e locais dirigidas para a concretização desses objetivos, que devem ser claramente definidos. Estes elementos considerados conjuntamente atuam como força motriz multiplicadora dos esforços e dos recursos existentes, possibilitando o desenvolvimento, a segurança social e econômica para o indivíduo, dentro da estrutura rural em que está radicado. O êxito de uma orientação desse tipo pressupõe uma verticalização do planejamento setorial desde o nível nacional até o local, ao mesmo tempo em que se estabelecem as ligações horizontais

em cada nível de planejamento, de acordo com um esquema de planificação flexível e reajustável.

O desenvolvimento concomitante dos setores tanto é essencial para o desenvolvimento rural como para o crescimento da economia regional, possibilitando a interiorização dos resultados econômicos e sociais do progresso, ao mesmo tempo que que alivia as pressões incidentes nas congestionadas zonas urbanas onde importante parcela da população vive marginalizada econômica e socialmente".[4]

Não é uma tarefa fácil de ser concretizada, pois exige um conjunto de medidas simultâneas dependentes de uma intensa integração interinstitucional, nem sempre passível de ser conseguida. É preciso, também, que o planejamento e a execução sejam cuidadosamente realizados de modo a evitar decepções e insucessos que venham obstaculizar futuras iniciativas.

Apesar disso, é o enfoque do desenvolvimento rural integrado a orientação mais adequada para impulsionar o desenvolvimento rural do Nordeste de modo abrangente e permanente, com ênfase na promoção de propriedades familiares, organizadas em comunidades dotadas de infraestrutura indispensável para propiciar

[4] SEPLAN – BACEN – POLONORDESTE: Diretrizes para o planejamento, 1976, pp. 38-39.

conforto mínimo ao produtor rural e o seu livre acesso aos serviços sociais e de apoio à produção, assegurando-lhe, dessa maneira, a melhoria das suas condições de renda e de vida.

É oportuno registrar que na ocasião da elaboração e lançamento do programa Polonordeste era Ministro do Planejamento, o economista João Paulo dos Reis Veloso e o Presidente do IPEA o economista do Banco do Nordeste do Brasil, Dr. Antônio Nilson Craveiro Holanda. Além disso, o coordenador de Planejamento do IPEA era o economista Antônio Rocha Magalhães também dos quadros técnicos do BNB. O economista Pedro Sisnando Leite participou do grupo de coordenação da fase de estudos no IPEA como representante do Escritório Técnico de Estudo Econômicos do Nordeste do Banco do Nordeste. Em suma, o BNB teve uma forte influência na concepção e planejamento do Polonordeste.

2. OBJETIVO

De acordo com o Decreto 74.794[5], o POLONORDESTE tem por finalidade "promover o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias de áreas prioritárias do Nordeste".

Logicamente, o objetivo final do POLONORDESTE é o de promover melhoria nas condições de vida e bem-estar da população rural nordestina, conforme se infere da Exposição de Motivos que fundamentou sua criação.

Nota-se, pela explicitação da finalidade do Programa que o mesmo era dirigido aos agricultores em geral, sem discriminação do público-meta e de objetivos específicos.

Aliás, a não determinação de objetivos específicos para o POLONORDESTE pode ter concorrido para o surgimento das críticas relacionadas a "mudanças de objetivos" do Programa ao longo do

[5] Decreto nº 74.794, de 30 de outubro de 1974.

tempo, conforme referido em algumas avaliações pertinentes.[6] [7] [8]

De fato, acredita-se que foram processadas alterações nas diretrizes e na estratégia do POLONORDESTE, permanecendo, contudo, o objetivo original estabelecido no Decreto de criação.

3 DIRETRIZES DE AÇÃO

Com vistas a consecução dos objetivos antes mencionados, foram estabelecidas algumas diretrizes de ação para o POLONORDESTE, adequadas ás disponibilidades de recursos, experiência adquirida e aperfeiçoamento o planejamento e execução dos órgãos responsáveis pela implantação do programa.

De acordo com a exposição de motivos que sugeriu a criação POLONORDESTE (E.M. 269 – B de 29.10.74), o esforço deveria concentrar-se em áreas-polo, com ações voltadas para estradas vicinais, eletri-

[6] REDWOOD & FIORENTINO – Características e Consequências do POLONORDESTE e Análise Preliminar das Necessidades de Capacitação dentro do Programa – Recife, SUDENE, Projeto DRIN – Brasil, 1981.
[7] IPEA – Programa de Desenvolvimento de Áreas integradas do Nordeste – POLONORDESTE – Relatório de Avaliação. Brasília, agosto de 1981.
[8] THE BANK – Rural development programas for Brazil's Northeast: na interim assessment. Washington, Report. nº 3939-BR, 1982.

ficação anual, armazenamento, pesquisas, extensão rural e crédito orientado.

Para implementação do POLONORDESTE não foi criado nenhum órgão governamental, sendo a orientação voltada para a ação coordenada das instituições direta ou indiretamente envolvidas na promoção do desenvolvimento da agropecuária regional, sejam essas federais, estaduais ou municipais. Da mesma forma, foi assegurada a compatibilização do POLONORDESTE com outros programas em curso na região, como Irrigação, Agroindústria, Colonização e Reforma Agrária de forma e obter melhores resultados da ação conjunta do governo e da iniciativa privada, no esforço de transformação progressiva da agropecuária tradicional do Nordeste em moderna economia de mercado.

O POLONORDESTE partiu do pressuposto de que a diversidade sub-regional que ocorre no Nordeste, torna inadequado programas uniformes e padronizados para toda a região, inviabilizando, portanto, qualquer ação desenvolvimentista que considere a região como um todo homogêneo. Daí a opção por selecionar áreas que passaram a ser denominadas "áreas integradas", nas quais seriam realizados esforços concentrados visando transformá-las em polos de desenvolvimento

rural, que teriam seus efeitos irradiados para as áreas circunvizinhas.

Com a expansão de POLONORDESTE, surgiram algumas evidências que motivaram o estabelecimento de diretrizes mais claras e definidas. Um documento elaborado pela SUDENE em julho de 1981[9] traça as seguintes diretrizes para orientação dos planos operativos:

a) Racionalização e maximização do uso dos fatores produtivos, dirigida para proporcionar o acesso da terra aos pequenos produtores rurais e trabalhadores sem-terra, com base na propriedade agrícola familiar autossustentável, bem como, desenvolver uma política de água, voltada para sua captação, armazenamento, uso e manejo.

b) Reorganização Espacial visando promover a otimização da distribuição espacial, através de realocação de populações, orientada por um zoneamento agrícola que permita uma exploração racional da terra, associada à capacidade de trabalho dessas populações.

[9] SUDENE – Diretrizes gerais para o programa anual – Recife, julho de 1981.

c) Organização Social procurando estimular formas associativas de produção, que vise a elevação da capacidade produtiva e o melhor atendimento das necessidades dessas comunidades envolvidas no processo, de forma que, suas aspirações sirvam de orientação às ações do poder público.

d) Produzir e difundir tecnologia adequada às condições dos produtores, procurando tornar rentável a unidade de produção vista como um todo.

e) Propiciar os meios necessários para que a unidade de produção familiar possa utilizar equipamento de baixo custo e fácil manutenção, que contribua para o aumento da produtividade da mão de obra familiar.

f) Garantir aos pequenos produtores o acesso no crédito, de forma simplificada, no montante necessário e no momento oportuno.

Em reunião de avaliação do Programa, promovida pelo Ministério do Interior, realizada em Brasília no período de 03 a 06 de agosto de 1981, foi apresentado pela SUDENE um documento

que especifica as seguintes diretrizes para o POLONORDESTE.[10].

1) Seleção de Polos (subáreas) dentro das áreas do projeto para ação vertical do Programa;
2) O programa deve restringir suas ações a produtores rurais de baixa renda que se dedicam a agricultura e a pecuária, ao pequeno empreendimento não agrícola, ao pequeno artesão, ao pescador artesanal e ao pequeno piscicultor;
3) Desativar ou emancipar os projetos existentes no litoral úmido, transferindo as ações previstas nestes projetos para o Programa de Apoio às Populações Pobres da Zona Canavieira do Nordeste;
4) Intensificar sua ação na abertura de novas fronteiras na Pré-amazônia Maranhense, Oeste da Bahia e Sul do Piauí;
5) Direcionar os projetos encravados no semiárido para ações permanentes de combate aos efeitos das secas, com ênfase para os seguintes aspectos:
   a) Intensificação de ações na área de recursos hídricos, com incorporação intensiva de mão de

[10] SUDENE – POLONORDESTE, Objetivos e desempenho; principais problemas; diretrizes para o programa – Recife, agosto de 1981

obra local e interligação com atividades de piscicultura

b) Modificação no sistema de produção com introdução de culturas e espécies resistentes à seca

c) Identificação de locais e implementação de ações com visitas à dinamização da pequena irrigação.

6) Controle sobre os custos de operação dos diversos serviços, de modo a permitir destinação de maior parcela de recursos aos investimentos que gerem benefícios diretos aos pequenos produtores;

7) Considerar a atividade comunitária não como subprojeto, mas como uma estratégia de participação do público-meta nas diversas ações do projeto, levando-se em consideração que a participação comunitária no processo de planejamento, execução e acompanhamento da programação deve ser desenvolvida com uma forte presença da unidade técnica no campo, promovendo-se esforços para a criação de gerências nas áreas de atuação dos projetos. Além disso, deve ser criada uma base de representação das comunidades que funcione em caráter permanente, para oferecer suporte às programações anuais e sirva de canal de comunica-

ção do público-meta com os executores do programa;

8) A base permanente da representação deve ser constituída de grupos de produtores e outras personalidades trabalhadas pela EMATER, líderes de comunidades identificadas pelo MOBRAL ou outros órgãos e representantes de sindicatos e deverá participar das atividades de planejamento e execução do programa. A fase de planejamento deve possibilitar a participação do público-meta através de todas as formas de associação em todas as fases de planejamento envolvendo a participação efetiva do pessoal de execução e nível local. Além disso prevê a integração aos objetivos do POLONORDESTE, dos demais programas, projetos e políticas em execução nas áreas abrangidas, bem como manter contínua e constante atualização sobre a realidade em cada área. O uso de instrumentos capais de propiciar efetiva integração e articulação das ações, o acompanhamento e controle das ações, a avaliação da eficácia e eficiência do Programa, a eficiente execução e coordenação administrativa e a inclusão dos instrumentos de planejamento do POLONORDESTE nos planos estaduais de desenvolvimento são

também objetos de preocupação da base permanente de representação nhoque se relaciona a planejamento. No que se refere a execução, as diretrizes recomendam desenvolver uma sistemática que enseje a utilização de mão de obra e matérias-primas locais, com a participação do público-meta na escolha de localização, dimensionamento, execução, fiscalização, manutenção e conservação de investimentos a serem realizados. Existe ainda preocupações no sentido de dar prioridade à execução de obras sob forma de administração direta, envolvendo o poder municipal, obter menor custo na realização das obras, e, finalmente, estabelecer um cronograma de implementação articulado e coordenado com as necessidades de cada ação.

9) Estabelecimento de mecanismos de coordenação entre a coordenação regional e as unidades técnicas de forma a assegurar a compatibilização das ações de programas e políticas e diretrizes do POLONORESTE, com visitas a evitar duplicidade de propostas. Outras preocupações foram listadas tais como máxima utilização de recursos em investimentos diretamente apropriados pelo público-meta; cumprimento, por parte dos órgãos

envolvidos e órgãos executores, das tarefas que lhes forem afetas; integração de todos os órgãos com a filosofia do programa; participação do público-meta em todas as fases do planejamento e da execução; incentivo à fixação de pessoal técnico no campo; articulação entre os diversos níveis de coordenação; não utilização de recursos do programa em outras atividades e absorção por parte do Estado das despesas de custeio do programa.

10) Proporcionar acesso à terra aos pequenos produtores rurais e trabalhadores rurais assalariados, em dimensão compatível com a unidade de produção familiar autossustentável, sob formas associativas, capaz de absorver a mão de obra familiar durante todo o ano e de proporcionar níveis crescentes de capitalização e de elevação da renda.

4. ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS DE AÇÃO

Como foi mencionado anteriormente, o desenvolvimento rural integrado foi a estratégia escolhida para o POLONORDESTE, em função do seu caráter inovador e por se constituir em um modelo de grande alcance social, com comprovados resultados satisfatórios em outras regiões do mundo subdesenvolvido.

Este enfoque surgiu no Brasil em 1971 através do Banco do Nordeste do Brasil, que, nesta época, iniciou uma programação de treinamento em desenvolvimento rural integrado dirigida para técnicos de todas as instituições da região vinculados a organismos regionais. Posteriormente, foi criado o programa POLONORDESTE, tomando como estratégia este novo enfoque de desenvolvimento que preconiza ações integradas nos 3 setores econômicos no próprio meio rural, tomando como base do processo a propriedade familiar.

As grandes linhas de ação eram inicialmente voltadas para infraestrutura econômica, infraestrutura social, serviços de apoio a produção e crédito rural.

A infraestrutura econômica beneficiava segmentos de estradas vicinais, eletrificação rural e armazenagem, com dotações máximas de 25%, 20% e 10% dos recursos alocados no programa, não devendo, no entanto, as despesas como infraestrutura social o programa destinou o máximo de 20% dos recursos, para serem utilizados em educação rural, saúde e abastecimento d'água.

Como serviços de apoio a produção estão relacionados assistência técnica e extensão rural, pes-

quisa e experimentação agrícola, disseminação de novos sistemas de produção, produção e multiplicação de sementes melhoradas, produção de matrizes, reprodutores ou animais para engorda, abastecimento de insumos básicos, mecanização agrícola, perfuração de poços a nível de propriedades agrícolas, construção de pequenos açudes, implantação de pequenos sistemas de irrigação, promoção de piscicultura em áreas interiores, promoção de melhoria do sistema de comercialização, promoção de abertura de baixa renda, assistência ao cooperativismo prestação de serviços agrícolas especializados, treinamento de pessoal, estudo dos recursos naturais e outros estudos especiais necessários. Para todos estes segmentos que compõe os "Serviços do Apoio a Produção" ficou estabelecido a dotação de recursos nunca inferior a 40% do montante global do projeto.

Finalmente, como apoio a todos estas atividades aparece o crédito. Desnecessário se torna afirmar que, se este segmento não tiver seu funcionamento em bases adequadas, todo o sistema estará comprometido.

Nos documentos iniciais do POLONORDESTE não há referência a ações na área fundiária, assim como, à prioridades para o pequeno produtor. A partir de 1976

algumas alterações ocorreram quando o documento POLONORDESTE – diretrizes para o planejamento elaborado pela SUDENE, Ministérios do Planejamento, do Interior e da Agricultura anunciou as primeiras modificações do programa. Novas alterações foram introduzidas em 1980 quando há uma definição mais clara com relação a prioridade que deveria ser dada o público-meta. Desta forma, surgiram preocupações com relação a reestruturação fundiária, formas especiais de crédito para pequenos produtores sem-terra, desenvolvimento comunitário e formas associativas de produção. Os investimentos com infraestrutura física foram reduzidos sob a alegativa de que provocavam elevação do preço da terra, beneficiando desta forma, os grandes e médios proprietários.

De acordo com este novo enfoque, foram estabelecidas novas estratégias com seus respectivos instrumentos de ação, baseadas principalmente em terra, ações de apoio a produção da infraestrutura social e racionalização dos processos de planejamentos, execução e coordenação de programa.

Com relação a terra estão sendo propostas ações dirigidas a conceder prioridade para cessão de terras a pequenos produtores rurais sem terra e trabalhadores

rurais assalariados, par exploração através de empresas associativas que envolverão também pequenos proprietários. Neste trabalho haverá envolvimento da extensão rural, dos sindicatos de trabalhadores rurais e outras formas de associação de trabalhadores em todas as fases do trabalho, iniciando com a própria identificação da área, reestruturação e definição jurídica do tipo de associação pretendida.

Para tanto, foi sugerida a criação de fundos de terras a nível de cada Estado com objetivo de dinamizar as ações de reestruturação fundiária, com apoio do crédito fundiário que, segundo a proposição, poderá ser utilizado somente para aquisição de terras por empresas associativas, quando não for possível recorrer ao Estatuto da Terra.

Com relação ao apoio à produção, as ações continuaram voltadas para pesquisa e experimentação, assistência técnica, sementes e mudas, abastecimento de insumos, mecanização agrícola, piscicultura em áreas interiores, cooperativismo, crédito rural, comercialização e agroindústria voltada para apoiar a implantação de unidades industriais de pequenos produtores. Não se verificando, portanto, modificações

substanciais com relação ao que foi proposto nos documentos iniciais de criação do programa.

A melhoria e expansão da infraestrutura econômica prevê ações em estradas vicinais e energização rural, porém, com ênfase às áreas que tenham sido objeto de reestruturação fundiária. No caso de estradas, visando garantir o escoamento da safra, e, no caso de eletrificação proporcionar acesso ao uso de energia para fins de produção associativas em áreas objeto de reestruturação fundiária.

A melhoria da expansão da infraestrutura social, representa uma tentativa de proporcionar ao público-meta os benefícios sociais até então fora de seu alcance, os quais não foram devidamente contemplados nas proposições iniciais do programa. Educação, saúde, saneamento, habitação, alimentação e nutrição e desenvolvimento comunitário são os pontos que deverão merecer grande atenção nos projetos do POLONORDESTE, de acordo com as novas proposições.

O aperfeiçoamento do programa é procurado através da racionalização dos processos de planejamento, execução e coordenação do programa. Esta estratégia introduz o planejamento participativo, propõe um esquema de execução descentralizado e,

finalmente, propõe um modelo de coordenação efetiva, voltadas todas essas ações para obtenção de resultados que levem a melhoria do padrão de vida da população rural, objetivo maior do POLONORDESTE.

5. ABRANGÊNCIA

Considerando-se a heterogeneidade da Região Nordeste, em seus mais variados aspectos, foi estabelecido que as ações para o seu desenvolvimento rural seriam concentradas em áreas especiais, objetivando a criação de polos rurais de desenvolvimento. A seleção dessas áreas "obedeceu, inicialmente, a critérios de natureza ecológica" (solos, clima, água etc.) para posteriormente levar em conta "as potencialidades de desenvolvimento rápido e efetivo, o estado e a importância das populações, o volume de investimentos públicos já realizados e a complementar".[11] Tais áreas deviam representar, em seu conjunto, diversas situações ecológicas e demográficas, assim como graus diferenciados de infraestrutura econômica-social.

Para cada uma dessas áreas seria elaborado um Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI), compreendendo, de um lado, os projetos básicos,

[11] Exposição de motivos nº 269-B, de 29.10.74

visando à produção agropecuária, a serem implementados pela iniciativa privada e, do outro, um esforço concentrado do Governo através da ação simultânea em diversos campos, tais como estradas vicinais, eletrificação rural, armazenamento, comercialização, cooperativismo, pesquisa e experimentação agrícola, extensão rural, crédito rural, etc.

Dentro desta concepção, foram selecionadas, no Nordeste, as seguintes áreas prioritárias:

I. Áreas do Vale Úmidos – correspondem às bacias hidrográficas dos principais vales úmidos: o do rio São Francisco, o do paraíba e os do Nordeste Oriental, compreendendo estes os Vales do Jaguaribe, do Apodi, Piranhas-Açu e Ceará Mirim.

II. Áreas das Serras Úmidas – definidas como regiões de altitude acima de 600m, pluviosidade e umidade mais regulares e cobertura vegetal do tipo perene ou semi-perene. São as serras da Ibiapaba, de Baturité, do Araripe, do Martins, do Brejo e do Teixeira e do Triunfo.

III. Área da agricultura Seca – correspondem às áreas do sertão Cearense, do Seridó e da Chapada da Diamantina (Irecê), onde a vegetação predominante é a

caatinga e as precipitações pluviométricas oscilam entre 400 e 900mm anuais.

IV. Áreas dos Tabuleiros Costeiros – são áreas planas situadas ao longo da zona litoral-mata, desde o Estado do Rio Grande do Norte até o extremo Sul do Estado da Bahia, com precipitações variando de 700 a 2100mm anuais.

V. Áreas da Pré-Amazônia – situadas no Estado do Maranhão, caracterizando-se como uma zona de transição entre a vegetação amazônica e a flora tipicamente nordestina.

Por ocasião do lançamento do Programa, a população dessas áreas, segundo o censo de 1970, era 7,4 milhões de habitantes e a sua superfície total 457,9 mil km^2, abrangendo 291 municípios. (Vide mapa 1) A população correspondia a 26,4% da do Nordeste e superfície total das áreas prioritárias representava 30% do território nordestino.

As propostas dos governos estaduais, com base em projetos técnicos e politicamente justificáveis foram aumentando paulatinamente a área de atuação do programa, de modo que o POLONORDESTE atualmente abrange uma área de 846,5 mil km^2 e uma população de

16,1 milhões de habitantes (dados do censo de 1980), cobrindo 773 municípios dos 1.419 de toda a região, incluindo-se nos totais a parte referente à Área Mineira do Nordeste. Em outras palavras, 50,8% da área do Nordeste, 44,8% de sua população e 54,5% dos seus municípios estão sob a influência do POLONORDESTE.

As áreas dos Vales Úmidos e da Agricultura Seca correspondem a 82,6% da área, 74,8% da população e 74,8% do número de municípios sob a intervenção do programa.

Vale destacar que os Estados do Ceará e do Rio Grande do Norte contam com mais de 82% de sua área de 64% da sua população sob ação do POLONORDESTE (Tabela III).

As linhas de atuação do POLONORDESTE foram definidas na exposição de motivos que deu origem ao Programa como um esforço concentrado do Governo Federal através da ação simultânea nos seguintes Campos:

a) Estradas vicinais, com vistas ao escoamento da produção e à interligação das áreas integradas à rede ferroviária e fluvial regional;

b) Eletrificação rural, visando a permitir a introdução de novas técnicas da produção;

c) Armazenagem e outras facilidades que assegurem a racionalização do processo de comercialização da produção;

d) Pesquisa e experimentação agrícolas (sementes, métodos de cultivo adequados às diversas condições geológicas, técnicas de armazenagem e de transporte, etc.);

e) Extensão rural;

f) Crédito rural orientado.[12]

Posteriormente, através do documento "POLONORDESTE:

Diretrizes para o planejamento"[13] houve uma reorientação na atuação do Programa que passou a seguir as linhas básicas delineadas a seguir e ainda em vigência:

a) Apoio ao pequeno produtor – será realizado através das seguintes ações permitir acesso à terra (crédito, titulação e regularidade fundi-

[12] Exposição de motivos nº 269-B, de 29.10.74

[13] SEPLAN-PR/MINAGRI/MINTER/BACEN – POLONORDESTE: Diretrizes para o planejamento. Brasília 1976.

ários); crédito rural, assistência técnica e extensão rural; pesquisa e experimentação agrícolas; fornecimento de sementes e mudas melhoradas; fornecimento de reprodutores, matrizes e animais para a engorda; abastecimento de insumos agrícolas; serviços de mecanização agrícola; perfuração de poços a nível de propriedade; construção de pequenos açudes e aguadas; implantação de sistemas rudimentares de irrigação; promoção da piscicultura em águas interiores; apoio ao cooperativismo; treinamento de pessoal; sistema de comercialização da produção; armazenamento.

b) Infraestrutura econômica – a ação basear-se-á especificamente na construção de estradas vicinais e de redes de eletrificação rural.

c) Infraestrutura social – neste campo, as ações serão voltadas para saúde, educação e saneamento básico.

d) Ações complementares – visarão a administração e gerência dos projetos, a realização de estudos de recursos naturais e estudos específicos e a promoção da microempresa não agrícola.

O público meta do POLONORDESTE não foi claramente definido tanto na exposição de motivos como no decreto que criou o programa. No entanto, nos primeiros anos de atuação, as ações do POLONORDESTE indicaram beneficiar mais aos grandes e médios proprietários que aos pequenos produtores[14].

Foi o documento "POLONORDESTE": Diretrizes para o Planejamento[15] que definiu, de modo indireto, que a prioridade de receber os benefícios do Programa seria dada aos pequenos produtores, quando destacou: "O POLONORDESTE não considera prioritário o atendimento dos médios e grandes proprietários". Para os agricultores sem-terra, apesar de serem considerados, não foram contemplados com uma linha específica da ação.

A exposição de Motivos nº 020 – CDE de 22.04.80 "incorpora em seu discurso todo o enfoque da redução da pobreza iniciado com o documento de Diretrizes, aprofunda a necessidade de intervenções de caráter fundiário e, timidamente, reconhece o papel concentrador das inversões em infraestrutura econô-

[14] SAMPAIO, IRMÃO & GOMES – Política agrícola no Nordeste. Brasília, Ed. Binagri, 1979.
[15] SEPLAN-PR-MINAGRI/MINTER/BACEN – POLONORDESTE: Diretrizes para o planejamento. Brasiília, 1976.

mica quando efetuadas sem articulação com um processo de reestruturação fundiária[16]. Reconhece, implicitamente, a prioridade que deve ser dada aos pequenos proprietários e agricultores sem-terra.

No entanto, é o documento "Diretrizes para a Ação do Governo Federal na Promoção do Desenvolvimento rural do Nordeste"[17], apresentado pelo IPEA na Reunião de Trabalho sobre Política de Desenvolvimento Rural do Nordeste realizada em Brasília em agosto de 1982 e que motivou o presente estudo, quem define claramente os beneficiários do Programa a partir do ano operativo 1983/84, quando afirma textualmente: "O público-meta da ação do Governo Federal no meio rural do Nordeste é a população constituída por pequenos produtores de baixa renda, com ou sem terra, e trabalhadores rurais assalariados, os quais se colocam dentro da ampla faixa de desempregados ou subempregados".

Em termos de recursos financeiros nacionais, foram alocados para os 43 PDRIs e os 4 projetos de colonização, com base nos dados programados pelas exposições de motivos dos planos operativos anuais

[16] IPEA – Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste – POLONONORDESTE. Relatório de avaliação. Brasília, agosto 1981.
[17] IPEA – Diretrizes para a ação do Governo Federal na promoção de desenvolvimento rural no Nordeste. Brasília, agosto de 1982.

1975/76 a 1982/83, recursos da ordem 307,8 bilhões de cruzeiros, a preços de 1982.

Os Estados mais beneficiados, em ordem decrescente, foram Bahia, Pernambuco e Ceará, que receberam, no período considerado acima, 26,8% do volume total de recursos, a preços de 1982.

Em se tratando de financiamento externo, foram negociados empréstimos para 22 PDRIs, desde o plano operativo anual de 1978/79 até o de 1982/83, alcançando em volume total de recursos da ordem de 32.977 milhões de cruzeiros a preços de 1982. Neste período, o Banco Mundial – BIRD participou com 70,6% dos recursos, ao passo que o Banco Interamericano do Desenvolvimento – BID e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola – FIDA contribuíram com 23,8% e 5,6% do volume total contratado, respectivamente. A Tabela V detalha, por PDRI, por Estado e por agente financeiro, o montante dos recursos externos recebidos pelo POLONORDESTE no período em questão.

6. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

A administração do POLONORDESTE no nível federal inicialmente esteve a cargo de uma comissão

Interministerial sediada em Brasília, integrada por dois representantes da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, dois do Ministério do Interior[18] e dois do Ministério da Agricultura. Essa comissão foi constituída pela Portaria 46-B, de 01.10.1974, com as seguintes finalidades:

> - Acompanhar e avaliar os estudos contratados por esses ministérios com o consórcio das empresas Societé Centrale Pour L'Equipemente du Territore Internacional (SCET internacional) e Serviços Integrados de Assessoria e Consultoria (SIRAC), tendo em vista a execução do Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste;
>
> - Propor, com base nos resultados dos estudos antes referidos, diretrizes, cursos de ação e projetos para a implementação do Programa.

Posteriormente, em observância ao exposto no Decreto 75.370, de 13.02.1975, que instituiu mecanismo para a coordenação e o acompanhamento dos programas especiais do II Plano Nacional de Desenvolvimento, foi criado o Grupo Especial de Coordenação e Acompanhamento do POLONORDES-

[18] Pedro Sisnando Leite, representando o Banco do Nordeste do Brasil.

TE-GECA, através da Portaria Interministerial nº 41, de 16.04.1975.

Referido grupo, também com sede em Brasília, constituía-se de um representante da Secretaria de Planejamento, responsável pela coordenação geral do Programa, um representante do Ministério do Interior e um do Ministério da Agricultura.

A este Grupo Especial da Coordenação competia:

- "Propor ás Secretárias-gerais da Secretaria de Planejamento e dos Ministérios mencionados e os projetos e atividades do Programa, acompanhamento dos respectivos planos de aplicação e desembolso".

- "articular-se com os demais Ministérios envolvidos, com visitas à execução do Programa";

- "Promover a adoção das demais providências necessárias à implementação do Programa".

- "Acompanhar sua execução física e financeira e elaborar os relatórios trimestrais de que trata o artigo 4º do Decreto nº 75.370, citado".

Pelo Decreto 83.436, de 10.05.1979, foram introduzidas modificações na estrutura administrativa do

POLONORDESTE no âmbito federal, o qual passou a ser coordenado pelo Ministério do Interior, em articulação com a Secretaria de Planejamento e com o Ministério da Agricultura.

Com essa nova sistemática administrativa extinguiu-se o Grupo Especial da Coordenação e Acompanhamento do POLONORDESTE – GECA, ficando a administração central do Programa sob a responsabilidade da Secretaria de Programas Especiais do MINTER, através da Coordenadoria Nordeste.

No âmbito regional, a administração do POLONORDESTE é de responsabilidade da SUDENE e foi primeiramente definida pela portaria nº 1.088, de 26.05.1975 do MINTER, que criou a Coordenadoria Especial do POLONORDESTE junto aquela superintendência.

A Coordenadoria Especial do POLONORDESTE era vinculada diretamente ao Superintendente da SUDENE e tinha finalidade:

- Acompanhar a fase final da preparação dos projetos integrantes de cada polo selecionado e adotar todas as providências necessárias, a nível local, para a execução do Programa;

- Articular-se com os órgãos a serem indicados como executores dos projetos e proceder ao acompanhamento e controle do Programa, inclusive, para efeito de liberação de recursos, a nível local;

- Manter permanente contato com a coordenação do POLONORDESTE em Brasília;

Com o Decreto 83.436, a Coordenadoria Especial do POLONORDESTE também foi reorganizada visando, a um melhor desempenho das tarefas a elas inerentes. No momento, a Coordenadoria do POLONORDESTE na SUDENE é vinculada em primeira instância à Assessoria para a Área de Desenvolvimento Rural e contempla a estrutura constante do organograma II, estabelecido com base na Portaria 214/81 daquela Superintendência.

Observa-se a existência de uma Coordenação Central, apoiada nas ações específicas desenvolvidas pelos Setores de Coordenação e Programação, de Apoio Administrativo e de Implementação.

Cada setor de implementação é responsável pelo acompanhamento dos projetos em dois estados, a saber:

SI – Maranhão e Piauí

SII – Paraíba e Alagoas

SIII – Rio Grande do Norte e Ceará

SIV – Pernambuco e Sergipe

SV - Bahia e Minas Gerais

Na esfera estadual o esquema de administração do POLONORDESTE não é uniforme, mas, generalizadamente apresenta Conselho Diretor, Unidade Técnica, Gerência de Projeto e Órgãos Executores.

O Conselho Diretor é constituído pelos titulares das Secretarias ligadas ao Programa e, em geral, é presidido pelo Governador. Tem como função administrar globalmente os projetos existentes no estado, inclusive, no tocante à aprovação dos planos operativos anuais e dos respectivos relatórios de acompanhamento.

As unidades técnicas têm como funções principais assessores o Conselho Diretor e os Órgãos Executores, acompanhar a implementação dos projetos e realizar as avaliações pertinentes, mantendo constante articulação com a Coordenadoria Especial do POLONORDESTE na SUDENE.

As Gerências de projeto atuam diretamente na Área em que os mesmos estão sendo implementados,

incumbindo-se, portanto, da coordenação e do acompanhamento localizados.

Os órgãos executores são as unidades responsáveis pela implementação propriamente dita dos projetos, como assistência técnica, crédito, saúde, educação, pesquisas agropecuárias, etc.

PARTE TRÊS

PROGRAMA ESPECIAL DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SEMIÁRIDA DO NORDESTE (PROJETO SERTANEJO)

Antônio Enock de Vasconcelos

Fortaleza – Ceará
Março de 1983

1. ORIGEM E CONCEPÇÃO DO PROGRAMA

A zona semiárida do Nordeste sempre foi objeto de preocupação do Governo, tanto pela expressividade territorial e populacional, como, principalmente, pelos sérios problemas econômicos e sociais que a irregularidade climática acarreta às populações ali residentes.

Com cerca de 52% da superfície e 40% da população regional, o semiárido nordestino tem na agropecuária sua principal atividade econômica.

Essa Região apresenta características no contexto econômico e social nordestino. A exemplo do que ocorre em todo o Nordeste, a exploração agrícola se faz dentro de uma estrutura agrária deformada, onde o minifúndio superpovoado se contrapõe aos grandes estabelecimentos pouco utilizados, sob um sistema de apoio pouco eficiente e dentro de padrões tecnológicos bastantes rudimentares. Mas o que bem caracteriza essa Região é a limitação dos seus recursos naturais, com solos rasos e de baixa fertilidade e, de modo mais específico, a baixa e irregular precipitação pluviométrica, cuja média anual se situa em torno de 700 mm.

Todos esses condicionantes refletem, no final, uma agricultura de baixa produtividade, altamente

vulnerável às condições ambientais e que, ao longo dos anos, vem-se desorganizando econômica e socialmente.

O problema hidrológico vem-se tornando cada dia mais sério, pelo aumento do número de trabalhadores sem-terra e pela concentração dessa massa populacional nos pequenos e médios estabelecimentos agrícolas, onde os investimentos em infraestrutura hidráulica são inexpressivos e onde a ação governamental não tem sido a abrangência necessária.

A cada período de estiagem mais prolongada repetem-se os mesmos problemas de prejuízos econômicos e desagregação social, tendo os governantes adotado medidas paliativas de abertura de frentes de serviços e prorrogação de créditos bancários contraídos pelos produtores rurais.

Reconhecendo que as intervenções governamentais voltadas para a solução dos problemas do semiárido nem sempre assumiram o desejável caráter de prevenção integração e continuidade, é que a SUDENE, com o apoio do MINTER, idealizou o Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região semiárida do Nordeste (PROJETO SERTANEJO), criado através do Decreto nº 78.299 de 23 de agosto de 1976.

O PROJETO SERTANEJO, na sua concepção, busca o fortalecimento da economia da Região, através da associação de agricultura irrigada com a agricultura seca, ao nível, principalmente, das pequenas e médias unidades produtivas. Consubstancia um processo contínuo, sistemático e eficaz de desenvolvimento agropecuário, compreendendo a execução de obras para a retenção de água, a disseminação de modernas técnicas agronômicas para as lavouras xerófilas e a reorganização da estrutura de produção econômica.

Assim, o projeto procura de um lado, a normalização e modernização do processo produtivo e, de outro, a criação de emprego para reduzir as sociais provocadas pelo fenômeno das secas. Trata-se, portanto, do estabelecimento de formas da produção que levem em conta as secas uma "constante" no modelo de transformação e valorização do Nordeste semiárido.

2. OBJETIVOS

O Art. 1º do Decreto 78.299, que criou o SERTANEJO, estabelece que a finalidade desse Programa é "fortalecer a economia das unidades de produção agropecuárias, sobretudo pequenas e médias, do semiárido nordestino, tornando-as mais resistentes aos efeitos das

secas, a partir de núcleos de prestação de serviços e de assistência técnica, previamente selecionados. ”

Esses objetivos, ainda muito gerais nessa ocasião, foram melhor especificados quando da regulação do programa especial de crédito, aprovado pela Resolução 417 do BACEN, de 26.01.77, ficando assim definidos:

a) Organizar ou reorganizar as unidades produtivas, para normalizar o processo de produção e assegurar o nível de emprego, a fim de reduzir as repercussões sociais das secas;
b) Dotar as propriedades de resistência aos impactos das secas mediante associação da agricultura irrigada à agricultura seca, mais adaptada à ecologia da Região;
c) Dar aos imóveis padrão produtivo e capacidade de emprego a nível semelhante, pelo menos, ao alcançado em lotes de colonos de projetos de irrigação;
d) Promover a valorização hidro agrícola das pequenas e médias propriedades, mediante construção de açudes e poços, para retenção de água;
e) Disseminar modernas técnicas agronômicas para lavouras xerófilas;

f) Fomentar a associação dos produtores a cooperativas organizadas para assegurar apoio a suas atividades.

3. ESTRATÉGIA E INSTRUMENTOS DE AÇÃO

Para o alcance dos objetivos do Programa foi delineada uma estratégia de ação que utiliza o crédito rural e a assistência técnica como os principais instrumentos de apoio.

A atuação conjunta desses dois instrumentos constitui a base estratégica do Programa. A assistência creditícia, desenvolvida dentro de uma linha especial de crédito subsidiado, está obrigatoriamente associada à assistência técnica.

Na concepção inicial, a estratégia assim delineada deveria ser orientada para os seguintes linhas de ação:

a. FORMAÇÃO DE RESERVAS DE ÁGUA: Trata-se da formação da infraestrutura hidráulica nos estabelecimentos agrícolas, através da construção de açudes ou da captação de água subterrâneas, para a sua utilização em atividades produtivas, especialmente na pequena irrigação.
b. INTENSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO IRRIGADA: implementação, nas pequenas e médias

propriedades agrícolas, de uma área irrigada de 2 a 3 hectares, com os objetivos de reduzir a sua vulnerabilidade às condições climáticas e assegurar, durante o período da estiagem, um nível mínimo de produção e renda.

c. ECONOMIA NO USO DE ÁGUA: Através da construção de obras hidráulicas e utilização de práticas especiais de manejo, de modo a obter alta eficiência e reduzido consumo de água, quer na irrigação ou no abastecimento dos rebanhos e das populações.

d. FOMENTO À AGRICULTURA SECA: Exploração racional de plantas, nativas ou exóticas, que apresentem elevado grau de resistência às secas e uso de práticas agrícolas que proporcionem maior aproveitamento das águas pluviais.

e. INTENSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO PECUÁRIA: essa orientação busca elevar a produtividade da pecuária regional condicionada, principalmente, pelos baixos padrões alimentares e sanitários dos rebanhos. Para tanto recomenda-se intensificar a produção de forragens em áreas irrigadas, formar campos de pastagens resistentes às secas e a difusão de práticas de conservação de ferragens e grãos para utilização de conservação

de forragens e grãos para utilização nas épocas críticas. Essas medidas são complementadas por técnicos racionais de manejo das pastagens e por medidas profiláticas no campo da sanidade animal além do melhoramento genético dos rebanhos, principalmente caprinos e ovinos.

f. CONSERVAÇÃO E MELHORIA DO SOLO: Consiste na difusão de técnicas agrícolas de controle a erosão, contribuindo, assim, para a conservação da fertilidade dos solos e para o melhor aproveitamento das águas superficiais, em áreas de topografia acidentada.

g. REORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA: A par dos esforços no sentido de proporcionar o aumento do grau de resistência da agricultura da Região Semiárida aos efeitos da seca, o Programa contribuirá para a correção das distorções da estrutura fundiária, estimulando a implantação e o desenvolvimento de novas unidades agrícolas familiares. O acesso à terra por parte dos não-proprietários ou dos pequenos proprietários será propiciado através do crédito fundiário, em condições especiais, e da desapropriação, quando conveniente, para posterior venda, através do crédito fundiário.

h. PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA: O Programa tem na assistência técnica intensiva a seus beneficiários um dos principais instrumentos de ação. Assistência técnica intensiva, como inicialmente estabelecida, compreende "o planejamento e acompanhamento da execução das atividades previstas em cada estabelecimento, a orientação para o crédito rural, a assistência à comercialização de insumos e produtos e a promoção social".

i. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS: A assistência técnica também caberia ações de apoio aos beneficiários na preparação da infraestrutura, incluindo-se aí os serviços de mecanização, e a condução das atividades produtivas.

j. PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA FINANCEIRA: O crédito aos beneficiários do Programa, obrigatoriamente associado à assistência técnica, é feito através de uma linha especial que, sob condições diferenciadas das normais, contempla financiamentos destinados a investimentos fixos e semifixos, fundiários e a operações de custeio.

k. APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA DE COMERCIALIZAÇÃO E ABASTECIMENTO: A concepção inicial previa a utilização de

cooperativas existentes ou a serem criadas – às quais, obrigatoriamente, deveriam associar-se os beneficiários do Programa. Para essas cooperativas estava previsto apoio técnico, gerencial e financeiro. Essas unidades deveriam funcionar de forma integrada com a administração local do Programa.

Essa estratégia de ação deveria ser desenvolvida a partir de núcleos organizacionais – "Núcleos Sertanejos" - situados, inicialmente, nos projetos de irrigação do DNOCS ou em áreas do POLONORDESTE.

Nas áreas do DNOCS, a proposta inicial era de expandir as atividades, que estavam concentradas nos perímetros irrigados, para as regiões periféricas, num raio de aproximadamente 30km, com prioridade para as áreas mais bem-dotadas de recursos naturais, sobretudo água.

Nos PDRIS, as ações se concentrariam em áreas que apresentassem condições favoráveis à montagem de estrutura semelhante à descrita para os projetos da irrigação do DNOCS.

4. ABRANGÊNCIA DO PROGRAMA

a. Área de atuação

A área de atuação do Projeto Sertanejo, de acordo com a Exposição de Motivos Interministerial nº 230, de 18.09.76, que fundamentou a sua criação, ficou definida como sendo a Zona Semiárida do Nordeste, com prioridade aos Sertões do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Pernambuco e Bahia. Posteriormente, definiu-se como área de abrangência do Sertanejo o espaço delimitado pela isoieta de 800 mm de chuvas anuais, incluindo-se, aí, a região mineira do Polígono das Secas. Essa área tem uma extensão de 850 mil km^2 e corresponde aproximadamente a 52% da superfície nordestina.

Os projetos de irrigação do DNOCS seriam basicamente os núcleos a partir dos quais se expandiriam as ações executivas do Programa, num raio aproximado de 30km, o que resultaria numa superfície de 280.000 hectares em cada núcleo. Essa orientação, todavia, foi descartada logo no início da implantação do Programa, dando lugar a outros critérios considerados mais relevantes.

b. Público-Meta

Os beneficiários do Projeto Sertanejo foram definidos pela EMI – 230, DE 18.09.76, como os integrantes das seguintes categorias funcionais:

- ESTRATO I – Trabalhadores sem terras (arrendatários, ocupantes, parceiros, etc. e assalariados.

- ESTRATO II – Pequenos proprietários.

- ESTRATO III – Médios proprietários que disponham de estabelecimentos com área de 50

0ha. Desde que apresentem possibilidades de valorização integrada de suas terras, com vistas à obtenção de maior resistência às secas e de utilização de mão de obra.

- ESTRATO IV – Proprietários de terras com área superior a 500ha, cujos projetos, aprovados pela SUDENE e pelo INCRA, proporcionem o acesso à terra dos trabalhadores dos estratos I e II.

Logo no início das atividades do Programa, em 1977, a SUDENE considerava como principais beneficiários os agricultores integrantes de estrato III e, na

medida do possível, os do estrato II[19] . Para esses grupos seriam desenvolvidas ações internas às propriedades, desde a valorização hidro agrícola à assistência técnica e creditícia, nas condições especiais do Programa.

Havia, naquela época, o reconhecimento de que "a participação do Estrato II no Projeto Sertanejo é limitada pela exiguidade de sua área de produção e pela relativa impossibilidade de desenvolvimento e valorização, a não ser mediante a incorporação de outras áreas ou deslocamentos para propriedades maiores".[18]

Ficou explícito, ainda naquela oportunidade, que a população pertencente aos estratos I e II seria beneficiária do Programa, inicialmente, através do crédito fundiário, quando então passaria a integrar o grupo III.

Ainda com relação aos beneficiários do Programa, cabe registrar algumas qualificações complementares processadas posteriormente para os integrantes dos estratos II e III (1). Esses grupos passaram a ter a seguintes definição:

[19] Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semiárida do Nordeste – PROJETO SERTANEJO – MINTER, SEDENE, 1977.

- Estrato II – pequenos proprietários com área de até 100ha;

- Estrato III – médios proprietários que disponham de estabelecimentos com área de até 500ha. Desde que tenham possibilidade de desenvolvê-las e que tenham na agropecuária sua principal fonte de renda. Subsídios para o aperfeiçoamento e consolidação do Programa. Esse trabalho é atualmente desenvolvido pelo IICA e por uma missão francesa.

- Cooperativismo, ação está prolongada para promover e/ou aperfeiçoar a organização dos produtores, objetivando a melhorai dos serviços de apoio de crédito e comercialização de insumos e produtos.

- Piscicultura, como atividade complementar das explorações agrícolas, contribui para aumentar a renda dos produtores e comerciantes locais e ampliar a oferta de alimentos proteicos de origem animal para as populações rurais.

- Apicultura, também como atividade complementar, contribui para a elevação da renda dos beneficiários diretos e indiretos do programa.

O Subprograma de instalação de núcleos absorve as tarefas de definição de metas para a implantação das novas unidades operativas, incluindo-se o número, a localização e o órgão executor, como também o detalhamento das principais características físicas, sociais e econômicas das áreas selecionadas. Nesse segmento também se desenvolvem as ações relativas à conclusão da infraestrutura dos núcleos já implantadas e que não dispõem de toda a base mínima necessária ao seu pleno funcionamento.

No subprograma de operações (SUBPAT 3) enquadram-se todas as atividades executivas do sertanejo, desenvolvidas pelo DNOS, CODEVASF e governos estaduais, através dos respectivos núcleos. Ás equipes técnicas cabem as responsabilidades específicas de:

- Orientar os beneficiários quanto á assistência creditícia necessária à organização e fortalecimento de suas propriedades;

- Planejar, com o apoio de crédito, a organização da infraestrutura das propriedades e sua exploração agropecuária;

c. Segmentos

A programação anual do SERTANEJO é estruturada com base em três segmentos distintos:

a. Subprograma de Apoio Geral
b. Subprograma de Instalação de Núcleos
c. Subprograma de Operação dos Núcleos já implantados.

O Subprograma de apoio (SUBPAT-1), como o próprio nome indica, abrange atividades de apoio técnico ao Programa compreendendo os seguintes aspectos:

- Estudos Básicos, com objetivo de identificar as potencialidades e a distribuição espacial dos recursos de água e solo e fornece diretrizes para o planejamento da exploração agrícola.
- Treinamento de Técnicos, com o objetivo de capacitar as equipes responsáveis pela execução do Projeto.
- Pesquisa e Experimentação, voltada para a geração de tecnologias adaptadas às condições edafoclimáticas e sociais da área.

- Assistência técnica e Extensão rural, efetuada de forma intensiva e associada ao crédito rural, com o objetivo de elevar a produção e produtividade do setor e melhorar as condições sociais dos beneficiários.
- Crédito Rural, associado à assistência técnica e concedido sob condições favorecidas, é um dos principais instrumentos de ação do Programa.
- Coordenação Regional, necessária para a definição das linhas de ação e diretrizes técnicas, administrativas e operacionais do Programa.
- Assessoria Internacional, vinculada diretamente à coordenação regional, com as atribuições de oferecer acompanhar a execução dos investimentos projetados para estabelecimentos agrícolas;
- contribuir para a promoção social dos produtores.

Nesse subprograma são identificados dois segmentos distintos a saber;

- Fortalecimento econômico das propriedades, com as atribuições acima definidas e; promoção social dos produtores, com um trabalho de orientação no sentido de obter uma participação mais ativa e consciente dos mesmos no processo de desenvolvimento do meio rural;

d. Recursos Financeiros

O Decreto nº 78.299, de 23.08.76, que dispões sobre a criação do sertanejo, estabeleceu que o seu financiamento dar-se-ia através de recursos oriundos do Programa de integração Nacional (PIN) e do Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agricultura do Norte e Nordeste (PROTERRA).

Destas fontes seriam mobilizados recursos para crédito rural – inclusive para o pagamento dos subsídios diretos aos beneficiários – e para o custeio, a fundo perdido, das atividades do Programa.

De início, foi decretado que o Programa contaria com uma disponibilidade financeira, exclusive crédito, de Cr$1,2 bilhões, os quais seriam alocados da seguinte forma: Cr$180 bilhões em 1976, Cr$260 bilhões em 1977, Cr$360 bilhões em 1978 e Cr$400 bilhões em 1979.

Na mesma ocasião, foram mobilizados Cr$150 bilhões do POLONORDESTE para serem aplicados em crédito rural, ainda no exercício de 1976.

5. ESTRUTURA OPERACIONAL

A execução do Programa se faz através dos "Núcleos Sertanejos", que são os centros da concentração

dos serviços a partir dos quais se desenvolvem todas as ações de apoio aos beneficiários.

Esses núcleos estão estruturados com recursos humanos, matérias e financeiros, que lhes permitem cumprir suas funções de elaborar projetos, prestar assistência técnica, colaborar na execução das obras de engenharia, na organização do processo produtivo e na promoção do desenvolvimento das comunidades.

Cada núcleo era constituído, quando do início do Programa, por uma equipe técnica interdisciplinar composta de 50 profissionais, sendo 13 de nível superior, 20 de nível médio e 17 auxiliares.

Esse grupo de profissionais formava uma estrutura administrativa constituída por uma gerência, um conselho técnico constituído pelo gerente e coordenadores das equipes dos núcleos e cinco equipes técnicas, encarregadas dos trabalhos de estudos e projetos; obras; assistência técnica; divulgação; e apoio administrativo.

Hoje, essa estrutura está reduzida a 1 gerência e 2 equipes técnicas (assistência técnica e apoio administrativo), com 21 profissionais que cuidam de todas as atividades do Programa.

O controle administrativo desses núcleos é feito, sob a supervisão da SUDENE, pelo Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS) e pela

Companhia de Desenvolvimento Vale do São Francisco (CODEVASF), nas suas respectivas áreas de jurisdição, e pelos Governos dos Estados, nas demais regiões, mediante um esquema articulado com as ações do POLONORDESTE.

A coordenação do Programa é exercida em três níveis:

- A nível nacional, pelo Ministério do Interior, em articulação com a Secretaria de Planejamento da Presidência da República e o Ministério da Agricultura.

- A nível regional, a SUDENE tem a responsabilidade de elaborar a programação anual, analisar e aprovar os projetos de instalação, operação a apoio dos núcleos, bem como a supervisão, coordenação e acompanhamento da execução do Programa. À SUDENE, portanto, cabe a definição das diretrizes técnicas, administrativas e operacionais do Programa.

- A nível local, cada núcleo, através do seu gerente, é responsável pelas funções que são desde a elaboração dos projetos até a promoção do desenvolvimento das comunidades. Nesse nível também se desenvolvem as primeiras propostas da programação anual para apreciação posterior de SUDENE.

As ações de natureza fundiária são de responsabilidade do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em articulação com a SUDENE.

Os serviços de assistência técnica e de pesquisa agropecuária são realizados, respectivamente, pelas EMATER's e pela EMBRAPA.

Os créditos são mobilizados através do Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil e do Banco Nacional de Crédito cooperativo, nos termos da Resolução nº 417 do BACEN, que criou o Programa Especial de Crédito do Projeto Sertanejo, e da Carta Circular nº 358, de 17.10.79, que trata das normas complementares a serem observadas na concessão dos financiamentos.

Recentemente os bancos oficiais estaduais foram credenciados como agentes financeiros do Programa.

As bases e condições atuais desses financiamentos são as seguintes: juros de 5% a.a. para os créditos de investimentos e 35% a.a. para os créditos de custeios prazo de liquidação de acordo com a capacidade de pagamento dos mutuários até um máximo de 20 anos, inclusive 6 de carência para operações de investimento; teto de financiamento de 650 MVR por projeto e por mutuário; garantias a critério do agente financeiro, mas exigíveis somente em operações de mais de 50 MVR's.

Os serviços de apoio na organização e financiamento da comercialização foram previstos como sendo de responsabilidade do COBAL, CIBRAZEM e CFP, no que competiria a cada uma dessas instituições.

As cooperativas existentes nos projetos de irrigação, bem como as que fossem criadas com a expansão do Projeto Sertanejo caberiam atribuições de apoio à execução dos projetos dos núcleos, sem, contudo, haver uma definição precisa dos seus encargos e a forma como essas unidades se vinculariam à estrutura organizacional do Projeto. A referência mais explícita diz respeito a sua intermediação "sempre que possível". Nos créditos de custeio e comercialização dos beneficiários do Sertanejo.

6. METAS DO PROGRAMA

Quando da criação do Programa, ficou estabelecido nos primeiros quatro anos de implantação – 1976-79 deveriam ser instalados 60 núcleos em toda a Região.

Essa decisão deveria beneficiar 28.200 propriedades agrícolas, abrangendo cerca de 7 milhões de hectares, com a instalação de 84,6 mil hectares irrigados, 282 mil hectares de cultivo de sequeiro e 1.410 mil hectares de pastos melhorados.

Com os ajustamentos operacionais verificados no Programa, principalmente no que se relaciona com elaboração de um zoneamento para cada Estado, a meta inicial foi ampliada para 177 núcleos até o final do III PND.

PARTE QUATRO

IV. PROGRAMA DE IRRIGAÇÃO DO NORDESTE

José Walder Leitão

Gaudioso Carvalho Melo

Fortaleza-Ceará

Março de 1983

1. INTRODUÇÃO GERAL

As condições climáticas do Nordeste semiárido caracterizadas pela deficiência, irregularidade e má distribuição das chuvas, conferem a irrigação uma importância fundamental como instrumento para permitir a viabilidade de uma agricultura mais produtiva

Conquanto se reconheça que a diminuição da intensidade dos efeitos das secas se dará na medida em que vier a ser superado o quadro geral do subdesenvolvimento da área, o aproveitamento racional dos seus recursos de solo e água se apresenta como condicionante para a instauração de um processo de desenvolvimento mais harmonioso.

Na verdade, a opção pela irrigação é uma ideia antiga. O primeiro conjunto de obras de irrigação de que se tem notícia com a participação do poder público foi iniciado no Nordeste, ainda no tempo do Império, em 1881, com a construção do açude do Cedro, em Quixadá, Estado do Ceará que teve sua rede de 50 km de canais concluída em 1906.

Com a criação da Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IOCS) em 1909, foram desenvolvidos os primeiros estudos para o conhecimento das condi-

ções físicas da região, de seus recursos e potencialidades hídricas.

Diversos outros estudos realizados demonstram amplas possibilidades de irrigação nos vales e tabuleiros nordestinos, merecendo destaque os trabalhos realizados pelo GEIDA (Grupo Executivo de Irrigação e Desenvolvimento Agrícola) que consubstanciaram em pormenorizado relatório o intitulado 'Programa Plurianual de Irrigação – PPI" constituindo-se numa espécie de plano diretor, a nível nacional, para a agricultura irrigada no Brasil, com ênfase especial dada ao Nordeste.

A nível de áreas prioritárias, os estudos e projetos elaborados estiveram sob a responsabilidade ou orientação de consultores internacionais que trabalharam em diversos projetos da área da CODEVASF e do DNOCSe, deste modo, contribuíram para transferência de "Know-how" de irrigação para as equipes técnicas locais.

Segundo o I Plano Nacional de Irrigação, o Brasil irriga atualmente pouco mais de 1 milhão de hectares, ou seja apenas 2% de sua área agrícola total, ficando quase a sua totalidade no Sul (605.000 ha) e sudeste (254.000 ha) e apenas 100.000 há no Nordeste.

A alternativa de se expandir a produção agrícola mediante a incorporação de novas áreas envolve custos crescentes em infraestrutura, à medida que a fronteira agrícola se distância dos grandes centros urbanos. Como opção mais viável, o uso intensificado das terras já ocupadas através da irrigação mostra-se bem mais adequado do ponto de vista político econômico e social.

Dentro desse contexto, o I PNI se propõe a elevar a área irrigada do País, em 1986, para cerca de 3,0 milhões de há, através de programas e projetos de ações governamentais conjugados aos da iniciativa privada.

Nesse esforço da atuação governamental seriam intensificados os investimentos com infraestrutura hidráulica voltada para a irrigação, principalmente no semiárido e nas várzeas, seria dado apoio à iniciativa privada para expandir a agricultura irrigada e integrá-la à agroindústria, seriam formados quadros técnicos, se treinariam e adaptariam agricultores nas modernas técnicas de irrigação, além de se estimular a pequena irrigação.

A linha de ação prioritária do I PNI se volta para a região semiárida do Nordeste, em que o poder público desempenhará papel preponderante no estudo, projeto e execução e operação dos sistemas de irrigação, quer no treinamento da mão de obra, quer na ação direta

voltada para garantir à população de irrigantes as condições mínimas de bem-estar social.

No que se refere ao uso que será dado às terras irrigadas, o I PNI, reconhece como prioritários dois tipos básicos de utilização: a produção de alimentos reservada para a pequena irrigação na região semiárida do Nordeste e a produção de matérias-primas para a obtenção de combustíveis, estando esta última instância, determinará o zoneamento das áreas que devam participar como provedoras de matéria-prima para os programas de fontes alternativas de energia.

No âmbito regional a agricultura irrigada de competência dos organismos públicos no Nordeste e sob a coordenação da SUDENE é executada na área do semiárido pelo DNOCS, reservando-se o Vale do São Francisco para a CODEVASF.

A nível estadual, são mantidos programas paralelos de irrigação, que abrangem quase sempre populações ribeirinhas, a exemplo do PROMOVALE no Ceará e ASA BRANCA em Pernambuco.

2. O PROGRAMA DE IRRIGAÇÃO DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS (DNOCS)

2.1. Origens

A criação da Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas IOCS em 1909, representou o início de uma ação coordenada e sistematizada de combate aos efeitos das secas por parte do Governo. O regulamento da IOCS preconizava a construção de estradas de ferro e de rodagem, açudes, poços, canais de irrigação, drenagem de vales, melhoramento de terras cultiváveis no interior, estudo sistematizado das condições meteorológicas, geológicas e topográficas das zonas assoladas, instalação de observatórios e estações pluviométricas, conservação e reconstituição de florestas além de outros trabalhos de utilidade contra os efeitos das secas.

Sob a direção de Arrojado Lisboa, primeiro dirigente da IOCS, foram estão desenvolvidos estudos para o conhecimento das condições físicas da região, de seus recursos e suas potencialidades hídricas. Com a instalação de observatórios meteorológicos e postos de controle de vazão estabelecia-se uma orientação para a retenção de água superficial nos açudes como um dos

caminhos lógicos para a abordagem da solução do combate aos efeitos das secas.

A partir da década de 20 e principalmente na década de 30 a atuação da então Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS) assinala um intenso período de atividades na construção de açudes, estradas e outras obras de infraestrutura.

Embora neste período, houvesse destaque para a açudagem, vale mencionar que uma incipiente atividade irrigatória a nível particular, foi iniciada à época com a construção de canais em São Gonçalo na Paraíba, estendendo-se, posteriormente a outros açudes. Essa atividade voltada principalmente para a acumulação d'água e eventual aproveitamento dos "flagelados" em frentes de trabalhos na construção de estradas prevaleceu até a década de 60, então sob o comando do DNOCS, órgão que substituiu a IFOCS nas atividades de combate aos efeitos das secas.

A partir de 1971 surgiu um primeiro esboço de uma política de irrigação para o Brasil quando o Grupo Executivo de irrigação e Desenvolvimento Agrário (GEIDA) elaborou o Programa Plurianual de irrigação

(PPI)[20] para a década de 70, ao decorrer da qual seria dada ampla assistência ao desenvolvimento de irrigação "com especial ênfase no Nordeste do País" (MINTER – 1971).

A execução dessa política passou, desde então, a constituir-se meta dominante das atividades do DNOCS garantida, posteriormente, pela intensificação dos recursos financeiros destinados ao DNOCS oriundos principalmente do Programa de Integração Nacional (PIN). Integrado ao PIN, surgiu o Programa de Irrigação do Nordeste, então fazendo parte do II PND[21] a ser executado pelo DNOCS, SUVALE (hoje CODEVASF) e GEIDA, com o objetivo de aproveitar o potencial de água represada nos grandes açudes do Nordeste, através de sistemas de irrigação e a montagem de uma infraestrutura de serviços de desenvolvimento.

Posteriormente, com o advento do III PND foram estabelecidas novas metas para o DNOCS, abrangendo etapas de estudo e planejamento até a operacionalidade de áreas, mantendo esse órgão, juntamente com a

[20] GEIDA. PROGRAMA PLUVIANUAL DE IRRIGAÇÃO. Brasília, 1971.13 vols.
[21] SUDENE – II PND – PROGRAMA DE AÇÃO DO GOVERNO PARA O NORDESTE SEMI-ÁRIDO. Fortaleza, julho, 1976

CODEVASF a responsabilidade executiva do Programa de Irrigação do Nordeste.

2.2. Objetivos

O programa Plurianual de Irrigação (PPI), oriundo dos estudos procedidos pelo GEIDA em 1971, constitui o documento de referência básica para a política de irrigação no Brasil. Para o Nordeste, a estratégia é utilizar a irrigação para atender o objetivo de fortalecimento da economia regional em face das secas. Dado que os efeitos rurais.

De modo complementar, deverá desenvolver a par de uma política de água, uma política de terras pela divisão em lotes de pequena extensão.

Em síntese, compete ao DNOCS como órgão especializado em obras hidráulicas a responsabilidade de controlar os usos da água no Polígono das secas, com vistas a promover o desenvolvimento ordenado de suas potencialidades em benefício das populações interioranas, na melhor forma de otimizar a rentabilidade econômica e social dos investimentos.

2.3 Estratégias e instrumentos

A estratégia de ação do DNOC está orientada no sentido de conferir prioridade à valorização econômica do trabalhador agrícola da Região, passo necessário à sua integração as comunidades produtivas e ascensão social[22]. Nessa estratégia, visa-se a implantação de uma economia de mercado no setor agrícola, através principalmente da agricultura irrigada, combinada a ações integradas nas propriedades rurais, tendo como base o desenvolvimento de recursos hídricos.

Ao mesmo tempo, promove a associação da agricultura irrigada com a agricultura de sequeiro, à piscicultura, à pecuária e a agroindústria, integrando todas essas ações aos demais programas governamentais nos campos da saúde, educação e infraestrutura.

De conformidade com a estratégia de ação emanada do MINTER, o DNOCS reformulou sua organização técnico-administrativa, iniciando pela estrutura básica, aprovada pelo Dec. 84.410, de 22 de janeiro de 1980, a qual atingiu os órgãos normativos centrais, concentrando sua atuação nas duas linhas básicas de suas

[22] II – PND – Programa de Irrigação do Nordeste Semiárido – MINTER – DNOCS – Fortaleza, 1976.

atividades, isto é, o Programa de Irrigação e de Piscicultura e o de Cooperação Rural.

Para desenvolver a parte que lhe compete no programa de Irrigação do Nordeste, o DNOCS adota uma estratégia que pode ser identificada através dos seguintes estágios[23]:

- Pré-estudo
- Planejamento
- Implantação
- Operação e Manutenção

No estágio inicial de Pré-estudo são caracterizadas as potencialidades de determinada área com vistas à implantação da irrigação. Após a análise preliminar, segue-se o estágio de planejamento que se desdobra em cinco etapas distintas a seguir mencionadas:

a. Reconhecimento – Nesta etapa são definidas as áreas passíveis de irrigação estimando-se os benefícios e custos, com sugestões quanto ao prosseguimento ou não dos estudos;

[23] Sistema de Exploração dos Perímetros Irrigados no Nordeste Brasileiro: Aspectos Administrativos, Técnicos e Socioeconômicos – Engo. Vicente de Paulo P.B.Vieira-MINTER-DNOCS-Fortaleza – 1979.

b. Plano-Diretor – Viabilizada a região em termos de possibilidade de aproveitamento, nesta etapa os estudos são dirigidos para avaliar, como maior detalhe, os recursos disponíveis, ao tempo em que os indicadores sociais econômicos são examinados com vistas ao estabelecimento de comparações, prioridades e decisões.
c. Estudo de Pré-Viabilidade – Constitui-se um estudo preliminar de viabilidade econômica, para uma determinada área, onde são oferecidas indicações que possam orientar a decisão de elaborar ou não estudos completos de viabilidade;
d. Estudo de Viabilidade – Estabelecida a decisão de se realizarem os estudos completos necessários à execução de um projeto, quanto às suas características técnicas, econômicas e sociais, parte-se para a elaboração de uma análise que defina a viabilidade do empreendimento expressa em parâmetros convencionais tais como: relação benefício custo, valor líquido atual, taxa interna de retorno, estimativa de custos, além da caracterização física e disponibilidade de recursos humanos.

e. Projeto Executivo – Nesta etapa são elaboradas todas as informações necessárias às especificações e custos das obras e equipamentos, materiais de construção, desenhos, cronograma, etc.

No estágio de implantação são executadas as obras referentes à infraestrutura e preparo do solo para o cultivo, tornando o projeto apto a entrar em operação. Nos estágios de Operação e Manutenção são executados os trabalhos relativos a produção agrícola a cargo do sistema de irrigação, bem como a operação e administração dos equipamentos e instalações.

Com referência ao planejamento hidro agrícola são adotados parâmetros referentes aos lotes agrícola e lotes habitacionais que, em traços gerais, podem ser resumidos nos seguintes pontos:

- Divisão de área agricultável do projeto em lotes familiares, sob o sistema de colonização dirigida;
- cada lote ou empresa familiar modulada passa a constituir a unidade econômica de produção

planejada para garantir, em média a criação de 3,5 empregos permanentes[24].

- A força de trabalho familiar assumirá, no lote, em média, até 2,5 empregos diretos;

- A unidade de representação familiar é o imigrante ou colono e a família beneficiada é composta, em média, de 6 pessoas;

- No processo de divisão das áreas de um projeto são destinados, via-de-regra, 2 a 5 hectares para cada lote irrigado;

- Os lotes habitacionais são normalmente agrupados em núcleos, contíguos ou não às áreas irrigadas, em função da estrutura física da região, meios de comunicação e transporte e demais equipamentos circunvizinhos;

- O sistema de irrigação se fundamenta nas formas convencionais de gravidade e/ ou aspersão e têm como fonte hídrica os açudes de acumulação de médio e grande porte.

Assim, através desses mecanismos, o DNOCS optou por projetos de caráter público, com lotes

[24] II PND – Programa de Irrigação do Nordeste Semiárido – MINTER – DNOCS – op.

familiares de produção agrícola e organização cooperativista, visando a diminuição dos custos fixos e operacionais, à maximização da renda dos irrigantes e à racionalização dos trabalhos.

Com relação à sistemática adotada pelo DNOCS para executar as obras de um projeto, e a despeito desse assunto ter sido focalizado anteriormente, parece válido acrescentar alguns comentários acerca desses procedimentos.

Inicialmente, o DNOCS desapropria as áreas previamente estudadas por empresas consultoras, as quais também são contratadas para elaborar o planejamento propriamente dito. A etapa de execução, compreendendo desde as informações necessárias à realização da sistematização das terras, construção de infraestrutura de irrigação, equipamentos comunitários, residências dos colonos e tudo o mais necessário ao funcionamento do perímetro, fica também sob a responsabilidade de empreiteiras contratadas pelo DNOCS. Além do acompanhamento e coordenação dos estudos e obras, compete ao DNOCS a seleção treinamento e assentamento dos colonos, a operação e administração diretas da estrutura hidráulica, a formulação e controle dos planos agrícolas, além da supervisão das tarefas das

cooperativas. Na fase de auto-gestão compete ao DNOCS, tão somente, o controle e distribuição de água, assumindo a cooperativa paulatinamente o controle dos projetos à medida que consolida sua estrutura e organização, com a participação efetiva e consciente dos cooperados. No início da operação do projeto[25] a cooperativa funciona mais como um setor do DNOCS apresentando uma estrutura organizacional composta basicamente pelo DNOCS, COOPERATIVA e EMATER, com separações de funções não muito bem definidas, obedecendo a normas e regulamentos emanados da direção do DNOCS e que torna a cooperativa tutelada por esse órgão.

Recentemente, o DNOCS está adotando uma política de desenvolvimento cooperativista no sentido de implementar uma maior participação dos associados, o que se torna muito difícil em face do baixo nível de educação dos cooperados.

Em alguns projetos se observam progressos no processo de autonomia das cooperativas, sendo-lhes transferidas funções sobre serviços, cabendo aos órgãos

[25] Pesquisa sobre Organização Cooperativa no Nordeste do Brasil – BNB – SUDENE – DNOCS - SETTLEMENT STUDY CENTER – Fortaleza – 1978.

do Estado o comando sobre os recursos para garantir sua ação de planejamento integrado, afora a ação de supervisão sobre os procedimentos da cooperativa.

Resultados da pesquisa realizada pelo BNB, demostram a existência de uma tendência geral de aumento de percepção de autonomia da cooperativa por parte dos colonos à medida que a renda e, portanto, a consolidação econômica da unidade de familiar vai aumentando.

No que tange à seleção dos irrigantes, o DNOCS exige que os candidatos apresentam os seguintes requisitos essenciais, observada a absoluta prioridade atribuída às famílias atingidas pelo processo expropriatório (Portaria MINTER, 02.01.76):

- Ter a agropecuária como atividade exclusiva;
- Ter idoneidade comprovada;
- Ser chefe de família;
- Ter idade entre 19 e 60 anos;
- Ter condições físicas e mentais que o tornem apto ao trabalho.

Com relação ao treinamento dos colonos são ministradas na área de adestramento, as seguintes matérias, previamente ao seu assentamento nos projetos:

- Agricultura – Plantio e colheita

- Pecuária – manejo e sanidade
- Solo, água e irrigação
- Administração do lote
- Cooperativismo
- Educação Social
- Financiamento – investimentos e custeio.

Nas fases iniciais de funcionamento de um projeto de irrigação o DNOCS, através da gerência do perímetro, providencia todos os serviços necessários à produção, além da assistência social ao irrigante e à sua família.

Entre os serviços destacam-se;

a) PLANEJAMENTO AGRÍCOLA – executado sob a responsabilidade do DNOCS em função dos parâmetros de aptidões de clima e solo, mercado, ocupação.
b) CRÉDITO – normalmente é concedido pelos agentes financeiros oficiais a partir de análise dos planos agrícolas anuais, apresentados pelas gerências do perímetro e a cooperativa dos irrigantes. Na comissão de crédito às cooperativas, o BNB se constitui o principal agente financeiro, ao tempo em que assiste

tecnicamente essas cooperativas, mediante cessão de funcionários especializados nesse ramo de crédito.

c) ASSISTÊNCIA TÉCNICA – é prestada por equipes especializadas do DNOCS e, principalmente, pelo sistema EMBRATER, mediante convênio.

d) INSUMOS – são fornecidos pela cooperativa. Nas operações mais complexas contam com a supervisão da gerência do perímetro e de outros órgãos da Direção Geral do DNOCS, e com o financiamento de bancos oficiais para sua aquisição.

e) COMERCIALIZAÇÃO E ARMAZENAGEM – é de responsabilidade da cooperativa; nas operações mais complexas conta com a supervisão e o apoio técnico do DNOCS.

f) ASSISTÊNCIA SOCIAL – compreende educação, saúde e associativismo e é realizada pelo DNOCS, EMATER, SUCAM, FUNRURAL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA, mediante programas especiais mantidos por esses órgãos para a população rural do Nordeste do Brasil.

g) EXPERIMENTAÇÃO AGRÍCOLA – fica sob a responsabilidade de equipes especializadas do DNOCS e é executada através do perímetro de irrigação.

Finalmente, considerando que a estratégia de irrigação adotada pelo DNOCS não seria suficiente para atender à demanda de produtos agropecuários e de empregos no meio rural do Nordeste semiárido, tornou-se necessário encontrar novas soluções que se adequassem à vocação do semiárido.

Assim, o DNOCS optou por aquelas já preconizadas por estudiosos da região, que permitissem desenvolver uma pecuária resistente aos efeitos das estiagens, utilizando-se o vasto potencial de solos com nítida vocação para esta atividade, especialmente os situados na área seca e nem possibilidade de irrigação. Dentro desse enfoque, vem o DNOCS procurando promover o aproveitamento dos solos de sequeiro de 3 modos diferenciados.

Em primeiro plano, aparecem os "projetos mistos", caracterizados por uma pequena área irrigada de 2,5 há integrada a uma área de sequeiro de 110 ha. Destinada essa última à cria, e recria e engorda, tal como planejado para o Projeto Várzea do Boi, no Ceará.

Outro tipo de projeto se refere às "áreas de transição", ou seja, áreas marginais aos projetos de irrigação e que apresentam relativa capacidade de uso. Como exemplo é citado o aproveitamento hidro agrícola de 60.000ha localizadas a montante do "Projeto de Irrigação de Morada Nova", com previsão de 1 há destinado à pastagem verde e a culturas de subsistência, acrescido de 50 a 100 há para exploração pecuária com pastagem melhorada.

Por último, é focalizado o "Projeto Sertanejo", que tem por finalidade o fortalecimento da economia do semiárido, através da reorganização da estrutura fundiária, desenvolvendo a pequena irrigação e técnica agropecuárias, aperfeiçoamento do sistema de comercialização e subvenções especiais com vistas à valorização do agricultor nordestino.

Como programa de poio à oferta de alimentos na região, o DNOCS mantém um serviço de piscicultura que permite a produção de 14.000 toneladas de pescado/ano, obtidas nos 104 açudes públicos.

Juntamente com o Banco do Nordeste e a SUDENE, o DNOCS se dedica ao estudo para a implantação de um sistema que possa estimular o empresário a processar os produtos agrícolas dos perímetros irriga-

dos. Foram identificados 14 projetos agroindustriais que permitem a criação de 17.000 novos empregos.

2.4. Abrangência

A área de atuação do DNOCS (950.000 km^2) compreende os Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. Referida área corresponde a 56% do Nordeste Brasileiro e conta com 1.024 municípios. Caracteriza-se pela semiaridez e ocorrência de secas periódicas.

Nesta região semiárida vive uma população de 15 milhões de habitantes, 70% dos quais localizados na zona rural, com uma taxa de crescimento de 2,5% ao ano e taxa de migração de 12% (1970) que proporcionou uma diminuição progressiva de participação demográfica do Nordeste em relação à população nacional.

O desemprego e o subemprego constituem preocupação por ter atingido 4 milhões de habitantes, enquanto há necessidade de 300.000 novos empregos, 65.000 dos quais na zona rural[26]. Segundo investigações da SUDENE e da FAO, o seu excedente populacional em 1990 será de 1.700.000 famílias agrícolas. A

[26] III Seminário Nacional de Irrigação e Drenagem. Volume I. MINTER – DNOCS – ABID – nov. 1975.

renda "per capta" em 1981 era US$820,00, representando 40, 7% de igual indicador nacional[27]. A participação de cada setor de economia na formação do produto, interno bruto do Nordeste foi, em 1981, de 16,9% para agricultura, silvicultura e pesca, enquanto que para a indústria atingiu 30,2% e 52,9% para serviços[28].

Assinale-se, por outro lado, que é bastante vulnerável a atividade do setor primário no Nordeste, em face da irregularidade pluviométrica, limitações de solos, estrutura fundiária imperfeita, baixo nível tecnológico e, sobretudo, ausência de infraestrutura de apoio à comercialização dos produtos.

2.5. Segmentos

O programa de irrigação executado pelo DNOCS, entretanto, está concentrado em áreas prioritárias, adequadas para implantação de projetos de irrigação.

Atualmente são 37 perímetros distribuídos nas seguintes áreas prioritárias: Vale do Gurguéia e Baixo Parnaíba, no Piauí; Vale do Acaraú e Vale do Jaguaribe, no Ceará; Vale do Apodi e Vale do Piranhas-Açu, no

[27] Fonte: BNB – ETENE – Fortaleza – 1982.
[28] Fonte: SUDENE – CPA/Divisão de Contas Regionais (Produto e Formação de Capital no Nordeste do Brasil – 1965 -1981.

Rio Grande do Norte; Vale do Itapecuru e Vale do Rio das contas – Brumado, na Bahia (vide mapas). Deste total, 27 já dispõem de áreas implantadas de 10 estão em fase de estudos e/ou execução de obras de engenharia[29]. Até dezembro/82, existiam 17.291 há em operação de um total de 22.594 há implantados, beneficiando 3.877 famílias de imigrantes e gerando 12.103 empregos diretos, com uma população beneficiada de 217.854 pessoas **(15)**.

Em outras áreas em operação, sob o controle do DNOCS existem 786 ha irrigados, a montanha dos açudes, com 627 famílias trabalhando nas áreas de sequeiro, ocupadas sem mínimo controle, cultivando-se 1.693 ha de um total de 22.704 ha[30].

Segundo dados da SUDENE, até o 1º trimestre de 1982 foram cultivados 14.153 ha de culturas irrigadas, distribuídos em 4.537 ha de culturas permanentes, 9.426 de culturas temporárias e 190 ha de culturas consorciadas, e de pouca significação os cultivos de áreas de sequeiro, com apenas 851 ha. As principais culturas são: feijão, arroz, cana-de-açúcar, banana, milho,

[29] Relatório Sintético Andamento dos Programas de Irrigação do DNOCS 4º Trimestre – 82 – DNOCS – Fortaleza, 1982.
[30] Relatório Sintético sobre o Programa de irrigação do Nordeste – 3º Trimestre – 1982 – MINTER – SUDENE – Recife – 1982.

algodão herbáceo, capim, tomate e citrus. Na exploração pecuária os perímetros contavam com 16.725 unidades bovinas e 7.431 ovinos.

Dos 37 perímetros em operação, 05 apresentam mais de 1.000 ha, representando 10.147 ha, equivalente a 60% do total da área em operação pelo DNOCS. Nestes foram instaladas 1.891 famílias, representando 59% do total de famílias contempladas pelo órgão.

O quadro abaixo apresenta, de forma sintética, o exposto acima[31]:

Perímetro	Área Implantada (ha)	Área em Operação (ha)	Famílias Instaladas	Área Prevista até 1986 (ha)
Morada Nova-CE	3.611	2.607	476	6.028
Curu-Paraiba-CE	1.918	1.918	515	5.950
Icó-Lima Campos-CE	2.961	1.913	384	2.961
São Gonçalo-PB	2.300	1.911	295	3.062
Moxotó-PE	2.435	1.978	221	3.822
	13.225	10.147	1.891	

[31] op. Citada na pg.15 – Rel. final sobre o Prog. Irrig. do Nordeste 3º trimestre – 1982 – MINTER - SUDENE Recife - 19

De acordo com as informações da SUDENE, são relacionados os seguintes perímetros, agrupados por diretorias regionais:

- 1ª diretoria Regional (Estado do Piauí): Fidalgo, Caldeirão, Gurguéia e Lagoas do Piauí.
- 2ª Diretoria Regional (Estado do Ceará): Ayres de Souza, Vale do Acaraú, Baixo Jaguaribe, Banabuiú – Morada Nova, Curu – Paraiba, Curu – Recuperação, Ema, Forquilha, Icó – Lima campos, Jaguaruana, Quixabinha, Riacho do Sangue, Souza Melo, Várzea do Boi.
- 3ª Diretoria Regional (Estados do Rio Grande do Norte, Pernambuco e Paraíba): Baixo açu, Cruzeta, Itans Sabugi, Pau dos Ferros, Engenheiro Arcoverde, Estevam Marinho, Porções, São Gonçalo, Sumé, Boa Vista, Cachoeira II, Custódia, Entremontes, Moxotó, Saco II.
- 4ª Diretoria Regional – (Estado da Bahia): Vaza-Barris, Jucurici, Itapicuru, Brumado.

Além desses perímetros situados em áreas prioritárias existem diversos projetos em áreas específicas

e, por não estarem em escala prioritária, não sofrerão ampliação, mas apenas um esforço de sustentação.

Por outro lado, levando-se em consideração que a escassez de água restringe cerca de 530.00 ha da área irrigável no polígono das secas, com exceção do rio São Francisco, o DNOCS vem implementando, nesses solos, trabalhos relacionados com gramíneas e leguminosas forrageiras resistentes às estiagens, com o fito de introduzi-las, associadas à irrigação, pecuária bovina, caprina e ovina.

Todos esses trabalhos se acham sem andamento nos postos experimentais de áreas secas de Lameiro e Alto Longá, no Piauí, Quixadá, no Ceará, Pendência, na Paraíba; Nossa Senhora da Glória, em Sergipe; e Mauá na Bahia.

2.6. Metas

Consoante o I PLANO NACIONAL DE IRRIGAÇÃO[32], as previsões para o semiárido (1982 – 1986) revelam disposição do Governo de dar maior prioridade à irrigação. Ali se preveem grandes incrementos no programa de irrigação a cardo do DNOCS, destacando-se

[32] Projeto do I Plano Nacional de Irrigação (I PNI) 1982-1986 – MINTER – Brasília – 1982.

aumentos significativos na área a ser implantada, que passaria dos atuais 22.594ha para 52.000ha, as áreas em operação de 16.664ha para 208.400ha, nestes incluídos 22.000ha do Programa de irrigação de áreas a montante, 100.000ha do Programa de Pequena Irrigação e 37.000ha do Projeto Sertanejo. Seriam, também, atendidas 59.700 famílias, sendo assentadas nos perímetros 31.200 famílias e beneficiadas 28.500 famílias que já ocupam áreas agricultáveis, objeto de programas de irrigação.

Com respeito à implantação de áreas irrigadas, a Coordenação de Irrigação da SUDENE[33] prevê que até o DNOCS deverá implantar 52.939ha.

Vale ressaltar que a programação de irrigação no âmbito de III PND 1980-85 praticamente repete as metas anteriores, e prevê que a área irrigada em operação se eleve para 58.153ha, com o assentamento de 11.938 famílias.

No Encontro Internacional de Especialistas em Recursos Hídricos, realizado em Fortaleza, em 1980, o DNOCS apresentou um trabalho sobre o sistema de

[33] Op. Cit. Na pág. 17.

Exploração de Perímetros Irrigados[34], em que programou para o período 1980-85, dentro do III PND, as seguintes metas físicas:

- Plano-Diretor – 3.170.000ha
- Viabilidade - 28.000ha
- Projeto Executivo – 45.933ha de superfície irrigada
  37.957 de área de sequeiro.
- Operação – 58.153ha de superfície irrigada
  69.638ha de área de sequeiro.

Entretanto, convém lembrar que, em termos quantitativos, o DNOCS realizou na última década, até 31 de março de 1980, os seguintes trabalhos:

- Reconhecimento – 8.969.461 ha
- Plano Diretor – 7.008.010 há, dos quais 5.488.010 há estão concluídos.
- Estudo de Viabilidade – 441.132 há
- Projeto Executivo – 120.096 há dos quais 112.003 há estão concluídos
- Obras Implantadas – 22.594 há

[34] Sistema de Explora de Perímetros Irrigados no Nordeste Brasileiro: Aspectos Administrativos, Técnicos e Socioeconômicos. MINTER – DNOCS. Fortaleza-1980.

- Em operação – 17.291ha
- Famílias instaladas – 3.877

2.7. Público-meta

O programa de irrigação de semiárido dirigido pelo DNOCS volta-se para projetos de carácter público, com assentamento de colonos em lotes de produção agrícola familiar. O público objeto deste programa é constituído por trabalhadores rurais, dos quais 90% se dedicam à atividades agrícola. Segundo pesquisas realizadas pelo BNB, nos perímetros da irrigação do DNOCS. De acordo com a relação de trabalho anterior, a grande maioria dos irrigantes (66%) é constituída de parceiros, rendeiros e posseiros, que podem ser caracterizados com o seguinte perfil:

- Tecnologia tradicional
- Tamanho da propriedade no limite de subsistência;
- Posse da terra "unilateral deformada", ou seja, o agricultor que cultiva não tem segurança contratual certa. Nem perspectiva de tempo, e participação desfavorecida na divisão do produto;
- Unidade familiar de administração e produção;

- Inter-relação irregular nos mercados de capital, trabalho e /ou mercadorias.

Os 36% restantes são constituídos de proprietários (13%), Assalariados agrícolas (14%) assalariados não-agrícolas (6%) e outros (1%) que, embora com algumas variações, também apresentam perfil bastante vulnerável, devido à tecnologia tradicional, ao regime de posse da terra e à regularidade da seca.

Para adaptar os agricultores com tais referências em uma atividade agrícola moderna e organizada, o DNOCS atribui grande importância à seleção dos futuros irrigantes e os submete a um processo de adestramento, conforme mencionado neste relatório.

2.8. Volume de recursos aplicados

Conforme Relatório Sintético do Andamento do Programa de Irrigação do DNOCS para 1982, foram aplicados por aquela autarquia, no exercício de 1982, o volume de Cr$ 14.609 milhões, sendo Cr$ 6.584 milhões oriundo do PIN e Cr$ 8.115 milhões de outras fontes.

Os recursos aplicados em valores atualizados e acumulados até o exercício de 1981 alcançam a soma

de Cr$ 68.780 milhões que, acrescidos aos valores aplicados em 1982, totalizam Cr$ 83.479 milhões.

Para o presente exercício de 1983, o DNOCS prevê gastos da ordem de Cr$ 20 milhões, sendo Cr$ 14.000 milhões do PIN e Cr$ 6.000 milhões do PROHIDRO.

2.9. Estrutura e mecanismos operacionais a nível local, regional, estadual e federal

O DNOCS é uma empresa vinculada ao Ministério do Interior, com autonomia administrativa e técnica, com sede e foro na cidade de Fortaleza, capital do Estado do Ceará.

A área de atuação abrange todos os estados incluídos no Polígono das Secas, excluída a área da bacia do São Francisco nos Estados de Minas Gerais, Bahia, Sergipe e Alagoas.

A estrutura global do DNOCS compõe-se da estrutura básica e da operativa e é classificada, segundo o grau de importância e responsabilidade, em 3 principais graus divisionais.

Constituem o 1º grau as diretorias, assessorias, auditorias e coordenações. No 2º grau divisional se situam as

divisões, escritórios de representação, distritos de engenharia rural, gerências de perímetros, centros de pesquisa.

Compreendem o 3º grau os serviços, laboratórios, as estações de pisciculturas, os centros técnicos de experimentação, as bibliotecas, etc.

Essas unidades orgânicas que compõem a estrutura básica da Diretoria Geral e sua estrutura operativa agrupam-se em estruturas central, estrutura regional e estrutura periférica.

As unidades da estrutura central, que constituem a Administração Central, compreendem a Diretoria Geral e 3 diretorias-adjuntas de planejamento e coordenação, de operações e de administração, respectivamente.

As estruturas operativas regionais são compostas de 1 diretor regional, com as divisões relacionadas com as atividades desempenhadas pelo DNOCS na execução de obras, estudos, projetos, administração, pesquisas e pessoal.

A nível local, o DNOCS mantém uma estrutura de operação nos perímetros irrigados, composta basicamente do gerente do perímetro e auxiliares para promover e executar os serviços de obras, projetos, experimentação, exploração agronômica, e assistência social.

Atualmente, a nível estadual, o DNOCS é estruturado em 4 diretorias regionais[35]:

1ª Diretoria Regional – Sede em Teresina; atua no Estado do Piauí.

2ª Diretoria Regional – Sede em Fortaleza, atua no Estado do Ceará.

3ª Diretoria Regional – Sede em Recife; atua nos Estados do Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e alagoas.

4ª Diretoria Regional – Sede em Salvador; atua nos Estados de Sergipe, Bahia e Minas Gerais.

Para aperfeiçoar seu mecanismo operacional a nível estadual, principalmente, o DNOCS propôs a reformulação de sua organização técnico-administrativa, iniciando pela estrutura básica. Aprovada pelo Decreto nº 84.410, de 22 de janeiro de 1980. Essa reformulação atingiu, também, órgãos normativos centrais, concentrando sua atuação nas duas linhas básicas de suas atividades; o programa de irrigação e piscicultura e o de cooperação rural.

[35] Regimento Interno do DNOCS – MINTER – DNOCS, Fortaleza – 1975.

Pelo referido decreto haveria maior descentralização a nível estadual, tendo sido proposta a criação de 9 diretorias estaduais, correspondendo aos estados de atuação desse Departamento.

3. PROGRAMA DE IRRIGAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO SÃO FRACISCO (CODEVASF)

3.1. Origens

No vale do São Francisco, o potencial para crescimento dos setores agropecuários reside nas grandes faixas de terra ainda fracamente aproveitadas e nos baixos níveis atuais de produção unitária que podem ser significativamente melhoradas pelo uso de sistemas de produção mais adequados, inclusive com o uso intensivo da irrigação.

Nas regiões semiáridas do Vale, a irrigação se constitui o instrumento viabilizador dos sistemas de produção, uma vez que possibilita incorporar, economicamente, ao processo produtivo, substanciais parcelas de terras com aptidão agrícola. Em áreas com precipitações pluviométricas que possibilitam o desenvolvimento agrícola, a irregularidade da distribuição das chuvas confere

à irrigação importância basilar uma vez que seu emprego permite melhor utilização dos fatores produtivos.

A Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF), vinculada ao Ministério do Interior (MINTER), foi criada pelo Decreto-Lei nº 6.088, de 16.07.74, com o intuito de dar continuidade à promoção do desenvolvimento socioeconômico do Vale do São Francisco (CVSF) e à Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE), que tiverem atuação marcante na estimativa das potencialidades dos recursos de solo e água na sua área de abrangência.

Os resultados desses estudos, notadamente nos campos da pedologia, hidrologia, geologia e da cartografia, permitiram selecionar áreas prioritárias e estabelecer, ao mesmo tempo, prioridade técnicas na sua implantação.

Para maior eficiência e racionalização de suas ações, tendo em vista a magnitude da área coberta pelo vale do São Francisco, a companhia selecionou dez áreas prioritárias para um vasto programa de investimentos, onde vem concentrando esforços no sentido da implantação e desenvolvimento de numerosos projetos de irrigação.

3.2. Objetivos

A atividade precípua da CODEVASF tem por objetivo a promoção do desenvolvimento socioeconômico do vale do São Francisco, através de polos agrícolas e agroindustriais, utilizando-se do vasto potencial de recursos hídricos e de solos, e de investimentos federais para esta região.

Contudo, um melhor entendimento sobre as finalidades desta empresa pode ser alcançada através do explícito no artigo 4º da lei que promulgou o seu funcionamento:

"A CODEVASF tem por finalidade o aproveitamento, para fins agrícolas, agropecuários e agroindustriais, dos recursos de água e de solo do Vale do São Francisco, diretamente ou por intermédio de entidades públicas ou privadas, promovendo o desenvolvimento integrado de áreas prioritárias e a implantação de distritos agroindustriais e agropecuários, podendo para esse efeito, coordenar ou executar, diretamente ou mediante contratação, obras de infraestrutura, particularmente de captação de águas para fins de irrigação, da construção de canais primários ou secundários, e também obras de saneamento básico, eletrificação e

transportes, conforme Plano Diretor, em articulação com os órgãos federais competentes".

Neste contexto, depreende-se que as finalidades e atribuições da CODEVASF são bastante abrangentes e susceptíveis de variadas interpretações, o que ensejou a CODEVASF evitar a dispersão de esforços, para concentrar-se em alguns objetivos mais específicos, quais sejam:

a) Criação de melhores oportunidades produtivas e de acesso à terra beneficiando, principalmente, pequenos produtores rurais e agricultores sem-terra;
b) Incentivo a um modelo de exploração agropecuário e agroindustrial baseado em pequenas, médias e grandes empresas agrícolas que, em associação com a CODEVASF ou mediante arrendamento, visam desenvolver uma agricultura de alta produtividade. Em tais situações cabe à CODEVASF a implantação da infraestrutura de irrigação (captação de água e canais principais) e às empresas cabe implantar a rede interna de irrigação. As áreas destinadas às empresas são em geral superiores a 100ha, em alguns casos ultrapassando 1.000ha:

c) Administração direta pela CODEVASF de áreas específicas dirigidas fundamentalmente para a experimentação e produção de sementes:
d) Implantação de um sistema de apoio aos pequenos e médios produtores e às empresas agrícolas, compreendendo atividades nas áreas de colonização, pesquisa, armazenamento, comercialização, beneficiamento, sementes, extensão, mecanização e cooperativismo, entre outros;
e) Melhoria quantitativa e qualitativa da infraestrutura social com a preocupação de ampliar o acesso das populações de baixa renda aos bens e serviços sociais;
f) Expansão e consolidação da infraestrutura econômica com vistas não só a compatibilizá-la com as necessidades geradas pelos grandes projetos governamentais e privados, mas, também, como antecipação às atividades que serão estimuladas.

Vê-se, pois, que a estratégia de desenvolvimento integrado que a CODEVASF vem procurando desenvolver no Vale do São Francisco contempla não somente obras hidráulicas com visitas à irrigação, mas inclui, também, uma série de atividades que visam fundamentalmente suprir deficiências de atuação do poder

público tanto na área social como econômica. Assim, vale a pena destacar os seguintes programas complementares:

a) Atividades de apoio aos projetos de irrigação
   - Pesquisa e experimentação
   - Comercialização
   - Apoio à produção animal
   - Produção de sementes
   - Piscicultura

b) Ocupação especial
   - Colonização
   - Assentamento rural
   - Cooperativismo

c) Infraestrutura socioeconômica
   - Energia elétrica
   - Transportes
   - Saneamento (abastecimento de água)
   - Habitação
   - Saúde
   - Educação

3.3 Abrangência

A área de atuação da CODEVASF compreende todo o Vale do Rio São Francisco, abrangendo uma

superfície total de 640.000 km², nas seguintes unidades da Federação: Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Goiás e Distrito Federal. Para efeito de planejamento, a área acha-se dividida em 5 regiões: Baixo, Submédio, Médio, Alto-Médio e Alto São Francisco.

A atual população da área de atuação da CODEVASF atinge 1,2 milhão de habitantes.

A necessidade da concentração da ação governamental, aglutinando recursos financeiros, organizacionais e humanos, com vistas à melhoria do nível de vida da população, determinou a seleção de áreas prioritárias para intervenção desenvolvimentista, que são as seguintes:

1. Várzeas Inundáveis, em Sergipe e alagoas;
2. Bacia Leiteira de Alagoas;
3. Petrolina/Juazeiro, em Pernambuco e Bahia;
4. Irecê, na Bahia;
5. Rio Grande, na Bahia;
6. Rio Corrente, na Bahia;
7. Jequitaí, em Minas Gerais;
8. Paracatu, em Minas Gerais;
9. Jaíba, em Minas Gerais;
10. Três Marias, em Minas Gerais.

Nessas áreas prioritárias que somam cerca de 110.000ha e estão distribuídas ao longo de toda a bacia do Rio foram concedidos "títulos de cessão de uso de terra a 2.288 famílias, bem como 1.175 títulos definitivos a colonos, numa área irrigada de 7.994ha, localizadas nos Estados de Minas Gerais, Bahia, Alagoas e Sergipe; conforme Relatório do Administrador – 1982.

Ainda segundo o mesmo relatório, "os projetos em operação contam atualmente com 154 participantes como arrendatários, nos Estados de Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, ocupando uma área de 35.444ha, sendo 25.016ha irrigáveis e 1.428ha de sequeiro".

O relatório de acompanhamento da Coordenação de Irrigação do SUDENE (3º trimestre de 1982), por outro lado, aponta as seguintes informações:

Discriminação	Área em ha	Famílias
Área em operação		
- Colonização	8.498	1.742
- Empresas	15.271 (104 empresas)	-
Área ocupada de Sequeiro	169.193	1.668
Cessão de uso da terra	2.581	2.077

Em seu Inventário dos Projetos de Irrigação (1982), a CODEVASF relaciona 59 projetos em diversos níveis de andamento, desde em estudos básicos até em produção. Por Diretoria Regional, tem-se o seguinte quadro geral:

1ª DR: Três Marias, Pirapora, Rio das Velhas, Jequitaí, Piloto do Paracatu, Pivô Central de Brasilândia, Canudos, Margem Esquerda do Rio Preto, Margem Direita do Entre-Ribeiros, Canabrava, Corutuba, Itacarambi, Jaíba;

2ª DR: Estreito, Ceraíma, Paramirim, Piloto do Formoso, Formoso A, Formoso B e C. Formoso D, E, F/G, H, Correntina, São Desidério, Barreiras Sul, Barreiras

Norte, Riacho Grande, Nupeba, Angi, Miju, Mirorós, Platô do Irecê, Baixio do Irecê.

3ª DR: Massagano, Salitre, Bebedouro I, Bebedouro II, Mandacaru, Tourão, Maniçoba, Curaça, PD-I (Lagoa Grande), PD-II (Lagoa Grande), PE (Santa Maria da Boa Vista), PG (Orocó), BC (Ibó), Petrolândia, Paulo Afonso.

4ª DR: Gararu, Traipu, Canhoba, Proriá, Itiúba, Cotinguiba/Pindoba, Boacica, Betume (I e II), Marituba, Piauí/Barreiras, Brejo Grande, Praúna, Pequenas Várzeas.

Até 1981, foram aplicadas pela CODEVASF, nos seus diversos programas, cerca de Cr$ 46,0 bilhões (a preços de 1981). Nos 3 primeiros trimestres de 1982, as aplicações chegaram a cerca de Cr$ 12,0 bilhões dos quais mais de Cr$ 10 bilhões com recursos oriundos do PIN, atualmente o maior financiador do Programa de Irrigação do Nordeste.

A proposta orçamentária da CODEVASF para 1983 prevê um dispêndio de cerca de Cr$ 34,0 bilhões, sendo Cr$ 14,0 bilhões para custeio e Cr$ 20,0 bilhões para investimento. As principais fontes de recursos seriam o PIN (58%), o Tesouro (25%) o financiamentos externo (9%).

4. ESTRUTURA E MECANISMOS OPERACIONAIS A NÍVEIS LOCAL, REGIONAL, ESTADUAL E FEDERAL

A CODEVASF é uma empresa vinculada ao Ministério do Interior com sede e foro no Distrito Federal. O seu sistema administrativo é constituído por 1 presidente e 3 diretores nomeados pelo Presidente da República, respectivamente, para as áreas de Planejamento e finanças, técnica e de operações.

Internamente, a CODEVASF é conduzida por 3 sistemas básicos: Sistema de Administração Superior, que compreende o Conselho Diretor, a Presidência da Empresa e os Órgãos de decisão; e Sistema de Planejamento e Apoio Técnico e o Sistema de Execução Operacional.

O Conselho Diretor inclui representantes dos Ministérios da Agricultura, das Minas e Energia, dos Transportes de da Secretaria de Planejamento, com atribuições definidas nos estatutos desta empresa.

Afora a área estratégia relacionada com os subsistemas da decisão – de apoio técnico de planejamento e o executivo – a CODEVASF possui, a nível estadual, uma outra área tática destinada a

operações, distribuída em 4 regiões administradas por 4 diretorias: (V. Mapas anexos)

a) 1ª Diretoria Regional – sediada em Montes Claros (MG) com abrangência em toda a área do Vale situado no Estado de Minas Gerais, em Goiás e Distrito Federal, correspondendo ao Alto e Alto-Médio São Francisco;
b) 2ª Diretoria Regional – localizada em Salvador (BA), abrangendo o Médio São Francisco, no Estado da Bahia;
c) 3ª Diretoria Regional – com sede em Petrolina (PE), atende ao Submédio são Francisco, nos Estados de Pernambuco e Bahia;
d) 4ª Diretoria Regional – localizada em Aracaju (SE), é responsável pela área do Baixo São Francisco, nos Estados de Alagoas e Sergipe.

PARTE CINCO

V. PROGRAMA DE APROVEITAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

José Walter de A. Kasprzykowski

Fortaleza-Ceará

Março de 1983

1. ORIGEM E CONCEPÇÃO

O problema da escassez de água no Nordeste sempre foi objeto de atenção do Governo Federal.

As primeiras ações nesse sentido foram iniciadas já no tempo do Império, quando se construíram na Região os primeiros reservatórios de grande capacidade de acumulação.

Essa orientação foi continuada com a criação do IFOCS, hoje DNOCS, quando se consolidou a conhecida fase hidráulica da economia nordestina, culminando com o acúmulo de mais de 12 milhões de metros cúbicos de água em toda a Região.

Com a criação da SUDENE surgiu a nova concepção da problemática nordestina. Delineou-se, então, uma estratégia de planejamento regional onde o enfoque hidráulico figurava como um componente de todo o esquema de ação.

Essa estratégia de ação política foi posteriormente aperfeiçoada com a instituição de alguns programas especiais, como POLONORDESTE e SERTANEJO, onde o aspecto hidrológico se insere como um segmento de apoio técnico.

O esforço governamental assim desenvolvido, todavia, parece não ter trazido soluções definitivas para o problema de escassez de água no Nordeste. A "seca", hoje com maior intensidade, continua provocando os mesmos impactos negativos de muitos anos atrás, desorganizado, periodicamente, toda a atividade agrícola regional.

Sentido a necessidade de dar uma prioridade maior ao aspecto hidrológico no planejamento regional é que a SUDENE apresentou ao MINTER o Projeto de Aproveitamento de Recursos Hídricos do Nordeste, que consubstanciava a sua colaboração, nessa área, para a elaboração do III PND.

Esse projeto, após apreciação do MINTER e SEPLAN, fundamentou a base estratégia do PROGRAMA DE APROVEITAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS DO NORDESTE – PROHIDRO.

O PROHIDRO foi legalmente instituído em 12.09.79, mediante a aprovação, pelo Presidente da República, da Exposição de motivos nº 010 do Conselho de Desenvolvimento Econômico.

Na sua concepção inicial, o PROHIDRO configura uma ação complementar, na área de recursos hídricos, aos programas já em andamento na Região,

principalmente POLONORDESTE, Projeto Sertanejo e Programa de Irrigação do Nordeste.

O Programa teria ainda como argumento de política econômica a necessidade de se cobrirem os espaços vazios deixados pelos programas em andamento no que se relaciona com área de abrangência e público-meta.

2. OBJETIVOS

A exposição de Motivos que criou o PROHIDRO deu-lhe um caráter de programa especial complementar com vistas e suprir lacunas porventura existentes nos demais programas, em termos de abrangência territorial e populacional beneficiada.

Dessa forma, constituem-se objetivos gerais do Programa de Aproveitamento de Recursos Hídricos – PROHIDRO:

1. Elevar a disponibilidade de água para abastecimento humano e animal.
2. Dar suporte hídrico à irrigação.
3. Fortalecer a economia das unidades agrícolas de produção.

Como se pode observar, a ênfase principal deste programa é instalar progressivamente no semiárido um suporte hídrico permanente para a estabilização das atividades agrícolas. Embora não esteja explicitado nos documentos oficiais sobre o assunto, é evidente que as ações previstas no programa buscam alcançar o aumento da produção de alimentos e matérias-primas, bem como criar oportunidades de emprego e maior segurança econômica e social dos habitantes das regiões nordestinas afetadas periodicamente por crises de escassez ou irregularidades pluviais.

3. ESTRATÉGIA E INSTRUMENTOS

3.1. Estratégia

Para o alcance dos objetivos propostos pelo Programa foi estabelecida uma estratégia de ação que envolve a utilização de recursos para investimento público a fundo perdido e de uma linha especial de crédito rural subsidiado.

Através de uso desses dois instrumentos de ação, a estratégia estabelecida prevê a efetivação de um

conjunto de medidas consubstanciadas nas seguintes linhas de ação[36].

a. Construção de açudes públicos de pequeno e médio portes, para atendimento a comunidades rurais.
b. Perfuração, recuperação, instalação, operação e manutenção de poços tubulares para o atendimento de comunidades rurais, visando a instalação de serviços de abastecimento de água singelos
c. Perfuração e instalação de poços particulares em propriedades rurais, através de abertura de linha especial de crédito.
d. Promoção da pequena açudagem particular, mediante a concessão de financiamento, através de linha de crédito específica.
e. Realização de obras que visem a perenização de rios intermitentes do Nordeste, consubstanciadas na construção ou complementação de grandes barragens, barragens sucessivas complementares e barragens subterrâneas,

[36] exposição de Motivos nº 010/79 do Conselho de Desenvolvimento Econômico.

permitindo a utilização das terras úmidas a montante das bacias hidráulicas (agricultura de vazante).

f. Alocação de recursos dos Estados para aquisição de perfuratrizes, visando ao atendimento das necessidades de provisão de água às comunidades e propriedades rurais.

Essa estratégia deveria ser desenvolvida a partir de convênios firmados entre a SUDENE e os órgãos executores estaduais ou federais, no caso de obras públicas, ou entre os proprietários interessados, órgãos executores e os agentes financeiros, no caso da utilização da linha especial de crédito.

Tais ações tornam-se necessárias tendo em vista a escassez e irregularidade das precipitações pluviométricas no Nordeste, concentradas num período de 3 a 5 meses e alcançando cerca de 90% do total pluviométrico anual.

Em consequência, os rios intermitentes apresentam normalmente escoamento durante o mesmo período de 3 a 5 meses, cortando abruptamente após a interrupção do período chuvoso. As suas bacias hidráulicas apresentam rendimento reduzido, em torno de 5%.

Por outro lado, o uso das reservas subterrâneas se apresenta quantitativa e qualitativamente limitado.

Nessas condições, para garantir o suprimento de água às comunidades rurais são construídos açudes plurianuais e poços tubulares.

As barragens de grande porte deverão manter uma liberação contínua de água a ser apropriada pelos agricultores situados ao longo das margens dos rios.

No caso das bacias de médio porte, haverá uma barragem de regulação mais a montante possível e barragens vertedouras sucessivas de sorte a ser garantida a manutenção de pontos de água permanentes através de liberações periódicas da barragem de regulação.

A água para irrigação e consumo poderá então ser captada diretamente ao longo da área de influência dos pequenos reservatórios das barragens vertedouras, ou na calha do rio por meio de poços...

3.2. Instrumentos

O programa de aproveitamento de recursos Hídricos (PROHIDRO) utiliza-se de dois instrumentos de ação:

a. Recurso a fundo perdido.

b. Recursos de crédito rural em condições especiais,

Os recursos a fundo perdido destinam-se à execução das seguintes obras públicas:

a. Construção de açudes de pequeno e médio porte;
b. Execução de obras destinadas à perenização de rios
c. Perfuração, recuperação e manutenção de poços tubulares profundos para abastecimento a comunidades rurais;
d. Aquisição de perfuratrizes para repasse ao DNOCS e aos estados para execução de obras de perfuração de poços públicos, limitada ao máximo de 10 (dez) perfuratrizes por estado[37].

O segundo instrumento – crédito rural em condições especiais contempla o financiamento de obras hídricas em propriedades particulares, tais como:

a. Perfuração e instalação de poços profundos;
b. Construção de açudes;
c. Obras complementares, entendidas como todas aquelas obras destinadas ao fortalecimento da infraestrutura de apoio às

[37] Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - Exposição de Motivos nº 10/77 – Brasília – 1979.

propriedades rurais, objetivando o aumento de sua capacidade de resistência aos efeitos do período seco: moto bombas, canos para irrigação etc., por exemplo.

Os financiamentos estão limitados a 800 MVR por beneficiário, observando-se os seguintes tetos, conforme a Circular nº 553, de 18.07.80, do Banco Central do Brasil:

- 400 MVR para construção, reforma ou ampliação de açudes e para perfuração e instalação de poços tubulares profundos.
- 200 MVR para obras complementares visando a utilização racional dos açudes e outros sistemas de captação, retenção e aproveitamento de água.
- 100 MVR para perfuração e instalação de poços tubulares rasos.

Posteriormente, esses quantitativos foram modificados pela Circular nº689, de 27.04.82, do BACEN.

De acordo com o Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil, em vigor, os financiamentos estão limitados a 1.000 MVR por mutuário, obedecidos os seguintes limites:

- 800 MVR para construção, reforma ou ampliação de açudes.
- 400 MVR para perfuração e instalação de poços tubulares profundos.
- 200 MVR para obras complementares visando a utilização racional dos açudes e outros sistemas de captação, retenção e aproveitamento de água.
- 100 MVR para perfuração e instalação de poços tubulares rasos.

4. ABRANGÊNCIA

4.1. Área de Atuação

Apesar de não haver claras referências quando à água de atuação do Programa de Aproveitamento de Recursos Hídricos (PROHIDRO), na escassa documentação disponível sobre o Programa, infere-se, tendo em vista seu carácter de Programa Especial complementar aos já existentes na época de sua criação (POLONORDESTE, Projeto Sertanejo e Programa de Irrigação no Nordeste), que sua área de atuação abrange todo o Nordeste semiárido, uma vez que aqueles programas se

concentram no incremento do uso de água para pequenos e médios produtores.

4.2. Público-Meta

Pelas mesmas razões anteriores e tendo em vista o tipo de obra contemplada pelo Programa, açudes públicos para abastecimento, açudes para perenização de rios, poços tubulares públicos e privados, infere-se também que público-meta são todos os proprietários e pequenas comunidades rurais existentes no Nordeste semiárido. Nesta região vivem cerca de 40% da população do Nordeste numa área aproximada de 1,8 milhão de quilômetros quadrados. A precipitação média gira em torno de 700mm anuais.

4.3. Volume de Recursos

Os recursos financeiros alocados ao PROHIDRO, de acordo com a exposição de Motivos nº 010/79 que o criou, seriam oriundos do Programa de Integração Nacional (PIN), para os investimentos

governamentais e recursos de crédito rural subsidiado, à conta do Orçamento Monetário[38].

Mencionada circular destinou, para o período 1979-81, Cr$ 6,4 bilhões para investimentos públicos a fundo perdido e Cr$ 3,5 bilhões para crédito rural subsidiado, assim distribuídos a preços correntes:

5. ESTRUTURA E MECANISMOS OPERACIONAIS

Cabe ao Ministério do Interior, em articulação com a Secretária de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN), a coordenação e acompanhamento do Programa a nível nacional.

A programação anual do PROHIDRO elaborada pela SUDENE, após analisada por esses dois Ministérios, é submetida à aprovação do Presidente da República em reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico, a quem cabe a distribuição dos recursos financeiros para os diversos programas governamentais.

A nível regional, cabe à SUDENE, através do Departamento de Recursos Naturais, a coordenação da execução do Programa.

[38] Portaria nº 689 de 27.04.82 – Manual de Crédito Rural – Banco Central do Brasil.

As obras hídricas realizadas sob o amparo do Programa têm os seguintes órgãos executores credenciados pela SUDENE, de acordo com a Portaria nº 553 e Circular nº 689, de 27.04.82, do Banco Central do Brasil:

- Departamento Nacional de Obras contra as Secas – DNOCS
- Companhia Nordestina de Sondagem e Perfuração – CONESP
- 1º Grupamento de Engenharia e Construção do Exército
- Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF
- Fundação do Serviço Especial de Saúde Pública – SESP
- Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM
- Empresa de Economia Mista Estaduais e Superintendência de Obras Estaduais.

A alocação dos recursos para a realização das obras hídricas ao abrigo do Programa está na dependência, de acordo com informações obtidas, dos planos anuais de trabalho apresentados pelos órgãos executores. Uma vez aprovados pela SUDENE, os mencionados programas, a liberação dos recursos necessários é

feita através de convênios entre a SUDENE e os órgãos executores ou entre a SUDENE e os estados.

6 METAS

Quando da criação do PROHÍDRO foram estabelecidas inicialmente as seguintes metas físicas para o período 1979-81[39].

SÍNTESE DAS MEDIDAS PROPOSTAS

ATIVIDADES	NÚMERO	RECURSOS Cr$ MILHÕES	FON-TES
Pequenos e Médios Açudes Públicos	350	1.400	PIN
Poços em Comunidades (Acabamento Singelo)	7.840	1.300	PIN
Poços Particulares	3.000	500	Crédito Rural
Pequenos e Médios Açudes Particulares	10.000	3.000	Crédito Rural

[39] Exposição de Motivos 010/79 do Conselho de Desenvolvimento Econômico.

Perenização de Rios	Projetos Especiais	3.500	PIN
Aquisição de Perfuratrizes	100	200	PIN
TOTAL	-	9.900	-

Para a execução de obras públicas, a SUDENE estabeleceu "critérios técnicos, sociais e econômicos para estudo e construção de obras" a fim de permitir o acompanhamento dos estudos e trabalhos de construções, visando atingir as metas do Programa.

Preliminarmente é feita uma visita conjunta SUDENE/órgão executor para verificar, entre outros aspectos, o alcance dos objetivos comunitários das obras, principalmente em termos sociais. Segue-se a elaboração do Projeto, cujos requisitos básicos são preestabelecidos pela SUDENE, a análise e aprovação por aquela Superintendência e assinatura do convênio.

Cumpre à SUDENE a supervisão e fiscalização das obras. Em caso de obras hídricas ao abrigo do crédito rural, o processamento de contratação e execução das obras corre diretamente entre o proprietário interessado,

a empresa executora da obra e o agente financeiro, cabendo também à SUDENE a supervisão das obras.

Dos recursos alocados a cada agente financeiro, de acordo com a Circular nº 553, de 18.07.80, do BACEN, deve ser destinado um mínimo de 70% para financiamento a propriedades com área de até 500ha, sendo obrigatório que no mínimo 40% das aplicações se destinem a propriedades com área de até 100 hectares.

De acordo com o Manual de Crédito Rural[40] do Banco Central do Brasil, atualmente em vigor, dos recursos alocados a cada agente financeiro, destina-se as seguintes parcelas:

- 40% para propriedades com área até 100ha
- 30% para propriedades com área de 100 a 500ha
- 30% para propriedades com área acima de 500ha

[40] Circular nº 689 de 27.04.82, do Banco Central do Brasil

PARTE SEIS

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA AGROINDUSTRIA DO NORDESTE (PDAN)

Afonso César Coelho Ribeiro

Paulo Roberto Siqueira Telles

Fortaleza-Ceará

Março de 1983

1. ORIGENS

O termo agroindústria comporta conceituações em vários graus de abrangência, revestindo-se de caráter polémico a especificação da natureza dessa atividade. O anexo I apresenta algumas dessas conceituações, referindo-se inclusive a aspectos próprios da definição adotada pelo Programa objetivo do presente trabalho.

A alocação de recursos para apoiar empreendimentos agroindústrias tem sido historicamente uma das principais modalidades de crédito especializado no País. Sob essa rubrica, porém, foram sempre contemplados indistintamente segmentos agrícolas e industriais relacionados ou não com a agroindústria.

A necessidade de serem estruturadas sob concepções particulares as ações de fomento da agroindústria, adviria fundamentalmente da consideração de que referida produção, ao tempo em que consubstancia relevantes estímulos decorrentes de seu estreito inter-relacionamento com o setor agrícola, incorpora muitos dos problemas e das limitações próprias daquele setor.

O tratamento diferenciado de atividades agroindustriais, especialmente do ponto de vista de

programação específica, constitui-se fato recente no âmbito da estratégia global de desenvolvimento da Região.

Como manifestações concretas dessa abordagem diferenciada do setor agroindustrial surgiram, em 1971, o Programa de Assistência Financeira a Agroindústria e à Industria de Insumos, Máquinas, Tratores e Implementos Agrícolas – (PAFAI), integrante do Programa ou Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste – (PROTERRA) e, em 1975, o Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste – PDAN.

Em decorrência de melhores condições operacionais e em virtude de contar com maior apoio do ponto de vista promocional, o PDAN emergiu como um programa exclusivo para a Região, atendendo a concentrar-se no Norte do País os financiamentos do PROTERRA – PAFAI.

O programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste foi criado em 23 de maio de 1974, em reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), data em que foi aprovada a exposição de

motivos[41] que apresentava e propunha a criação desse Programa.

De acordo com aquela E.M. o Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste foi resultado de estudos e pesquisas promovidos pelo Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), em articulação com os Ministérios do Interior, Banco do Nordeste e da Agricultura.

Os estudos foram preparados por um consórcio de duas empresas de consultoria, ARTHUR D. LITTLE E MONTOR, com a colaboração do Instituto de Tecnologia de Alimentos (ITAL) de Campinas, SP, para a Fundação IPEA, em 1973. Esse projeto visou, entre outros, os seguintes objetivos gerais:

- " Determinar a pré-viabilidade de aplicação, no setor agroindustrial da Região, de recursos financeiros a serem obtidos do Programa PROTERRA e do Banco Mundial.
- Elaborar um Programa de Desenvolvimento Agroindustrial capaz de impulsionar a economia nordestina, diminuindo as disparidades regionais observadas e consolidando o

[41] E.M. nº 05/74 de 20 de maio de 1974.

princípio de integração nacional, que orienta a atuação do governo brasileiro neste setor.

- Fornecer a resposta técnica ao desafio que representa a necessidade de incrementar a oferta de empregos para a mão de obra do Nordeste e efetivar a transferência e consolidação de tecnologia para a Região.
- Indicar quais as oportunidades agroindustriais da Região, através da apresentação de estudos de pré-viabilidade para unidades industriais modelo, passíveis de implantação imediata.
- Integrar, em um único documento, todas as diretrizes, recomendações e projetos para desenvolvimento agroindústrias no Nordeste, propiciando implantação do Programa e a justificativa da mobilização de recursos necessários. ”

Os estudos desenvolvidos pelo consórcio MONTOR – A.D. LITTLE foram divididos nas seguintes etapas:

1) Identificação de oportunidade agroindústrias dentre as 20 (vinte) culturas inicialmente escolhidas pelo IPLAN/IPEA.

2) Elaboração de estudos de pré-viabilidade para as oportunidades selecionadas. Para cada uma delas, o estudo de pré-viabilidade apresenta dados referentes à matéria-prima, técnicas de processamento e equipamentos à serem empregados, estimativa de oferta e demanda de produtos específicos, tamanho, investimentos previstos, custos operacionais e requisitos de infraestrutura e insumos.
3) Elaboração de um Programa de Desenvolvimento Agroindustrial no Nordeste, inclusive com a previsão dos recursos necessários.
4) Elaboração do Programa de Implantação Para o Desenvolvimento Agroindustrial proposto.

Com relação à primeira etapa dos estudos, foram selecionadas sete culturas (tomate, abacaxi, maracujá, caju, mandioca, caroço de algodão e semente de mamona) que se concluiu como tendo potencial adequado para justificar estudos de pré-viabilidade. Essa relação foi baseada numa metodologia de atribuição de pontos ou notas. Os componentes básicos do sistema agroindustrial (produção, processamento e mercado) foram decompostos em vários fatores de avaliação, aos quais foram atribuídos diversos pesos máximos, dentro dos

intervalos de classificação denominados BOM, REGULAR, DEFICIENTE E INEXISTENTE.

Recomendou-se a implantação de um total de 17[42] projetos que criariam cerca de 17.000 novos empregos no Nordeste, o investimento total para esses projetos, incluindo capitais fixos e de giro, foi estimado em Cr$374,4 milhões dos quais Cr$ 74,9 milhões de capital próprio e Cr$299,5 milhões, financiados, a preços de 1973.

Para a implantação do Programa Agroindustrial para o Nordeste deveria ser criada uma sólida agência central destinada à promoção do projeto, a nível governamental, com a finalidade de motivar a classe empresarial para investir nos projetos recomendados. O setor público seria o elemento promotor e apoiador, objetivando eliminar dificuldades, entraves ou restrições dos sistemas agroindustriais desenvolvidos para cada projeto, que poderiam comprometer o sucesso dos empreendimentos.

Considerou-se o sistema agroindustrial constituído de 3 componentes ou subsistemas de produção-processamento-mercado e/ou comercialização. Que seriam

[42] Projetos integrados de produção e beneficiamentos: tomate(2); abacaxi, maracujá e caju(3); mandioca(2). Projetos agrícolas: castanha de caju(2); mamona (3) e algodão(5).

analisados do ponto de vista dos insumos[43] e da infra-estrutura[44]

A agência promocional da implantação sistemática do Programa Agroindustrial para o Nordeste deveria inserir-se na estrutura da SUDENE, órgão do Governo Federal, de atuação regional, responsável legalmente pela aplicação da política de desenvolvimento na Região. Essa Agência de Promoção do Programa Agroindustrial "PROMAGRI", destinada a promover e apoiar a implantação desse programa, além de estar ligada diretamente à direção da SUDENE, deveria ser apoiada, de um lado, deveria existir um colegiado destinado à formulação da política da agência, constituída de representantes da SEPLAN, IPEA, MA, MIC, MINTER e Secretaria Estadual de Planejamento, Agricultura e da Indústria e Comércio.

Na estrutura dessa Agência de Promoção (PROMAGRI), além da Coordenação, Órgãos Financiadores e Conselho Consultivo, foram inseridas duas divisões, a Divisão Técnica e a Divisão Promocional. A Divisão

[43] Insumos: terra, trabalho, capital, insumo relacionados à tecnologia e gerência.

[44] Infraestrutura: transportes, serviços públicos, educação, pesquisa, programas e políticas governamentais, crédito, extensão, seguros, armazenamento, mecanismos de coordenação (Cooperativas), etc.

Técnica atuaria nas áreas de produção agrícola; processamento industrial, mercado e distribuição, e seria responsável pela concretização das medidas necessárias para efetuar a real implantação dos projetos programados. Na divisão Promocional se concentrariam as atividades relacionadas com serviços promocionais e de divulgação, incluindo-se ainda serviços de documentação, informação e estatística.

Além das oportunidades identificadas pelo consórcio MONTOR/ARTHUR D. LITTLE, o estudo realizado pela empresa de consultoria FRIGOTEC (Projeto Frigorificação no Vale do Rio São Francisco) concluiu pela viabilidade de implantação de projeto destinado à produção de alimentos supergelados (abatedouro bovino, fábrica de suco concentrado de laranja, unidade de processamento de hortaliças e central frigorífica).

O Anexo II mostra alguns dados referentes aos projetos que foram identificados nos estudos do IPEA como oportunidades de investimento agroindustrial para o Nordeste, cuja implantação já poderia ser feita por investidores interessados, contando com os recursos de Programa.

2. OBJETIVOS

Os objetivos gerais estabelecidos para o PDAN, de acordo com a exposição de motivos que o criou, podem ser expressos nos seguintes itens:

a) Impulsionar e diversificar o complexo agroindustial do Nordeste, sob a responsabilidade da iniciativa privada;
b) Viabilizar perspectivas muito mais amplas para o setor agrícola, inclusive quando às exportações;
c) Contribuir para que a Região alcance índices de crescimento compatíveis com os objetivos de redução dos desequilíbrios regionais de níveis de renda.

Em suma, o que se pretendia com a criação do PDAN era a modernização da agricultura tradicional do Nordeste, setor mais frágil da economia regional por suas deficiências e vulnerabilidades de natureza estrutural, conjuntural e climática, e que, por isso, comprometeria o esforço de desenvolvimento da Região. O PDAN exerceria uma função catalizadora para que houvesse essa modernização ou correção de deficiências típicas de agricultura tradicional, melhorando-lhe o nível tecnológico, a estrutura administrativa e a capacidade gerencial.

3. ESTRATÉGIA E INSTRUMENTOS

A estratégia do PDAN tem-se centrado no apoio financeiro a projetos privados agroindustriais, com prioridade estabelecida para aqueles empreendimentos indicados na Exposição de Motivos nº 05, de 20.5.74.

Alterações têm-se verificado pela inclusão de alguns setores e, posteriormente, pela exclusão de outros. Recentemente foram estabelecidas diretrizes no sentido de integração do PDAN com outros programas especiais e na exclusão de empreendimentos localizados nas áreas metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador, conforme se explicitará mais adiante.

A identificação e divulgação de oportunidade de investimento corporifica outro aspecto da estratégia do Programa. Nesse tocante, além dos projetos delineados no ensejo da implantação PDAN, vale salientar pesquisa realizada pelo CEPED, em 1981, contemplando 94 novos empreendimentos agroindustriais para serem implantados na Região, até o ano 2.000, nos setores de carnes e derivados, laticínios, processados de frutas, óleos industriais, fibras vegetais e cereais. Os recursos necessários à implantação dessas 94 novas oportunidades de investimento perfazem um total de Cr$ 99 bilhões, a preços médios de 1982. Referida pesquisa foi

custeada com verba do FUNAGRI – Fundo Para Execução do PDAN – fundo especial gerido pelo BNB e formado com recursos da União e do PROTERRA, que destina até 2% desses recursos para custeio de gastos relacionados com a identificação e promoção de investimentos, acompanhamentos e avaliação do Programa.

O principal instrumento para aplicar a estratégia concebida para o Programa foi o crédito subsidiado, ou seja, linha de financiamento bancário de prazo longo e baixos custos financeiros, com a qual se pretendia motivar e atrair os investidores de todo o País para implantarem projetos de agroindústrias no Nordeste.

As condições de financiamento do PDAN para as empresas agroindústrias interessadas em se localizarem na Região. Estiveram vigentes desde a regulamentação da linha de crédito pelo Conselho Monetário Nacional, em novembro de 1974. Dezembro de 1980, quando houve mudanças determinadas pela política econômica do Governo, que resultaram em novos encargos financeiros (Anexo IV).

4. ABRANGÊNCIA

As empresas agroindustriais localizadas ou que venham a implantar-se no Nordeste e Norte de Minas

Gerais (área da atuação da SUDENE) são passíveis de financiamento pelo PDAN nas condições já referidas anteriormente.

Coube ao Banco do Nordeste, de acordo com o Convênio celebrado entre esse Banco e a SUDENE, em dezembro de 1974, para a execução do PDAN, o estabelecimento de normas operacionais para atendimento aos beneficiários do Programa, obedecidas as instruções emanada do Conselho Monetário Nacional.

Nesse sentido o BNB, agente financeiro exclusivo do PDAN, em circular[45] dirigida às suas agências, instruindo-as com a regulamentação do PDAN, conceitua a agroindústria, para fins dessa mesma regulamentação, como unidades empresariais que industrializem matéria-prima vegetal ou animal que não tenha sido submetida a beneficiamento anterior.

Nessa circular são definidas como possíveis beneficiárias do PDAN as pessoas jurídicas que sejam:

a) "Empresas agroindustriais, integradas ou não, processadoras de matéria-prima regional;
b) Empresas agropecuárias que tenham sua atividade voltada exclusivamente para a produção da matéria-prima destinada às agroindústrias

[45] circular 74/10, 5NF/direção Geral, de 04.01.75

regionais, às quais deverão estar vinculadas por contrato de fornecimento exclusivo".

Ficou ainda estabelecido que não seriam contempladas com financiamento do PDAN empresas produtoras e /ou beneficiadoras de café cacau e cana-de-açúcar bem como empresas que se dedicassem a recria e engorda de animais, setores já atendidos pelas linhas de créditos existentes, a par de receberem assistências técnica de órgãos federais específicos.

Ainda a respeito dos beneficiários potenciais desse Programa, ema portaria conjunta SUDENE/BNB de dezembro de 1977[46] tornou mais abrangente, definindo de modo mais claro, o universo de empresas passíveis de enquadramento nesse Programa, o que não fora feito anteriormente. Dessa forma, o seguinte elenco de atividades agroindustriais poderiam ser objeto de financiamento pelo PDAN:

- "Produção de extrato, polpas, doces, conservas, sucos, fermentados e destilados fabricados a partir de frutas, legumes e hortaliças.
- Abate a industrialização de bovinos, suínos, caprinos, ovinos, coelhos e aves, inclusive fabricação de embutidos e defumados.

[46] Portaria SUDENE/BNB nº 02/77, de 19.12.77 que "Dispõe sobre a Execução do Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste" e revogava a portaria anterior SUDENE/BNB, datado de 17.04.75

- Produção de leite pasteurizado, leite em pó, manteiga, queijo, iogurte, balas, chocolates, caramelos e outros derivados de leite.
- Industrialização do cacau e do café.
- Curtimento de couros.
- Produção de celulose a partir de vegetais diversos e /ou aproveitamento de seus resíduos.
- Produção de rações animais inclusive peletizadas, a partir de matéria-prima vegetal e/ou animal.
- Produção de madeira compensada, laminada, aglomerada e produtos similares, a partir de madeira bruta, observados os problemas relativos ao reflorestamento.
- Produção de óleos vegetais industriais.
- Produção de derivados de milho, arroz e outros cereais.
- Industrialização de fibras vegetais, como rami, sisal, juta e tucum.
- Industrialização de produtos de palmáceas, como babaçu, buriti, dendê e carnaubeira.
- Industrialização e frigorificação de pescado. ”

Pode-se observar nos termos dessa portaria que sobre a conceituação de agroindústria não se fazem referências ao estado de beneficiamento da matéria-prima, de origem animal ou vegetal produzida no Nordeste.

Ademais, manteve-se o impedimento anterior para financiamento apenas a usinas de açúcar, passando a serem contemplados a industrialização de cacau e café, havendo ainda a possibilidade de serem introduzidas novas atividades agroindustriais aptas a receber recursos do Programa.

Uma nova alteração no elenco de agroindústrias passíveis de enquadramento do PDAN ocorreria em dezembro de 1981[47], quando algumas atividades deixaram de ser atendidas e outras passaram a ser contempladas pelo Programa. Por essa modificação foram excluídas as seguintes atividades:

a) Industrialização do cacau e café;
b) Curtimento de couros;
c) Produção de celulose a partir de vegetais diversos;
d) Produção de rações animais;
e) Produção de madeira compensada, laminada e aglomerada a partir da madeira bruta;
f) Beneficiamento de fibras vegetais de sisal e tucum;
g) Industrialização e frigorificação de pargo e lagosta.

[47] OFÍCIO/SG/MINTER/Nº 960, DE 17.12.81

Foi acrescentada mais uma atividade no rol daquelas que podem ser enquadradas no Programa:

- Beneficiamento de castanha de caju, quando se tratar de projeto integrado.

Ainda de acordo com as mudanças que seriam implementadas a partir do exercício de 1982, vale destacar as seguintes orientações enunciadas naquele ofício:

- "O Programa de Agroindústria assistirá, preferencialmente, os projetos agroindústrias que se localizem na área dos perímetros irrigados (DNOCS e CODEVASF), PDRIs (POLONORDESTE) e dos Núcleos do Projeto Sertanejo, e que demandem matéria-prima agropecuária originária desses Projetos. "
- "Não serão financiados pelo PDAN projetos localizados nas regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador. "

Aquelas alterações que dizem respeito ao elenco de atividades agroindustriais que podem receber recursos do Programa justificam-se como baseadas nas conclusões da recente pesquisa "Setor de Agroindústrias

do Nordeste",[48]realizada com o objetivo principal de identificar novas oportunidades de investimento em agroindústrias para a Região.

No tocante ao volume de recursos alocados ao Programa pelo Governo Federal e BNB, desde sua regulamentação, houve um aporte financeiro no total de Cr$ 29,6 bilhões, q preços médios de 1982, no período 1975-82.

5. ESTRUTURA E MECANISMOS OPERACIONAIS

A análise dos projetos agroindustriais que pleiteiam recursos do PDAN, bem como o sistema de acompanhamento durante a sua execução cabem ao BNB e à SUDENE. Os recursos do Programa são administrados pelo BNB, que é seu agente financeiro exclusivo.

Para a execução do PDAN foi celebrado, em 18.12.74, convênio entre o BNB e a SUDENE, a que já se referiu anteriormente, com o objetivo de estabelecer as condições operacionais a competências na condução

[48] Trabalho elaborado pelo CEPED – Centro de Pesquisas e Desenvolvimento do Estado da Bahia, sob convênio celebrado entre a Secretaria de Planejamento da Presidência da República e o Ministério do Interior, com a interveniência do BNB, SUDENE e IPEA. Fortaleza, 1981. Relatório Síntese. Circulação Restrita.

do Programa. Nesse sentido couberam então à SUDENE e ao BNB, em conjunto, dentre outras, as seguintes atribuições:

- "Desenvolver atividades de identificação e promoção de oportunidades de investimentos agroindustriais na Região".
- "Instituir, através de portaria, um grupo misto com as atribuições de receber, analisar e emitir parecer sobre os projetos de financiamento com recursos do sistema 34/18".

O grupo misto a que se refere aquele documento viria a ser constituído quatro meses após a assinatura daquele convênio. A portaria[49] que criou esse grupo misto seria mais tarde revogada por uma outra[50], como já foi antes explicado, para definir mais claramente as atividades agroindustriais passíveis de financiamento pelo Programa.

Ao grupo misto BNB/SUDENE competiria a análise, acompanhamento e fiscalização de projetos a serem contemplados com recursos do PDAN e do sistema de incentivos fiscais (antigo sistema 34/18, atualmente FINOR). Para projetos que viessem a ser

[49] Portaria SUDENE/BNB, de 17.04.75
[50] Portaria SUDENE/BNB nª 02/77, de 19.12.77.

beneficiados exclusivamente com recursos do PDAN, esse trabalho de análise, acompanhamento, fiscalização caberia unicamente ao BNB, ressalvando-se a homologação do parecer dessa análise pela SUDENE.

Os fluxogramas I e II mostram as principais etapas de como deve proceder a empresa nos casos dos projetos contemplados com recursos do FINOR e do PDAN e aqueles que receberão exclusivamente recursos do PDAN.

Ainda no que diz respeito às atividades do grupo misto SUDENE\BNB, vale mencionar que essas duas entidades criaram estruturas de pessoal técnico para desenvolverem as tarefas de que foram incumbidas. Assim, o BNB criou, junto ao ex-Departamento de Crédito Rural (atualmente Gerência de Crédito Rural – GERUR), o Núcleo de Promoção e financiamento de Projetos de Agroindústria – AGRIN (atualmente Divisão de Agroindústria e Cooperativa – DIVAC), Na SUDENE, da mesma forma, foi formado o Grupo de Agroindústria (CAI), vinculado a seu Departamento de Indústria e Comércio.

A nível federal, a coordenação do PDAN era de responsabilidade do "Grupo Especial de Coordenação e Acompanhamento", integrado por representantes da

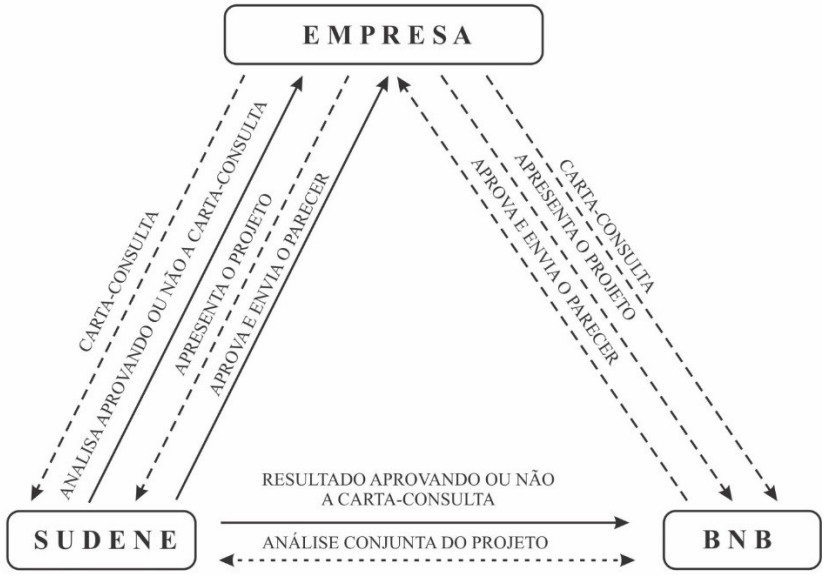
Secretaria de Planejamento da Presidência da República, do Ministério da Agricultura e do Ministério do Interior. Esse grupo especial viria a ser extinto em 1979[51], quando a administração e o acompanhamento da execução dos programas especiais de desenvolvimento regional, dentre eles, o PDAN, passaram a ser incumbência do Ministério do Interior.

Com essa nova modificação, coube à SUDENE, em articulação com as Secretarias Gerais dos Ministérios participantes e demais órgãos e entidades federais e estaduais envolvidos, a elaboração da programação e dos planos anuais de aplicação do PDAN, a serem submetidos ao Conselho de Desenvolvimento Social (CDS), através da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN). O acompanhamento da execução de PDAN exigiria a apresentação de relatórios trimestrais e anuais à SEPLAN.

[51] Decreto nº83.436, de 10.05.79.

FLUXOGRAMA I

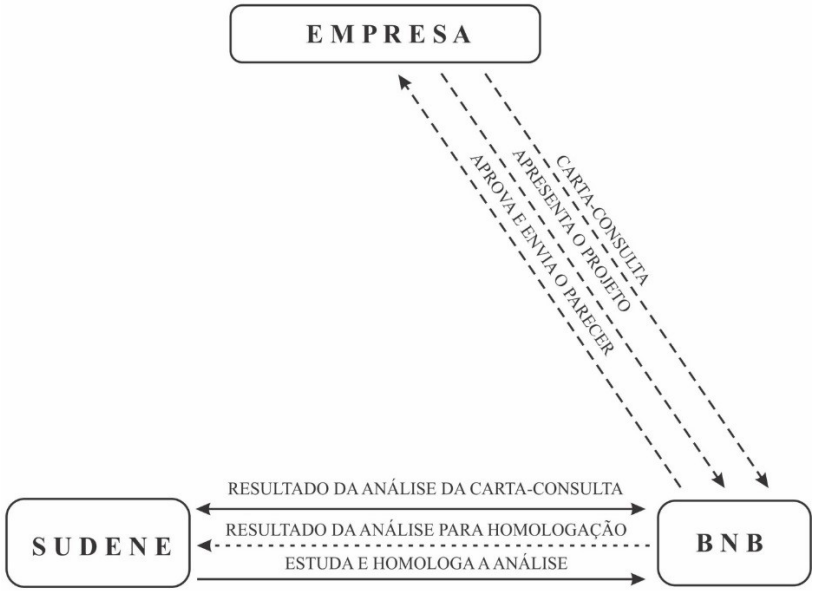
INCENTIVOS FISCAIS DO FINOR MAIS RECURSOS COM TAXAS SUBSIDIADAS DO PDAN



FONTE: SUDENE - Agroindústria do Nordeste.
Por que Investir, como Investir.
Recife, 1978.

FLUXOGRAMA II

RECURSOS COM TAXAS
SUBSIDIADAS EXCLUSIVAMENTE DO PDAN



FONTE: SUDENE - Agroindústria do Nordeste.
Por que Investir, como Investir.
Recife, 1978.

6. ANEXOS

ANEXO I

CONCEITUAÇÃO DE AGROINDÚSTRIA[52]

Existem diferentes conceitos sobrea natureza da agroindústria, tema que constitui, aliás, matéria polémica.

As tentativas neste sentido variam desde as conceituações mais restritas até as mais abrangentes. Incluem-se, entre estas, o conceito restrito de industrialização de matérias-primas agrícolas, e da atividade agroindustrial integrada, o da produção de insumos agrícolas, e até mesmo, o da produção de matérias-primas agrícolas para fins de industrialização.

a) Industrialização de matérias-primas agrícolas – o conceito mais usual, de cunho restrito, considera como agroindústria as atividades de transformação ou de beneficiamento industrial de matérias-primas oriundas do setor agropecuário.

Há quem restrinja ainda mais tal conceito, e só consideram como agroindústria as indústrias que

[52] Transcrito do trabalho "Avaliação dos Programas de Agroindústria em Execução no Brasil", elaborado pelo técnico J. Almar A. Pranco. Fortaleza, BNB/ETENE, 1976. Circulação Restrita.

processam matérias-primas agrícolas que ainda não foram submetidas a beneficiamento anterior.

b) Conceito abrangente – No outro extremo situa-se um conceito mais abrangente. "A agroindústria pode ser caracterizada, alternativamente como uma agricultura organizada em termos industriais, ou como uma agricultura organizada em termos industriais, ou como uma indústria fundamentada em uma base de matérias-primas agrícolas"[53].
c) Conceito da FAO – Uma outra conceituação de agroindústria, de cunho mais geral, embora limitado apenas ao setor industrial, trata como agroindústria tanto as empresas industriais que apenas com matérias-primas de origem agrícola, quando as que produzem bens destinados à utilização na agricultura.

Neste conceito estão presentes dois grandes grupos de atividades: "os inputs da agricultura, associados às indústrias que oferecem equipamentos e outros requisitos para a produção agrícola; os outputs de

[53] Holanda, Antônio Nilson Craveiro, et al. - Problemas e Perspectivas da Agroindústria na América Latina. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil, 1975.

agricultura, ligadas às indústrias que se utilizam da matéria-prima proveniente da agricultura"[54].

Na literatura especializada sobre agroindústria, este conceito é conhecido como o "conceito de FAO"[55].

No caso da produção de bens destinados à utilização na agricultura, incluem-se neste grupo, entre outros, as indústrias de fertilizantes, corretivos, defensivos, equipamentos agrícolas, medicamentos veterinários, etc.

d) Atividade Integrada – um outro conceito é o que se prende fielmente ao significado estrito do termo, considerando como agroindústria apenas a atividade integrada "agricultura-indústria", ou seja, a exploração, por parte de mesma empresa ou grupo empresarial, de forma integrada, num mesmo empreendimento, da produção total ou parcial de matérias-primas agrícolas seguida de seu beneficiamento ou industrialização.
e) Produção de Matérias-Primas Agrícolas – No programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste, em execução pelo BNB em

[54] IPAPDES – Estudo de Integração de Pólos Agroindustriais do Paraná . Curitiba, 1974
[55] FAO – Agriculturs and Industrialization – Basic Study nº 17 Roma. 1967.

articulação com a SUDENE, inclui-se, para fins de financiamento, a produção das matérias-primas agrícolas industrializáveis. Trata-se, evidentemente, de um conceito para fins operacionais do referido programa. Exige-se, no entanto, a prévia vinculação do produto agrícola a ser produzido, a uma empresa de beneficiamento ou industrialização, mediante contrato de fornecimento exclusivo.

ANEXO IV

Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste
Condições de Financiamento Atualmente em vigor para Empresas Agroindustriais no Nordeste, com Exceção dos Empreendimentos Localizados nas Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador

Discriminação	Encargos Financeiros (*) % a.a.	Amortização anos	Carência anos	Limitações de Crédito	
				% Investimento Programado	% Valor das Garantias
Inversões Fixas	45	12	3	90	80
Capital de Giro**	45	3	1	90	80

(*) 5% juros a.a. + 60% Variação anual das ORTNs < 45% a.a.
(**) De acordo com o ofício/SG/MINTER/Nº 960 de 17.12.81, "os créditos do PDAN serão aplicados exclusivamente em inversões fixa", ou seja, a partir daquela data estava suspenso o financiamento de capital de giro com recursos do PDAN

ANEXO V

Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste
Fontes de Recursos
1975 - 1982

Fontes	Anos								
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Total
01. GOVERNO FEDERAL	150	156	354	130	300	300	480	500	2.370
. F.D.A.E (1)	100	-	-	-	-	-	-	-	100
. PROTERRA (2)	50	-	184	130	300	300	480	500	1.944
. F.D.P. I. (3)	-	156	-	-	-	-	-	-	156
. F.N.D. (4)	-	-	170	-	-	-	-	-	170
02. BNB	50	52	118	43	100	100	160	167	790
TOTAL A PREÇOS HISTÓRICOS	200	208	472	173	400	400	640	667	3.160
TOTAL A PREÇOS CONSTANTES MÉDIA DE 1982	7.067	5.204	8.277	2.178	3.286	1.641	1.251	667	29.580

(1) Fundo de Desenvolvimento de Áreas Estratégicas.
(2) Programa da Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste.
(3) Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados.
(4) Fundo Nacional de Desenvolvimento.

PARTE SETE

TERMOS DE REFERÊNCIA DO GRUPO III

PEDRO SISNANDO LEITE
Chefe de Divisão de Estudos Agrícolas

GRUPO III - TERMOS DE REFERÊNCIA

AVALIAÇÃO, REVISÃO E FORTALECIMENTO DOS PROGRAMAS ESPECIAIS E IDENTIFICAÇÃO DE AÇÕES COMPLEMENTARES

Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste / BNB

Fortaleza-Ceará
07.12.82

1. INTRODUÇÃO

Os termos de referência contidos neste documento são de caráter geral e foram aprovados pela SUDENE, em conjunto com a missão do Banco Mundial, e pela comissão Interministerial (SEPLAN –IPLAN / MINTER / MINAGRE), criada pela portaria Interministerial nº 158/82.

Desde já, porém, é necessário esclarecer que as ações e atividades a serem desenvolvidas pelo Grupo III estarão balizadas pelos seguintes princípios:

a) Concentrar os esforços no exame dos principais programas especiais, com o intuito de evitar a dispersão do trabalho da equipe. Com o mesmo propósito será dedicada especial atenção em identificar apenas os principais problemas e sugestões atinentes a cada um dos programas examinados.
b) Todos os assuntos a serem examinados pelo Grupo III, pertinentes ao desenvolvimento rural, serão considerados do ponto de vista da interdependência setorial e no contexto da economia regional. As relações e especificidades regionais

do setor rural em relação ao nível nacional serão também levados em conta.

c) O enfoque central do trabalho deverá ser o futuro e não o passado. O conhecimento dos objetivos, origens e metas dos programas a serem analisados serão elementos subsidiários para o entendimento, avaliação e sugestões de aperfeiçoamento dos programas. A proposta destes termos de referência, portanto, objetiva "queimar etapas" na busca da imediata reorientação do desenvolvimento rural do Nordeste. A sugestão é considerar todos os programas a serem contemplados no estudo sob o ângulo ou perspectivas do documento "Diretrizes Para a Ação do Governo Federal na Promoção do Desenvolvimento Rural do Nordeste". Assim concebido, seriam adotados os seguintes critérios para a avaliação, enquadramento e reorientação de desenvolvimento rural do Nordeste;

   - Erradicação da pobreza absoluta no meio rural, através de empregos produtivos, com vistas a proporcionar acesso crescente aos bens e serviços básicos por parte da população carente, especialmente alimentos, educação, saúde e habitação.

- Busca da retenção de modo produtivo da maior parcela possível da população, no quadro rural, tanto em ocupações agrícolas como em atividades complementares que promovam o adequado desenvolvimento de espaço rural.
- Desenvolvimento de tecnologias apropriadas às vocações regionais e organização dos produtores de modo a viabilizar a propriedade familiar.
- Organização ou reorganização do uso da terra de modo a permitir um melhor equilíbrio entre as disponibilidades dos recursos humanos e de terra, num ambiente de relações de produção ajustado aos interesses econômicos e à finalidade social.
- Proporcionar aos agricultores os serviços de apoio necessários ao processo produtivo, compatíveis com as reais necessidades de desenvolvimento rural.

d) Todos os programas contemplados no estudo devem ser adaptados para as seguintes estratégias:
   - Concepção do desenvolvimento rural integrado, como seletividade de ações e ênfase

em um elenco mínimo de aspectos produtivos e sociais.

- Seletividade quanto à área de atuação com vistas a evitar dispersão dos recursos, permitindo, assim, maior eficiência dos referidos recursos. A ampliação dos programas deverá ser orientada com base na experiência adquirida durante a execução dos programas pioneiros.
- Definição precisa do esquema de planejamento, execução e controle dos projetos, segundo um sistema de organização institucional e administrativo eficiente e capaz.

Em resumo, cabe definir claramente o que realmente se almeja com este trabalho, de modo que o produto final possa corresponder ao esperado e contribuir para a reorientação do desenvolvimento rural da agricultura em bases econômicas e sociais.

Os programas especiais contemplados neste estudo são: POLONORDESTE, SERTANEJO, PRÓ-HIDRO, IRRIGAÇÃO E AGROINDÚSTRIA.

2. OBJETIVOS DO ESTUDO

O maior propósito deste trabalho é explicitar e avaliar as principais realizações dos programas especiais de desenvolvimento rural e formular medidas para a progressiva melhoria das condições de vida no âmbito econômico e social da população indicada nesta zona. A expressão desenvolvimento rural significa também, neste trabalho, o aumento da produção e da produtividade agrícola associada a transformações estruturais que motivam o progresso da família e da comunidade.

Segue-se, de acordo com os termos gerais de referência para uma "Avaliação e Redefinição de uma Política de Desenvolvimento Rural Para o Nordeste", os segmentos a serem abrangidos pelo presente estudo são:

a) Analisar os principais resultados dos atuais programas especiais, resumindo os problemas que afetem a sua implementação.
b) Avaliar as opções para fortalecimento, modificação e/ou compatibilização dos programas especiais, bem como identificar outras ações complementares para operacionalização da estratégia de desenvolvimento rural.

O produto final deste trabalho constará de um documento conciso e conclusivo, contendo os resultados da análises, sugestões e propostas pertinentes aos assuntos constantes destes termos de referência.

3. ANALISAR OS RESULTADOS SÓCIO-ECONÔMICOS DOS PROGRAMAS ESPECIAIS

A avaliação do impacto socioeconômico dos programas especiais de desenvolvimento rural com propósitos múltiplos, como são os que se contemplarão neste estudo, não poderá ser realizada com base em métodos do tipo custo-benefício, produtividade, insumo-produto e outros modelos quantitativos similares. Deve-se isto à impossibilidade de obter dados suficientes e fidedignos no curto espaço de tempo que o Grupo III terá para cumprir suas múltiplas e complexas tarefas.

A capacidade de percepção crítica e julgamento equilibrado da equipe encarregada pelo trabalho será exigida no máximo para compensar esta deficiência. Será possível também fazer uso extensivo dos conhecimentos das equipes encarregadas da execução dos projetos e de estudos parciais existentes sobre alguns dos projetos a serem examinados.

O ponto relevante é que seja feito um esforço imparcial, criativo e objetivo no sentido de estimar os resultados e indicar as perspectivas de aperfeiçoamento dos atuais programas especiais.

As funções básicas desta parte do trabalho serão analisar os seguintes aspectos:

a) Avaliação dos principais resultados socioeconômicos dos programas selecionados para estudo, do ponto de vista dos objetivos futuros de desenvolvimento econômico e de suas finalidades atuais.
b) Análise de estruturas e mecanismos operacionais dos Estados, da SUDENE e dos Ministérios que participam ou interferem na condução desses programas.
c) Exame das dificuldades pertinentes aos cronogramas, inclusive liberações e aplicação dos recursos nacionais e internacionais.

4. AVALIAR AS OPÇÕES PARA FORTALECIMENTO, MODIFICAÇÃO E/OU COMPATIBILIZAÇÃO DOS PROGRAMAS ESPECIAIS

a) Preparação de subsídios para melhoria das atividades operativas dos programas

específicos, bem como adaptação aos novos objetivos de desenvolvimento econômico e social definidos nestes termos de referência.

b) Formulação de sugestões operativas quanto ao aperfeiçoamento do processo de planejamento, replanejamento e controle permanente da execução dos projetos.

c) Proposta de compatibilidade dos Programas Especiais nas áreas de atuação comum.

5. METODOLOGIA

A metodologia a ser utilizada pelo grupo de trabalho, em relação a avaliação, revisão e aperfeiçoamento dos atuais Programas de Desenvolvimento Rural, baseia-se nos seguintes conceitos gerais:

a) Respeito integral à concepção contida nos "Termos de Referência para uma Avaliação e Redefinição de uma Política de Desenvolvimento Rural para o Nordeste Brasileiro", de novembro de 1982, e nas "Diretrizes para a Ação do Governo Federal na Promoção do Desenvolvimento Rural do Nordeste. "

b) Abordagem analítica baseada fundamentalmente na capacidade técnica da equipe de trabalho, assim como numa estreita coordenação com os outros dois grupos de trabalho. Este enfoque será adaptado tendo em consideração a natureza e falta de elementos quantitativos na maioria dos programas a serem analisados e a exiguidade de tempo para esse tipo de análise.

c) Utilização das informações disponíveis sem realização de estudos volumosos nem tentativas de obtenção de dados primários adicionais. Essas informações serão complementadas por contatos com técnicos especializados e visitas de campo da própria equipe.

d) A qualificação de alguns elementos do impacto socioeconômico só será objeto de investigação para o POLONORDESTE, ou qualquer outro programa que desponha de estudos e informações sobre alguns PDRI's que supostamente permitirão enfocar essa tarefa.

e) As informações básicas para o estudo referido no item anterior (d) são as seguintes:

- Estudos da avaliação recentemente concluídos nos PDRI's de Ibiapaba (Ceará), agreste Setentrional (Pernambuco) e Paraguaçu (Bahia).
- Outros estudos de casos e informações existentes.
- Estudos de caso, analisando problemas específicos (por exemplo: qualidade e impacto da componente ATER, incidência da posse da terra dos beneficiários, desenvolvimento de comunidades) para os mesmos três PDRI's.
- Estudos de caso visando à análise do impacto sócio econômico de algumas intervenções em outros PDRI's.

f) A metodologia da análise do impacto socioeconômica dos casos mencionados no parágrafo precedente poderá, se possível, incluir a comparação dos níveis dos principais indicadores (de produção, produtividade, renda e emprego) das áreas trabalhadas, com dados procedentes dos Censos de 1975 e 1980 para área de ecologia e estrutura socioeconômica semelhante, mas sem intervenções dos Programas Especiais, a

fim de possibilitar uma tentativa de atribuição das possíveis diferenças às intervenções desses programas.

g) A interpretação dos resultados da análise assim descrita deverá ser feita com muito cuidado, tendo em vista não ser possível considerar os casos assinalados como representativos das atividades dos Programas Especiais.

h) A tentativa de análise do impacto socioeconômico dos casos acima referidos, conjuntamente com a abordagem analítica da apreciação dos outros PDRI's e Programas Especiais, deverá servir para elaborar sugestões com vistas ao aprimoramento dos sistemas de acompanhamento e avaliação das intervenções em desenvolvimento rural no Nordeste, embora esta tarefa corresponda mais especificamente ao Grupo de Trabalho II (atividade 21 dos Termos de Referência Gerais).

i) Quanto aos outros programas a serem contemplados no marco deste trabalho, a análise deverá considerar todos os elementos disponíveis, num enfoque basicamente

analítico e qualitativo, de modo a permitir a avaliação dos resultados obtidos e a elaboração de sugestões concernentes ao aprimoramento dos mesmos.

6. ROTEIRO DO TRABALHO

1. Descrição suscinta dos Programas Especiais
   - Origens
   - Objetivos
   - Estratégias e instrumentos
   - Abrangência (quanto a áreas de atuação, público meta, segmentos, volume atual de recursos)
   - Estrutura e mecanismos operacionais a níveis federal, regional e estadual (incluindo acompanhamento, avaliação e treinamento de pessoal).
2. Analise dos Principais Resultados e Problemas
   2.1 Realizações (em relação à situação inicial)
      - Realizações físicas
      - Público beneficiado
        - Emprego
        - Renda
        - Produção e produtividade

- Outros objetivos específicos (utilizando informações disponíveis e estudos de casos e outros documentos).

2.2 Problemas

- Identificação dos problemas
- Origem e causa dos problemas
- Consequência dos problemas

3. Proposta para Reformulação e Compatibilização dos Programas Especiais

3.1 Resumo da Política de Desenvolvimento do Nordeste

3.2 Propostas (definindo objetivos, estratégias, abrangência, estrutura e mecanismos operacionais)

- Programas existentes (reformulação, fusão e/ou eliminação).
- Novos programas ou ações.

3.3 Compatibilização entre os diversos Programas

OBS: O capítulo3 seria apresentado preliminarmente, de forma sumária, para discussão a nível de Coordenadoria Geral do Trabalho, na

SUDENE, por ocasião do Seminário previsto no cronograma geral.

7. RECURSOS HUMANOS PREVISTOS

a) PESSOAL DO BNB

- Coordenador: PEDRO SISNANDO LEITE *(COESA)*
- Equipe Técnica de Trabalho:
  - Acúrcio Alencar Araújo Filho
    Eng. Agir CPEDI.
  - Afonso Cesar Coelho Ribeiro
    M.S. Economista
  - Antônio Enock de Vasconcelos
    Engº Agrº, M.S. Economia Agrícola, TDE.
  - Carlos de Paiva Timbó Filho
    Engº Agrº, M.S. Economia Agrícola, TDE.
  - Clonilo Moreira Sindeaux de Oliveira
    M.S. Economista
  - José Walder Leitão
    Economista M.S., TDE.
  - Paulo Roberto Silva.

- Paulo Roberto Siqueira Telles
  Engº Químico, M.S. TDE.
- Vicente de Paula Maia Santos Lima
  M.S. Engº Agrº CPEDI.

- Assessores Técnicos:
- Francisco Ascânio N. Queiroz - FUNDECI
- Augusto Glauco Falcão Gondim – COEGE
- José Alexandre Robatto Orrico – COESI

- Pessoal de Apoio:
- 6 bolsistas - 2 datilógrafos

b) APOIO TÉCNICO DE OUTRAS INSTITUIÇÕES

Deverão ser utilizados técnicos da SEPLAN, do MINTER, do MINAGRI e dos Estados de acordo com o que estabelece os termos de referência Geral os quais prestariam colaboração em carácter permanente ou temporário, nas várias fases do trabalho.

8. ESTIMATIVA DOS CUSTOS

a) PESSOAL DO BNB

Todos as despesas relativas ao pessoal do BNB, inclusive diárias e passagens, serão custeadas pelo próprio Banco.

b) APOIO TÉCNICO DE OUTRAS INSTITUIÇÕES[56]

A ser custeado pela SUDENE

- Passagens aéreas
  40 passagens aéreas
  (40 x Cr$ 50.000,00) ....Cr$ 2.000,000,00
- Ajuda de Custos
  120 diárias x Cr$ 15.000,00 ..Cr$ 1.800,000,00
- Reserva Técnica..... .....Cr$ 700.000,00
  Total ....Cr$ 4.500.000,00

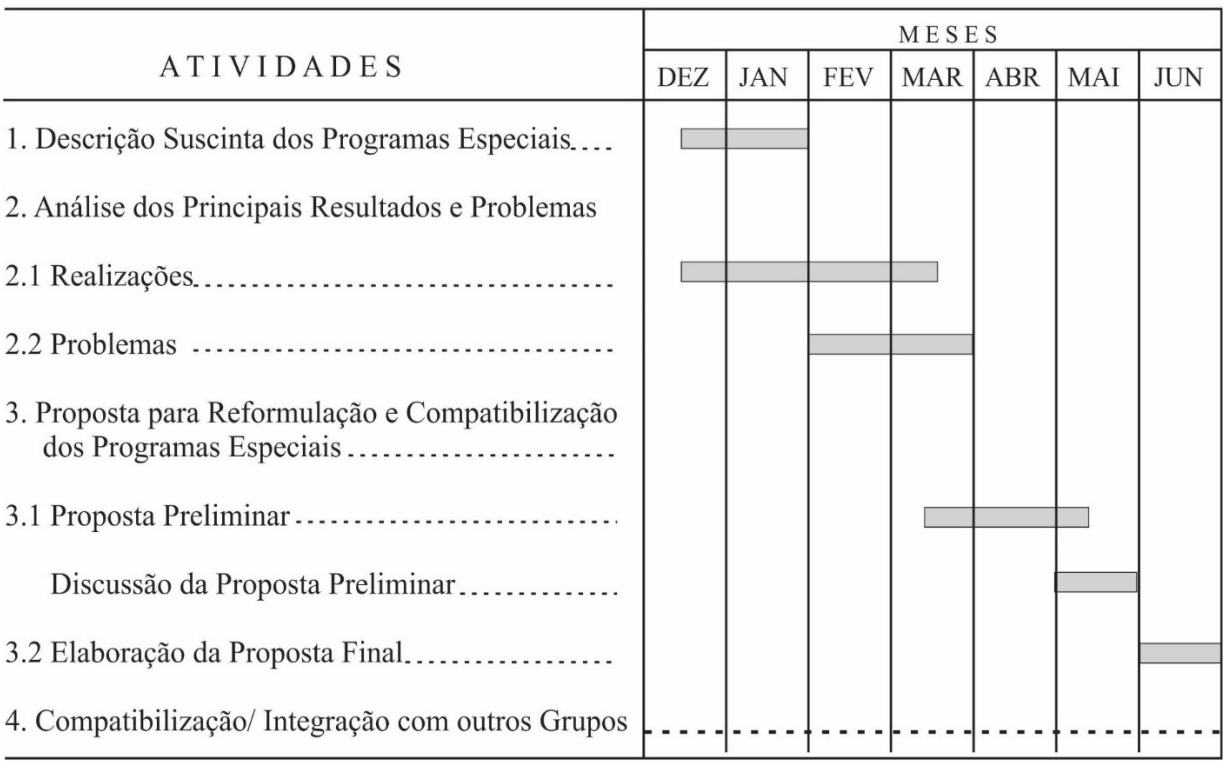
c) MATERIAIS

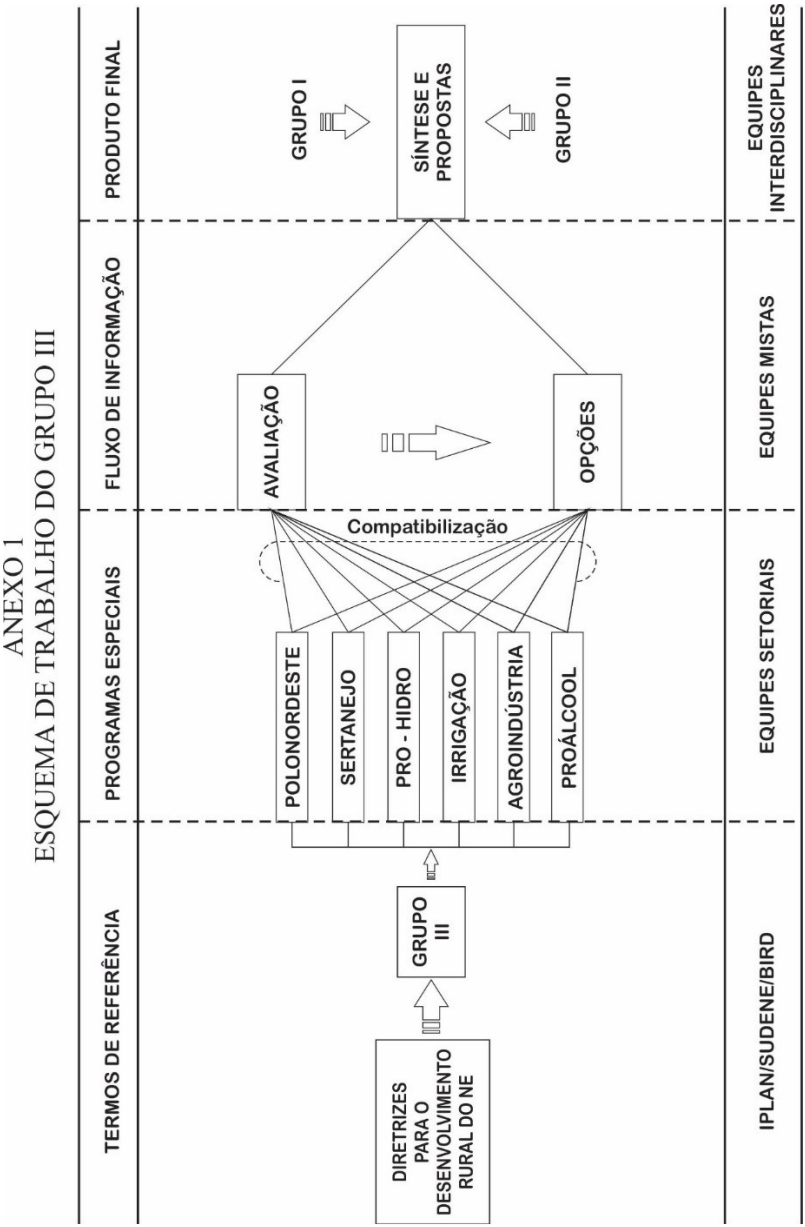
Referidas despesas também serão custeadas pelo BNB.

- Consultores (2 consultores, 4 semanas cada um a serem custeados pela SUDENE)

[56] Correspondente aos deslocamentos para Fortaleza de técnicos ligados aos Programas Especiais.

9. CRONOGRAMA DE ATIVIDADES



x) Relatório Parcial das Atividades

ANEXO 1
ESQUEMA DE TRABALHO DO GRUPO III