

# CARACTERÍSTICAS E CONSEQÜÊNCIAS DO POLONORDESTE E ANÁLISE PRELIMINAR DAS NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO DENTRO DO PROGRAMA ( \* )

---

John Redwood III

Raul Fiorentino ( \*\* )

## 1. INTRODUÇÃO

Os programas de capacitação para o desenvolvimento rural na América Latina são, freqüentemente, "calcados" em modelos exógenos à região. Fruto desta abordagem é a ênfase freqüente nesses programas em curso de caráter essencialmente rural e de avaliação de projetos. A forte ênfase na avaliação de projetos conduz ao esquecimento de uma problemática central: os aspectos sociais e institucionais relevantes para a formulação e execução de projetos. Trata-se da análise daqueles problemas que impedem, por um lado, que os produtores participem na formulação da política de desenvolvimento e, por outro, que os instrumentos de política formulados para o benefício dos pequenos produtores atinjam realmente a esse público-meta. Esses problemas são, amiúde, de caráter francamente institucional e estão relacionados com a participação social do público-meta nos processos de planejamento, execução e avaliação de projetos de desenvolvimento. Na medida em que os pequenos produtores carecem de força e organização, os recursos dos projetos tendem a ser desviados para satisfazer necessidades de outros agentes rurais mais capazes de influir na atuação do Estado em seu benefício próprio.

Quando, pelo contrário, as necessidades de capacitação para o desenvolvimento rural são determinadas a partir das necessidades sociais e econômicas dos grupos sociais especificamente envolvidos no projeto - os pequenos produtores - é mais difícil esquecer a importância da participação do público-meta na elaboração dos projetos. Passa-se, nesta forma de trabalho, a perceber que o relevante não é avaliar o projeto com técnicas cada vez mais sofisticadas. Relevante é, na verdade, a necessidade de desenvolver mecanismos de tipo social, que facilitem a formulação e exe-

---

( \* ) Trabalho apresentado ao XIX Congresso da Sociedade Brasileira de Economia Rural, em Recife, em julho de 1981.

( \*\* ) Os autores fazem parte da equipe de Coordenação do Projeto DRIN-Brasil, Organização dos Estados Americanos e Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste-SUDENE.

cução participante do projeto. Em outros termos, quando a capacitação se formula a partir de "demandas" concretas dos grupos sociais desfavorecidos, a formulação de programas de capacitação torna-se mais adequada aos requerimentos específicos do próprio projeto.

Este trabalho procura analisar a relevância dos esforços de capacitação como meio para melhorar o processo de formulação, execução e avaliação dos projetos de desenvolvimento rural integrado (PDRIs) no Nordeste. O trabalho sustenta a tese de que a identificação das necessidades de capacitação requer **inicialmente uma concepção precisa** da natureza de fenômenos de caráter geral, tais como as características do desenvolvimento rural na região analisada e o papel do Estado nessa região. Somente após a análise destas questões gerais, é procedente "mergulhar" na problemática de capacitação, identificando as necessidades de treinamento e formulando uma estratégia para satisfação dessas necessidades.

Parte-se, portanto, do geral para o particular, da compreensão das "demandas" para capacitação e apoio técnico e a caracterização da "oferta" de treinamento adequada para a satisfação dessas demandas. No item 2, analisam-se, brevemente, a evolução da agricultura nordestina e a ação do Estado na área rural; no item 3, avalia-se, brevemente, o POLONORDESTE em função da sua contribuição à solução da problemática rural; finalmente, no item 4, a partir das observações anteriores, sugerem-se novas formas de ação social dentro do POLONORDESTE. Resumem-se, neste último item, as conclusões do trabalho.

## 2. O DESENVOLVIMENTO RURAL NO NORDESTE E A AÇÃO DO ESTADO

Pretende-se, nesta seção, apresentar rapidamente as "tendências" principais do desenvolvimento rural nordestino. Não se trata unicamente do estudo do crescimento da economia agrícola nordestina, mas também da análise daquelas categorias analíticas que permitam entender a situação do pequeno produtor na malha intrincada das relações de dominação. É útil, porém, começar pelo crescimento da produção, que evolui favoravelmente nas últimas décadas. Somente a modo de exemplo, indica-se que a produção de cereais (arroz, milho e feijão) passa de 1.860 toneladas por ano em 1959 a 3.500 toneladas em 1979 (quadro 1). A principal fonte deste fenômeno é a expansão da área ocupada e não o aumento de rendimentos, que permanecem severamente estagnados (1, 8 e 14).

Os resultados são rapidamente mostrados no quadro 2, que indica, com clareza, que os rendimentos por unidade de área para os produtos agrícolas principais (feijão, milho e algodão) têm permanecido estagnados.

**QUADRO 1. Área cultivada e produção física dos dez principais produtos agrícolas da Região Nordeste, em anos selecionados, 1953/70**

(continua)

Produto	1953		1956		1959		1963	
	Área	Produção	Área	Produção	Área	Produção	Área	Produção
	(1.000 ha)	(1.000 t)	(1.000 ha)	(1.000 t)	(1.000 ha)	(1.000 t)	(1.000 ha)	(1.000 t)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Algodão	1.325	319	1.544	486	1.817	577	2.405	832
Mandioca	539	5.943	602	7.145	585	6.771	753	9.121
Feijão	617	297	715	325	809	443	1.134	609
Cana-de-açúcar	395	14.216	447	17.325	479	19.166	589	24.811
Milho	909	542	1.028	680	1.163	851	1.635	1.273
Arroz	240	290	332	431	406	568	604	906
Banana	32	54	(1) 10	66	37	70	59	114
Cacau	321	132	356	155	441	170	438	136
Sisal	72	66	104	101	126	141	186	199
Café	122	44	139	62	177	98	179	s/d

QUADRO 1. (Conclusão)

Produto	1964		1965		1969		1970	
	Área	Produção	Área	Produção	Área	Produção	Área	Produção
	(1.000 ha)	(1.000 t)	(1.000 ha)	(1.000 t)	(1.000 ha)	(1.000 t)	(1.000 ha)	(1.000 t)
Algodão	2.513	747	2.642	852	3.068	864	2.953	517
Mandioca	769	9.320	778	9.559	1.004	13.009	995	12.198
Feijão	1.186	558	1.218	646	1.507	818	1.199	448
Cana-de-açúcar	560	23.897	585	24.886	606	27.216	625	26.900
Milho	1.680	1.222	1.749	1.417	2.062	1.596	1.700	8.708
Arroz	651	889	679	965	771	1.037	763	856
Banana	64	121	66	122	96	189	95	201
Cacau	453	145	451	155	406	203	412	189
Sisal	222	228	232	242	311	311	287	263
Café	183	85	184	85	105	69	104	68

Fontes: Grupo de Programação Agrícola, Departamento de Agricultura e Abastecimento, SUDENE, citados por Sá Júnior, 1975, e **Anuários Estatísticos do Brasil**.

(1) Existe, presumivelmente, um engano neste dado, que foi consignado como está na fonte.

**QUADRO 2. Rendimento médio dos principais produtos regionais do Nordeste, 1968/76**

Produto	Rendimento (kg/ha)		
	1968	1973	1976
Arroz	1.409	1.300	1.306
Banana	18.201	15.713	17.465
Feijão	568	516	223
Mandioca	12.470	11.324	10.695
Milho	800	687	460
Algodão	299	276	220
Cacau	350	492	495
Cana-de-açúcar	44.341	45.788	44.501
Sisal	953	1.038	543

Fonte: FIBGE, citada por Vilar e Viana, 1979.

O crescimento da produção, que ocorreu sem aumentos dramáticos na produtividade da terra, deu-se, porém, em condições de rápida mudança da produtividade do trabalho. Por um lado, nas culturas mais capitalistas, como a cana-de-açúcar, acontece nas décadas de 50 a 70 uma rápida mecanização expulsora de mão-de-obra (4 e 5); por outro, a "pecuarização" do semi-árido substitui lavouras por capim e gado, provocando o mesmo efeito (1).

Essas mudanças, contudo, não produzem modificações significativas na estrutura agrária (regime de posse e padrão de distribuições da terra). Por um lado, o número de pequenos produtores aumenta muito, em termos absolutos e relativos. Predominam, certamente, nas últimas três décadas, os pequenos proprietários, mas a categoria de arrendatários e posseiros cresce intensamente, como indica o quadro 3. Em outros termos, persiste com intensidade a dicotomia grande-pequena unidade produtiva. Por outro lado, percebe-se com clareza um deslocamento espacial da "pequena produção" dentro do espaço nordestino (13); na medida em que novos espaços vêm sendo ocupados por pecuária ou agricultura "capitalista", o pequeno produtor desloca-se em direção a áreas fronteiras, dentro e fora da região, "empurrado" pela compra das terras ou pela "grilagem".

As mudanças de maior importância têm ocorrido nas relações de trabalho. Já é amplamente conhecida a rápida diminuição das relações de parceria, mas é menos conhecida a dramática queda no número de assalariados permanentes e até temporários na agricultura nordestina. O quadro 4 ilustra estes fatos, indicando que o número de trabalhadores permanentes passa de 374.993 em 1950 a 378.458 em 1960 e a 298.795 em 1970, e que o número de trabalhadores temporários também se reduz, em termos absolutos, com uma velocidade ainda maior. Ganha, portanto, importância o trabalho "semi-assalariado" fornecido pelo pequeno produtor, ressaltando a forte e bem conhecida articulação entre as pequenas e as grandes propriedades através do mercado de trabalho (5 e 8).

**QUADRO 3. Condição jurídica dos responsáveis pelos estabelecimentos, segundo o número dos estabelecimentos e a área ocupada, na Região Nordeste, 1950, 1960 e 1970**

Condição jurídica	1950			1960			1970		
	Número	Área (ha)	Tamanho médio (ha)	Número	Área (ha)	Tamanho médio (ha)	Número	Área (ha)	Tamanho médio (ha)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Proprietários	609.853	39.513.750	64,80	884.482	—	—	1.252.218	66.902.181	53,43
Ocupantes	96.167	1.615.115	16,79	175.708	—	—	467.262	4.409.694	9,44
Arrendatários (1) e parceiros responsáveis	83.944	1.160.836	13,82	272.497	—	—	—	—	—
Administradores (2)	54.346	16.050.537	295,34	75.293	—	—	—	—	—
Arrendatários (1)	—	—	—	—	—	—	376.902	1.987.272	5,27
Parceiros responsáveis (1)	—	—	—	—	—	—	110.406	999.566	9,05
<b>TOTAL</b>	<b>844.510</b>	<b>58.341.459</b>	<b>—</b>	<b>1.407.980</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>2.206.788</b>	<b>74.298.713</b>	<b>—</b>

Fonte: Censos Agrícolas de 1950, 1960 e 1970.

- (1) Arrendatários e parceiros constituem uma única categoria no Censo de 1950 e duas categorias separadas no Censo de 1970. (2) A categoria de administrador não está incluída no Censo de 1970.

**QUADRO 4. Classificação dos trabalhadores rurais na Região Nordeste, segundo categoria, 1950, 1960 e 1970**

Categoria	Quantidade			Incremento	
	1950 (Nº)	1960 (Nº)	1970 (Nº)	1950-60 (%)	1960-70 (%)
1	2	3	4	5	6
Responsáveis e familiares não remunerados	2.460.58	4.228.682	6.321.724	71,85	49,40
Trabalhadores permanentes	374.993	378.548	298.795	1,00	-21,00
Trabalhadores temporários	1.172.643	1.571.909	642.745	34,05	-59,22
Parceiros não responsáveis, incluindo familiares	326.642	229.850	160.120	-30,00	-30,00
Outra condição (moradores etc.)	—	252.756	145.463	—	-0,42
<b>TOTAL - Pessoal ocupado</b>	<b>4.334.936</b>	<b>6.661.745</b>	<b>7.568.847</b>	<b>53,68</b>	<b>13,62</b>

Fonte: Censos Agropecuários de 1950, 1960 e 1970.

Uma rápida reflexão sobre a informação apresentada acima revela a importância das relações de dominação política no desenvolvimento rural do Nordeste. É fato inegável que o "crescimento" ainda intenso da pequena produção está relacionado com a "vontade" e, dir-se-ia, com a "estratégia" do pequeno produtor de se **reproduzir como pequeno produtor**, mantendo condições de relativa independência, não existente em outras formas de trabalho (20).

Mas é claro, também, que essa persistência da pequena produção está relacionada com sua utilidade ou "funcionalidade" para os interesses econômicos da grande propriedade e do capital comercial. No semi-árido, é ponto pacífico que o papel principal do pequeno arrendamento é de deixar implantado o capim ou a palma na grande propriedade pecuária (1 e 9).

Nas áreas de culturas comerciais, a pequena propriedade subordina-se ao capital industrial-comercial para o fornecimento de matérias-primas, como o fumo e os hortigranjeiros. Nestas últimas áreas, o processo de modernização é inteiramente "subordinado" aos interesses do grande capital (Brandão Lopes, 1980). A pequena produção constitui, nesses anos, um simples instrumento para favorecer a acumulação (primitiva ou não) do grande capital agrário, industrial e ou comercial. Na medida em que as condições econômicas variam e o desenvolvimento das forças produtivas ocorre, a pequena produção é expulsa das áreas em transformação, evidenciando que o resultado deste processo frio de dominação política é a instabilidade da pequena produção; é a ausência de um acesso estável à terra. Na medida em que grande parte do aumento da produção agrícola, especialmente de alimentos, deve-se ao pequeno produtor, conclui-se que esse agente responsável pela criação de riqueza social permanece descuidado e até perseguido.

As graves condições de vida do pequeno produtor não constituem fato novo. Ressalta-se, no entanto, a clara omissão do Estado com relação ao apoio da pequena

produção no Nordeste, nas décadas de 50 a 70. É surpreendente verificar, por exemplo, que os planos diretores da SUDENE não estabelecem estratégias diferenciadas de atuação do Estado para a pequena produção. Dá-se, assim, a falsa impressão de que as medidas de política necessárias à pequena produção e à produção capitalista são as mesmas, quando não é esse o caso.

Na década de 70 surgem os primeiros programas formalmente destinados à pequena produção, mas uma rápida revisão das medidas tomadas revela que a confusão entre público-meta, deliberada ou não, continua. Crédito, Assistência Técnica e Infra-estrutura são o eixo da ação do Estado nesses programas, esquecendo que a posse da terra, a capacitação elementar e o estímulo à participação e à cooperação são pré-requisitos para a adequada implementação daquelas medidas, no que toca à sua capacidade efetiva de beneficiar os pequenos produtores. Os resultados podem ser antecipados com facilidade: por um lado, uma massa considerável de fundos é apropriada por diversas instituições do Estado para levar adiante "medidas" que não chegam ao pequeno produtor e que ele, muitas vezes, não quer; e por outro, aqueles recursos que chegam às áreas dos projetos são apropriados por produtores maiores, técnicos no meio rural etc. Em particular, a ênfase nas medidas de política de tipo "funcional", para apoio à produção (crédito etc), contrasta com a ausência de medidas de tipo "estrutural" (política de terras e outros), destinados a reduzir a instabilidade de pequena produção. Confunde-se, assim, o Nordeste Brasileiro com Iowa ou Manitoba, estimulando-se o processo de concentração econômica.

É importante, portanto, avaliar o POLONORDESTE em função de sua capacidade de dar respostas a estes problemas. Uma avaliação de tipo "administrativo", que examina exclusivamente aspectos, tais como a relação entre metas e realizações e a execução do orçamento previsto, não fornece a informação necessária para conhecer o impacto social do Programa. Voltar-se-á a atenção a este assunto na seção seguinte.

### **3. APRECIÇÃO GERAL DO PROGRAMA POLONORDESTE**

Aborda-se nesta seção a análise das características mais relevantes, em nossa opinião, do Programa POLONORDESTE. Os seus objetivos, a organização administrativa do mesmo e os procedimentos de planejamento e execução são discutidos em primeiro lugar, para apresentar depois um rápido resumo e a avaliação das principais conseqüências do Programa.

#### **3.1 Objetivos, Organização Administrativa e Abrangência**

O Programa POLONORDESTE foi criado em outubro de 1974 com o objetivo básico de "promover o desenvolvimento e modernização das atividades agropecuárias de áreas prioritárias do Nordeste" (3). O decreto de criação especificou as "áreas prioritárias" de atuação do Programa, incluindo serras úmidas, vales úmidos, tabuleiros costeiros, áreas de agricultura seca e a pré-amazônia maranhense. Essas



áreas foram determinadas em função de suas potencialidades econômicas, dentro de uma estratégia de consolidação de "pólos de desenvolvimento" na região. Elas seriam beneficiadas com investimentos públicos em estradas vicinais, eletrificação rural, armazenagem, pesquisa e experimentação e assistência técnica e extensão rural, complementados por uma linha especial de crédito rural destinada a produtores agropecuários em cada área a ser atendida pelo Programa.

O objetivo inicial do Programa foi redefinido em dezembro de 1976, em um documento preparado por representantes dos três Ministérios envolvidos em sua coordenação a nível federal (Planejamento, Interior e Agricultura) e da SUDENE, responsável por sua coordenação a nível regional. De acordo com este documento, a "grande finalidade" do POLONORDESTE seria "melhorar o padrão de vida da população rural". Esta "finalidade foi desdobrada em três "grandes orientações": promover uma agricultura eficaz, melhorar a renda e ampliar as oportunidades de emprego no meio rural (19). Entre estas "orientações", a ênfase maior foi dada à primeira e, dentro desta, ao objetivo de "melhorar a produtividade das atividades agropecuárias".

Recentemente, os documentos do Programa revelam uma preocupação mais nitidamente social. Assim, o **Relatório Sintético** da SUDENE (19) sobre o desempenho do POLONORDESTE até o fim do primeiro trimestre de 1980 afirma que "seu objetivo básico é criar soluções que facilitem as atividades dos pequenos produtores, possibilitando-lhes melhoria de seu padrão de vida" (19). Este mesmo documento identifica no "público beneficiário" do Programa quatro grupos: "agricultores não proprietários sem acesso à terra (assalariados permanentes ou temporários), agricultores não proprietários com acesso precário à terra (ocupantes, arrendatários, posseiros, parceiros, moradores etc), agricultores proprietários com área abaixo do nível de viabilidade econômica necessitando vender força de trabalho ou explorar terras de terceiros, e agricultores proprietários com áreas que permitam uma exploração econômica e têm na agricultura sua principal fonte de renda" (19, p. 10-1).

Por sua vez, a Exposição de Motivos dos Programas Especiais de Desenvolvimento Regional no Nordeste, aprovada pelo Presidente da República em março de 1981, declara como objetivo principal dos mesmos "atuar na erradicação da pobreza no meio rural do Nordeste através do fortalecimento da capacidade produtiva dos pequenos produtores rurais" (2). A E. M. enfatiza a necessidade de "proporcionar ao pequeno produtor rural acesso à terra e conceder-lhe apoio técnico para o desenvolvimento de sua produção" e de "estimular a organização dos pequenos produtores em entidades associativas, com vistas a viabilizar o acesso aos incentivos e ao apoio à produção, aos meios de promoção social e à agilização da comercialização de seus produtos e insumos" e "ampliar e melhorar a infra-estrutura social na área de abrangência dos programas" (2, parágrafo nº 5, itens I, IV e V). Entre as diretrizes para a consecução destes objetivos, finalmente, a de "desenvolver, em cada Estado, sistemática de planejamento e execução que enseje a participação do público-meta dos Programas" merece destaque (2, parágrafo nº 6, item VIII). Nota-se, em conseqüência, uma mudança considerável dos objetivos principais do Programa. No início, a concepção de converter o POLONORDESTE num programa de desenvolvi-

mento de infra-estrutura e de criação de incentivos ao investimento é privilegiada. Em fins da década de 70 percebe-se a necessidade da erradicação da pobreza rural como objetivo prioritário. A concepção orientada à criação de pólo de desenvolvimento passa, **na aparência**, a perder vigência. Antecipamos, no entanto, que, se bem o discurso assinala novos objetivos, a prática do Estado **continua** nas mesmas linhas anteriores, mas este tema é discutido com mais detalhe mais adiante.

O POLONORDESTE tem uma estrutura de administração que envolve três níveis. Em Brasília, o Programa é coordenado pelo Ministério do Interior e acompanhado por representantes da Secretaria de Planejamento e do Ministério da Agricultura. A nível regional, existe uma Coordenação Regional na SUDENE, com responsabilidade pela definição de diretrizes setoriais, a análise e aprovação de Planos Operativos Anuais, a consolidação de Relatórios Trimestrais (de acompanhamento de execução) e a prestação de assistência técnica aos estados na preparação e implementação dos PDRIs. Nos estados, existem dois organismos de coordenação, os Conselhos Diretores e as Unidades Técnicas. Os conselhos Diretores, compostos principalmente de Secretários de Estado e representantes dos bancos oficiais, contribuem, a nível da administração estadual, na definição de diretrizes e na aprovação de planos e relatórios de acompanhamento, bem como na coordenação geral dos órgãos setoriais responsáveis pela execução das ações programadas.

As Unidades Técnicas, geralmente em articulação com as Comissões Estaduais de Planejamento Agrícola (CEPAs), participam da elaboração dos planos operativos e supervisionam sua execução, sendo responsáveis também pela prestação de apoio técnico aos órgãos executores. Os órgãos executores, na maioria dos casos Secretarias Estaduais ou entidades vinculadas a estas Secretarias ou a Ministérios Federais, têm responsabilidade na preparação e implementação dos componentes setoriais dos Planos Operativos Anuais, de acordo com as diretrizes do Programa. Em termos institucionais, o POLONORDESTE é caracterizado por não ter criado novos órgãos executores, em uma tentativa de fortalecer e melhor articular as agências setoriais já existentes que atuam no meio rural.

A enorme magnitude do Programa é comparável a poucos esforços do gênero na América. O POLONORDESTE iniciou-se em 1975 com a implementação parcial de quatro Projetos de Desenvolvimento Rural Integrados (PDRIs) e vários Projetos de Colonização e de Irrigação. Em 1981, prevê-se a execução de quarenta e três PDRIs e quatro Projetos de Colonização. Isso significa **uma expansão muito expressiva do Programa** nos últimos anos, que, no período 1979/80, já envolvia trinta e dois PDRIs, abrangendo 488 municípios em mais de 500.000 km<sup>2</sup>, com oito milhões de residentes (19, quadros III e IV, p. 19-22). Os PDRIs variam em dimensão física entre 34.100 hectares (ou 341 km<sup>2</sup>), no caso de Pindorama, em Alagoas, e 128,468 km<sup>2</sup>, no da Região de Além São Francisco, na Bahia, tendo uma área média de 15.000 km<sup>2</sup>. Em termos de população, os Projetos variam entre 10.000 pessoas (Pindorama) e mais de um milhão (Bacia do Paraguaçu, na Bahia), com uma população média de 250.000.

### 3.2 Características do Planejamento e da Execução<sup>1/</sup>

Procura-se, nesta seção, descrever os processos de planejamento e execução dos Projetos e avaliar, brevemente, a eficácia desses processos. O planejamento dos Projetos, na maioria dos casos, inicia-se com a elaboração de um plano plurianual, que parte de um diagnóstico da área geográfica escolhida para a atuação do Programa. Esses diagnósticos e os planos plurianuais, de modo geral, têm sido caracterizados por uma série de deficiências.

Os diagnósticos são geralmente feitos a partir de dados secundários e apresentam uma visão basicamente descrita e, na maioria das vezes, essencialmente estática da realidade sócio-econômica da área do Projeto. Normalmente, os diagnósticos não procuram analisar a problemática da população rural de baixa renda na região, ou situá-la no contexto dos processos históricos e sociais em que ela se insere. Tampouco existe uma preocupação de examinar as relações entre a classe camponesa - público-meta do Programa - e outros grupos sociais na área de Projeto. Os diagnósticos iniciais raramente envolvem o levantamento direto e sistemático das percepções, aspirações, problemas, necessidades e demandas do público-meta, o que reflete a situação mais geral da falta de participação desta população nos esforços de planejamento. Além do mais, o diagnóstico não é encarado como um processo permanente de aprendizagem sobre uma realidade sócio-econômica dinâmica e complexa, já que raramente existem tentativas de aprofundar e/ou atualizar as análises, mesmo superficiais, feitas antes de elaborar o plano plurianual.

Os planos plurianuais constituem, em linhas gerais, um esforço de planejamento agrícola microrregional. Raramente, eles incorporam uma estratégia coerente para combater a pobreza rural, conforme o objetivo básico do Programa. Devido, em parte, às próprias experiências brasileira e nordestina de planejamento regional, em que a idéia de "pólos de desenvolvimento" tem tido lugar de destaque, e, também, às rápidas mudanças do objetivo principal do Programa, este é considerado mais como um Programa de Desenvolvimento Regional do que um Programa de apoio ao pequeno produtor rural. Neste contexto, o desenvolvimento regional em moldes tradicionais, com sua ênfase em infra-estrutura física e mecanismos de apoio aos produtores "economicamente viáveis", passa a ser o elemento principal na estratégia de intervenção do Estado, em vez do atendimento das necessidades básicas dos grupos menos privilegiados no meio rural.

Os problemas identificados nos planos plurianuais, especialmente a não identificação do público-meta e a falta de participação deste público na definição das ações do projeto, também têm caracterizado a reprogramação anual das intervenções. Na verdade, a programação anual é, normalmente, feita pelos órgãos setoriais responsáveis pela execução de cada segmento, com limitada orientação da Unidade Técnica, mas sem nenhuma participação das comunidades. Na grande maioria dos casos, as programações setoriais ocorrem de uma forma isolada, não existindo, de

---

1/ As observações desta seção foram retiradas, com pequenas modificações, de REWOOD et alii (15), FIORENTINO & REDWOOD (9) e SÁBATO (16).

fato, uma integração das ações propostas. Mais especificamente, a reprogramação anual de entidades não surge de uma avaliação detalhada de execução do projeto. Em outras palavras, o planejamento no POLONORDESTE não funciona, em geral, como um processo social integrador que inclua a execução, o acompanhamento e, acima de tudo, a avaliação de seus resultados para redirecionar a programação. O acompanhamento que se observa preocupa-se, essencialmente, com o grau de cumprimento físico e financeiro das metas e ações estabelecidas nos planos anuais, a partir de informações que são fornecidas à Unidade Técnica pelos próprios órgãos executores sem verificação, no campo, da qualidade dessas informações.

O resultado da falta de um acompanhamento mais qualitativo da execução e da ausência de uma avaliação sistemática das conseqüências das ações do Programa é que não existe a base de informações necessária para alimentar adequadamente a reformulação dos PDRIs. Esta deficiência é particularmente séria porque, na medida em que não se têm informações sobre os resultados das ações, não se pode julgar a eficácia social dos projetos, nem sequer identificar as distorções que deveriam e podem ser corrigidas através da reformulação dos mesmos.

Em síntese, o planejamento dos Projetos no POLONORDESTE é feito, em geral, de cima para baixo na cidade capital, a partir dos órgãos setoriais e geralmente em função de seus próprios interesses institucionais (de obter ou garantir recursos financeiros, muitas vezes para substituir fontes tradicionais, de expandir e/ou melhorar suas instalações físicas e quadro de funcionários sem atuação, necessariamente, no Programa). Em vez de ser "o ponto de partida", a população-meta passa a ser mero "beneficiário" não consultado da programação. Como resultado, há uma dissociação inevitável entre as ações propostas e as necessidades e prioridades reais das comunidades rurais e de suas populações mais carentes. O planejamento também se caracteriza pela desarticulação total ou quase total dos órgãos envolvidos, tornando impossível a definição de uma estratégia de ação integrada, a nível de campo.

O processo de execução do POLONORDESTE também é longe do ideal. Conforme já mencionado, as ações setoriais, geralmente, são desarticuladas entre si (refletindo a desarticulação dos órgãos executores) e, o que é mais grave, com as comunidades receptoras dos serviços fornecidos. Falta, portanto, um elemento de integração da execução, a nível de campo, papel que caberia à Unidade Técnica, mas que não tem sido assumido por ela. Este problema chama a atenção para **o que talvez seja a principal deficiência do atual funcionamento do POLONORDESTE: a debilidade da administração dos PDRIs, a nível local.**

Esta debilidade tem várias conseqüências ou manifestações, quase todas já citadas, que incluem a falta de participação do público-meta na programação, execução, acompanhamento e avaliação dos Projetos e, em muitas instâncias, seu desconhecimento total do Programa. Outras conseqüências são a definição de metas e ações de cima para baixo, a desarticulação setorial da programação e a falta de um acompanhamento qualitativo das intervenções. Esta debilidade reflete-se na ausência total de representantes permanentes da coordenação estadual do Programa, a nível de campo, em muitos PDRIs.

A grande debilidade da administração, a nível local, poderá ser resolvida, se a Unidade Técnica, apoiada pela Coordenação Regional, assumir, efetivamente, o papel de coordenador ou articulador dos Projetos no campo. Esta coordenação implica em uma maior e melhor integração dos órgãos governamentais nas atividades de planejamento e execução, na ajuda à população-meta, na exteriorização de suas necessidades e na compatibilização destas demandas de baixo para cima com as diretrizes do Programa. Isso implica em uma modificação fundamental da postura atual das Unidades Técnicas. Tanto a programação quanto a coordenação da execução deveriam ser feitas, essencialmente, a partir do campo e do público-meta com o apoio técnico e o respaldo político da equipe e coordenação da UT na capital (e da Coordenação Regional na SUDENE), e não a partir dos escritórios centrais dos órgãos setoriais, como é o caso, atualmente. Observa-se também a necessidade de reforçar a capacidade gerencial dos órgãos-chave do sistema POLONORDESTE, as Unidades Técnicas e a Coordenação Regional, bem como a necessidade de melhorar a capacidade de acompanhamento e avaliação e a reformulação dos Projetos do Programa, tanto a nível estadual, quanto a nível regional, e de sensibilizar os funcionários de órgãos executores, que tendem a encarar o Programa exclusivamente como fonte de recursos.

As observações anteriores podem ser assim resumidas:

- a) devido à falta de avaliação dos PDRI, não se sabe em que medida as ações estão chegando ao público-méta e qual é a distribuição social dos custos e benefícios do Projeto;
- b) a população-meta não participa nas atividades de diagnóstico, programação, execução, acompanhamento e avaliação, e, em muitas vezes, ela nem conhece o POLONORDESTE;
- c) devido à falta de participação do público-meta, não se conhecem, nem se incorporam suas necessidades e demandas nos planos plurianuais e anuais;
- d) devido à falta de acompanhamento qualitativo das ações e de avaliação de seus resultados, ainda não existe um verdadeiro processo de planejamento;
- e) as bases de informação para o planejamento são deficientes por não se reformularem periodicamente os diagnósticos das áreas e por falta da clara definição de estratégias de ação;
- f) a integração institucional na programação das metas e ações e na implementação dos Projetos é insuficiente;
- g) existe uma falta de coordenação efetiva das atividades dos PDRI, a nível de campo, e, em conseqüência, uma falta de articulação entre o público-meta e os órgãos prestadores de serviços do Estado.

### 3.3 Realizações e Conseqüências Principais

O impacto maior do programa tem se refletido em obras de infra-estrutura produtiva e social, tais como estradas, linhas de eletricidade e escolas. Mostrar-se-á que, na realização dessas obras, não foram atingidas as metas antecipadas, mas também que **não é esse nosso principal ponto de preocupação em relação ao desempenho do Programa.**

Até março de 1980, as principais realizações físicas registradas pelo POLONORDESTE incluíram a construção de mais de 4.200 km de estradas vicinais e mais de 2.600 km de linhas de distribuição de energia elétrica, beneficiando mais de 3.000 imóveis rurais, a construção de mais de 500 escolas e a ampliação de 950 unidades escolares, a implantação de mais de 250 minipostos e outras unidades de saúde e a instalação de 110 sistemas de abastecimento de água. Em termos de apoio direto à produção, no período entre abril de 1979 e março de 1980, o Programa atendeu a quase 38.000 produtores com assistência técnica, em um total de 315.000 hectares, e forneceu crédito rural a 36.000 agricultores (19, quadro V, p. 37).

Na maioria dos casos, no entanto, as realizações foram muito aquém das metas estabelecidas. Assim, no período 1979/80, o Programa atendeu com assistência técnica somente a 37% dos produtores previstos, embora tenha conseguido a contratação de 97% dos extensionistas programados. De forma semelhante, durante o mesmo período, o Programa forneceu crédito a apenas 18% dos agricultores antecipados. Considerando o período 1975/80 como um todo, o POLONORDESTE beneficiou somente 21% dos sócios de cooperativas originalmente cogitados na programação, construiu apenas 30% dos sistemas de água e 33% dos minipostos de saúde programados, embora tenha cumprido 76% da meta estabelecida para linhas de distribuição, 93% da meta para a construção de escolas e 115% da meta para estradas vicinais. O desempenho do POLONORDESTE tem sido particularmente negativo com relação à titulação de terras, onde menos de 6% da meta estabelecida para o período 1975/80 foram atingidos (19, quadro V, p. 37).

Até junho de 1979, 42% dos recursos alocados aos PDRI foram aplicados em ações de apoio à produção (assistência técnica, pesquisa, abastecimento de insumos, mecanização, cooperativismo, armazenamento, regularização fundiária e outras ações), 30% em infra-estrutura econômica (estradas e eletrificação), 19% em infra-estrutura social (educação, saúde, saneamento e abastecimento de água e desenvolvimento comunitário) e 5% em administração (6, tabela I, p. 16). Até março de 1980, os segmentos individuais que absorveram as parcelas mais significativas de recursos financeiros (excluindo crédito rural) foram estradas vicinais (22%) e assistência técnica e extensão rural (20%), seguidos por eletrificação rural (10%), educação (9%), saúde (7%) e administração (6%), conjuntamente respondendo por três quartos do total (19, quadro VIII, p. 40).

Surgem do exposto várias reflexões. Em primeiro lugar, constata-se, novamente, a grande ênfase dada até o presente nos segmentos de infra-estrutura, tais como estradas vicinais e eletrificação. Analogamente, nos projetos onde os aspectos fun-

diários, o apoio à produção de alimentos, saúde e alfabetização e capacitação deveriam ser segmentos essenciais, os recursos financeiros para educação e saúde estão entre os menores, na maioria deles. A importância do segmento de apoio à produção (assistência técnica com 20% dos recursos) pode levar, contudo, a engano; estudos anteriores destacam, em detalhe, a problemática da qualidade do apoio e da escassa freqüência de visitas e encontros entre técnicos e público-meta (10).

Em relação a este e outros segmentos, vários trabalhos analisam com alguma precisão aspectos não administrativos do desemprego do Programa. É importante destacar, em primeiro lugar, que a dimensão física da maioria dos PDRIs significa uma inevitável **dispersão ou pulverização dos recursos e das ações** no espaço, minimizando seu potencial impacto positivo sobre a população-meta. Com um tamanho médio dos PDRIs aproximadamente equivalente à metade do Estado de Alagoas, qualquer tentativa de diagnóstico e programação, a nível local, torna-se extremamente onerosa, se não impossível. Considerando, também, a tendência de aumentar o número de PDRIs e, portanto, a área geográfica e a população a ser atendida, sem elevar proporcionalmente (em termos reais) os recursos alocados ao Programa, as possibilidades de alterar o **status quo** no meio rural nordestino tornam-se cada vez mais remotas.

Com relação à assistência técnica e extensão rural, freqüentemente considerada como vanguarda dos PDRIs, um recente relatório da SUDENE afirma que "o segmento necessita de uma avaliação mais efetiva para que se possa medir o efeito de suas realizações para o POLONORDESTE, pois, em muitos casos, tornaram-se seus recursos substitutivos daqueles anteriormente aportados ao sistema sem que os programas tenham sido desativados, impossibilitando-lhes um melhor atendimento do público-meta" (19, p. 34). A respeito do subprojeto de pesquisa e experimentação, o documento da SUDENE constata que já foram concluídos 1.300 experimentos, "número bastante elevado, principalmente considerando-se que pouco ou quase nada foi divulgado" (19, p. 35). A Coordenação Regional caracteriza como "ainda muito tímido" o atendimento do POLONORDESTE às cooperativas em suas áreas de atuação, destacando a necessidade de "dinamizar dentro do possível" este segmento daqui para frente. Retratando uma conclusão referida anteriormente, a SUDENE também nota que o subprojeto de regularização fundiária "vem se desenvolvendo sem a agilização que se faz necessária" (19, p. 35). Com relação ao desempenho dos segmentos de saúde e saneamento, o documento revela, no caso do primeiro, que "os relatórios concernentes a este subprojeto poucos dados oferecem que nos possam informar sobre a execução dos mesmos", e, no caso do segundo, que foi implantado um número de sistemas de abastecimento de água muito aquém do previsto "em decorrência de baixa capacidade de execução de obras por parte das empresas estaduais responsáveis pela implementação deste segmento" (19, p. 36). Em uma das poucas tentativas de avaliar um subprojeto específico, finalmente, uma equipe conjunta da CEPA e da Secretaria de Educação do Rio Grande do Norte questiona a qualidade dos serviços educacionais levados ao campo através do POLONORDESTE, salientando a inadequação dos calendários e currículo escolares adotados pelo Programa à realidade das comunidades rurais do PDRI do Ruralnorte (11).

Na ausência da avaliação das conseqüências do Programa, como parte integrante do processo de reformulação dos Projetos Integrados, uma análise de quatro PDRIs (Vale do Parnaíba no Piauí, Serra da Ibiapaba no Ceará, Ruralnorte e Bacia do Paraguaçu), realizada por SAMPAIO et alii (17), fornece subsídios importantes para uma apreciação geral do POLONORDESTE, complementando algumas das observações feitas na seção anterior. (Este resumo baseia-se nas observações de (17, Capítulo 8, p. 543-62). As principais conclusões deste trabalho podem ser resumidas da seguinte forma:

- a) o POLONORDESTE não representa um acréscimo de recursos para a região, já que eles são oriundos de fontes existentes (incentivos fiscais através do PIN e do PROTERRA) e facilitam a substituição de recursos orçamentários da União no financiamento dos custos operacionais de diversos órgãos que atuam nas áreas dos PDRIs (por exemplo, as empresas estaduais vinculadas à EMBRAPA e à EMBRATER);
- b) além da desarticulação interna entre os diversos subprojetos, causada, em parte, pela "inoperância" dos Conselhos Diretores e pela subordinação institucional das Unidades Técnicas, o POLONORDESTE compete, desnecessariamente, no âmbito espacial com outros programas governamentais (por exemplo, Projeto Sertanejo e os Projetos de Irrigação do DNOCS e da CODEVASF);
- c) as Unidades Técnicas são marginalizadas do processo de planejamento, a nível estadual, e, por sua vez, têm excluído os municípios e as comunidades locais do processo de definição das ações a serem tomadas pelo Programa;
- d) a atual estrutura organizacional do Programa dificulta uma maior eficiência do planejamento e da execução das ações, devido à falta de acompanhamento e coordenação, a nível de campo, que, por sua vez, reflete uma carência geral de "capacitação administrativa" decorrente do "inadequado" planejamento e treinamento de recursos humanos nas Unidades Técnicas e Órgãos Executores;
- e) o POLONORDESTE reforça as tendências já existentes da "penetração capitalista" no campo, aumentando a produção comercial de alimentos em áreas possuindo condições ecológicas favoráveis (serras úmidas, vales, brejos), acelerando a transformação interna de áreas com bom potencial produtivo, mas pouco integradas economicamente (localizadas, principalmente, na Bahia, no Piauí e no Maranhão), e facilitando o processo de pecuarização em áreas com menos potencialidade para agricultura comercial, geralmente às custas da pequena produção de lavouras de subsistência, através de investimentos em infra-estrutura física e da conseqüente elevação dos preços da terra. O POLONORDESTE estimula, além do mais, a especulação e contribuição para concentração da terra em grandes propriedades, tornando o acesso de pequenos produtores cada vez mais difícil;



- f) os efeitos do POLONORDESTE sobre emprego e renda têm sido “escassos”, já que o número de beneficiários diretos tem sido muito reduzido, especialmente em face das necessidades da região. Devido à falta de reestruturação fundiária, a distribuição social dos benefícios do Programa até agora tem correspondido à distribuição da propriedade da terra; os não-proprietários e os trabalhadores assalariados têm sido essencialmente marginalizados dos benefícios do POLONORDESTE, enquanto que os médios e grandes produtores têm sido os mais favorecidos.

A conclusão básica desta análise é pessimista. Não existindo a perspectiva de se fazer uma reforma agrária no Nordeste, a ação do Estado, através do POLONORDESTE e de outros programas e políticas que atingem o meio rural, tende a induzir a maior concentração da propriedade da terra, especialmente na medida em que esses programas enfatizam investimentos em infra-estrutura física, utilizam incentivos fiscais e facilitam a obtenção de crédito subsidiado por parte dos médios e grandes produtores. Em síntese, os autores argumentam que “na esfera do POLONORDESTE não há perspectivas de se contrapor a essa tendência a concentração. Em consequência, as possibilidades de beneficiar mais diretamente os pequenos produtores são limitadas” (17, p. 560).

Finalmente, o trabalho de CHALOUT (6) chega a conclusões parecidas com relação à incidência social dos benefícios das ações do POLONORDESTE até o presente, embora seja mais otimista a respeito das perspectivas futuras do mesmo. De acordo com este trabalho:

“No que diz respeito a estratos sociais, quase todos foram beneficiados pelo Programa num grau maior ou menor, embora, dentro de cada estrato, só um pequeno percentual foi atingido e embora as necessidades da população foram e são muito maiores que as conquistas auferidas”.

“Entretanto, uma das contradições mais patentes do Programa é que os médios e grandes produtores, donos dos meios de produção, se beneficiaram muito mais do que os pequenos produtores e os assalariados. . .”

“De um lado, o Programa demonstra boas intenções, pelo menos ao nível do discurso, e tenta diminuir as tensões existentes no campo, oferecendo algumas alternativas parciais . . . para as classes de baixa renda. De outro lado, estas mesmas alternativas contribuem de maneira decisiva. . . para mercantilizar a região, para fortalecer certos grupos que controlam o capital comercial e financeiro e para reforçar uma estrutura agrária arcaica e concentradora. . .” (6, p. 52-3).

Dentro de seus atuais objetivos, citados na primeira seção acima, no entanto, CHALOUT (6) acredita que o “POLONORDESTE oferece um potencial a ser aproveitado e desenvolvido quando consideramos que as suas diretrizes apoiam decisivamente o acesso à posse da terra e outros meios de produção e, sobretudo, quando estimulam a participação, organização e mobilização dos pequenos produtores nordestinos” (6, p. 54).

#### 4. POSSÍVEIS ESTRATÉGIAS DE REORIENTAÇÃO E NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO

Surge das considerações anteriores a necessidade de modificar sensivelmente a forma de atuação do Programa POLONORDESTE. Os eixos dessa modificação são, em nossa opinião, três: deslocar a base institucional de apoio técnico aos pequenos produtores **da cidade para o campo**, induzir a realização de um planejamento realmente participativo das ações e fornecer considerável apoio à tarefa de avaliação permanente dos projetos. São, portanto, componentes desta estratégia:

- a) a redefinição do papel da Unidade Técnica, de tal modo que ela passe a constituir o agente indutor do planejamento participativo;
- b) o deslocamento de parte dos recursos humanos da Unidade Técnica ao campo;
- c) o desenvolvimento de um apoio sistemático às tarefas de coordenação do planejamento participativo realizado pela Unidade Técnica no campo, especialmente por parte da SUDENE e dos técnicos de outros órgãos;
- d) o apoio sistemático às tarefas de avaliação permanentes dos PDRIs;
- e) a necessidade de concentrar especialmente, dentro dos PDRIs, as ações do Programa, com o fim de evitar a dispersão dos recursos humanos e financeiros.

Discutem-se, a seguir, algumas idéias relativas ao conteúdo desta estratégia. Em primeiro lugar, destaca-se que a falta de ênfase de nossa proposta no desenvolvimento da infra-estrutura física surge da própria "história" do Programa. Justamente por causa da ênfase na implantação de infra-estrutura e instalações (estradas, eletrificação, escolas, postos de saúde) durante os últimos cinco anos, já existe uma base física adequada em muitas comunidades rurais, a partir da qual as ações do Programa podem ser reorientadas. Daqui para frente, há uma necessidade de dar muito mais atenção à qualidade dos serviços prestados pelos órgãos executores e, principalmente, à organização das comunidades, para que as mesmas possam externar suas demandas e determinar suas prioridades.

Para que o Programa tenha mais condições de beneficiar seu público-meta, também existe a necessidade de agilizar o uso de todos os instrumentos de política que possam melhorar o acesso dos pequenos produtores à terra, ao mesmo tempo evitando, ou pelo menos reduzindo, a utilização de medidas (tais como a construção de estradas) que, além de requererem altas dotações de recursos financeiros, tendem a ter o efeito oposto. Acima de tudo, é necessário que o Programa adote estratégias e mecanismos que garantam a participação direta e ativa da população-meta em todas as fases de seu planejamento e execução.

Em segundo lugar, a descentralização da coordenação dos PDRIs melhorará as atividades de programação e de execução coordenada das ações no campo. Além da

reorientação da postura “urbana” e centralizada da própria Unidade Técnica, isso implica na necessidade de fortalecer, técnica e administrativamente, as equipes estaduais e locais responsáveis pelas atividades de planejamento e execução. Em outros termos, é essencial que a coordenação estadual, efetivamente, assuma seu papel de articulador das demandas do público-meta frente à oferta de serviços dos órgãos executores nas comunidades rurais, **através da criação e/ou fortalecimento de gerências de campo nos PDRI**s. É também essencial que a coordenação regional tenha condições de fornecer todo o apoio técnico e respaldo institucional necessário para que as Unidades Técnicas possam exercer estas novas funções.

Mais geralmente, a formulação e execução de um PDRI deveriam ser encaradas e conduzidas como um “processo social”, ao mesmo tempo participativo, integrativo e educativo. O esforço de programação (tanto plurianual quanto anual) deveria partir das comunidades rurais e da população beneficiária e envolver ativamente os técnicos que têm responsabilidade pela implementação das ações a nível local.

Paralelamente com a participação do público-meta e dos técnicos locais nas diversas fases de planejamento e execução dos PDRI's, deveria existir uma preocupação constante por parte da coordenação do Programa, a níveis estadual e regional, com a articulação das ações de cada Projeto, a nível das comunidades locais. Em outras palavras, as intervenções do Estado nas áreas dos PDRI's deveriam ser planejadas e executadas de uma forma integrada. O elemento central de qualquer esquema de ação integrada, a nível local, deveria ser uma gerência de campo em cada Projeto. A gerência de campo também se faz necessária para garantir a maior participação da população rural de baixa renda na definição, execução, acompanhamento e avaliação das intervenções do Estado.

Em terceiro lugar, **é necessária a constituição nos estados de uma unidade de acompanhamento e avaliação dos PDRI's do POLONORDESTE**. Tratar-se-ia de um corpo de profissionais na área, cujo papel central seria alertar o gerente de campo sobre os desvios na marcha das ações. Por um lado, essa unidade subsidiará ao gerente e à comunidade com reflexões de maior profundidade que aquelas que a simples percepção sem medição dos fenômenos pode fornecer; por outro, a comunidade e a gerência poderão apoiar-se no esforço dessa unidade para subsídios na reformulação das ações que mereçam modificações.

Em quarto lugar, a necessidade de concentrar espacialmente as ações do PDRI surge da impossibilidade de levar adiante uma estratégia de planejamento participativo e de execução realmente comunitária do PDRI, em espaços geográficos de vários milhares de km<sup>2</sup> e com os recursos humanos quantitativamente limitados do POLONORDESTE. Poderão ser identificados num começo aqueles subespaços dentro da área do PDRI com maior concentração de produtores pobres e com maiores necessidades de apoio pelo Estado. As ações poderão ser, num período inicial, concentradas nesses grupos para depois passar a outras áreas do projeto numa estratégia de tipo local e expansivo.

Por sua vez, esta reorientação requer um amplo processo de capacitação dos recursos humanos envolvidos no planejamento, na execução e na coordenação do Programa<sup>2/</sup>. Além do caráter participativo e integrativo, o POLONORDESTE deveria ter um caráter essencialmente **educativo**. A atividade de planejamento, por exemplo, deveria tornar-se um verdadeiro **processo de aprendizagem social**. O Programa deveria ser um processo educativo também - e principalmente - na medida em que suas ações visam à capacitação da população rural menos privilegiada, no amplo sentido desta palavra, ou seja, na medida em que suas ações contribuem para **tornar o público-meta mais capaz de melhorar sua situação de vida e de resolver seus problemas**. O POLONORDESTE precisa ser um esforço educativo, finalmente, com relação a seus próprios agentes profissionais, nos diversos níveis de atuação, mas, especialmente, a nível de campo. É necessário que os dirigentes e técnicos dos órgãos de planejamento, execução e coordenação conheçam os objetivos, a estratégia e as diretrizes do Programa. Os agentes do Programa, a nível de campo, em particular, terão que ser capacitados para o trabalho participativo e integrativo com o público-meta e com os demais órgãos setoriais, a começar pelos técnicos de coordenação situados nas áreas dos PDRIs, os agentes de campo.

## 5. LITERATURA CITADA

1. ALVES, M. & FIORENTINO, R. **A modernização agropecuária no Sertão de Pernambuco**. Documento n. A-2, Projeto DRIN-Brasil. Recife, SUDENE, 1980.
2. BRASIL. Conselho de Desenvolvimento Econômico. Exposição de Motivos nº 15-CDE, de 18 de março de 1981, parágrafo nº 4. **Diário Oficial**. Brasília, 20 de março de 1981.
3. BRASIL. Decreto nº 74.794, artigo nº 1. Brasília, 30 de outubro de 1974.
4. CABRAL, P.; ALVES, M.; MUNIZ, R.; LAPA, P.; FIORENTINO, R.; SANTORO, A. **A modernização agropecuária em Pernambuco**. Recife, UFPE, 1979.
5. CARNEIRO, P. **Estrutura agrária e produção de alimentos no Nordeste**. Recife, CME-PIMES-UFPE, 1980. (Manuscrito).
6. CHALOUT, Y. **Questão agrária e política do Estado: POLONORDESTE**. Brasília, 1980.
7. CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Exposição de Motivos nº 15-CDE, de 18 de março de 1981.
8. FIORENTINO, R. Uma visão geral dos problemas de emprego e renda no setor rural do Nordeste Brasileiro. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v. 5, 1977.

---

2/ Apresentam-se em outros documentos (12, 15 e 16) propostas detalhadas dos eventos educativos e esforços de capacitação que, opina-se, deveriam ser desenvolvidos no âmbito do POLONORDESTE. Não se detalha, portanto, o conteúdo desses trabalhos, mas destaca-se, aqui, que eles enfatizam o treinamento dos gerentes de campo (especialmente na área de planejamento participativo), o treinamento e assessoramento das unidades de acompanhamento e avaliação, a sensibilização dos funcionários dos órgãos executores e coordenadores (inclusive os Conselhos Diretores) e, sobretudo, trabalhos junto com a família rural e órgãos executores na área de ação participativa como elementos essenciais da proposta de trabalho.

9. FIORENTINO, R. & REDWOOD, J. **Uma visão geral do funcionamento do Programa POLONORDESTE**. Documento n. B-2, Projeto DRIN-Brasil. Recife, OEA/SUDENE, 1980.
10. FIORENTINO, R.; GUEDES PINTO, J.; MARTINS, A.; DANTAS, P. **Avaliação preliminar do PDRI do sul do Gurguéia e sugestões preliminares para a sua reformulação**. Documento n. A-3, Projeto DRIN-Brasil. Recife, SUDENE, 1980.
11. FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO AGRÍCOLA DO RIO GRANDE DO NORTE (CEPA-RN). **Educação rural: adequação à imposição**. Natal, 1980. (Versão Preliminar).
12. GUEDES PINTO, J. **Reflexões sobre desenvolvimento social, trabalho com grupos e ação comunitária**. Documento n. A-3, Projeto DRIN-Brasil. Recife, OEA/SUDENE, 1980.
13. LACERDA, M. **Proletarização e emigração nas regiões canavieira e nordestina de Pernambuco**. Belo Horizonte, 1976. (Mimeo.).
14. MUNIZ, R., **A modernização da produção leiteira no Agreste Pernambucano**. Documento 53. São José da Costa Rica, PROTAAL, IICA-OEA, 1980.
15. REDWOOD, J.; LOBATO, S.; CESAR, Y.; JESUS, P. **Plano de capacitação de recursos humanos para o POLONORDESTE**. Recife, SUDENE, 1980. (Manuscrito).
16. SÁBATO, J., **Aspectos institucionais e organizativos do Programa POLONORDESTE**. Projeto DRIN-Brasil. Recife, OEA/SUDENE, 1980.
17. SAMPAIO, Y.; SAMPAIO, L.; MARANHÃO, S. **Desenvolvimento rural no Nordeste: a experiência do POLONORDESTE**. X Curso de Mestrado em Economia. Recife, CME-PIMES-UFPE, 1980. (Série Pesquisa, 10).
18. SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Ministério do Interior, Ministério da Agricultura e SUDENE. **POLONORDESTE: diretrizes para o planejamento**. Brasília, 1976.
19. SUDENE. Grupo Regional de Coordenação e Acompanhamento. **Relatório sintético: período jan./mar. 1980**. Recife, 1980.
20. TAVARES DOS SANTOS, J. **Os colonos do vinho**. UFRGS, 1978. (Manuscrito).