



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

GRASIELLE FERNANDA FREIRE CABRAL

“PONDO OS FLAGELADOS NO LUGAR”: COMBATE À SECA E INTERVENÇÃO
SEGREGADORA NO CEARÁ (1915-1932)

MOSSORÓ/RN
2023

GRASIELLE FERNANDA FREIRE CABRAL

“PONDO OS FLAGELADOS NO LUGAR”: COMBATE À SECA E INTERVENÇÃO
SEGREGADORA NO CEARÁ (1915-1932)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito, Democracia e Conflitos Socioeconômicos

Linha de Pesquisa: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social

Orientador: Prof. Dr. Raphael Peixoto de Paula Marques

MOSSORÓ-RN

2023

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

CC117 Cabral, Grasielle Fernanda Freire.
" "Pondo os flagelados no lugar": combate à seca
e intervenção segregadora no Ceará (1915-1932) /
Grasielle Fernanda Freire Cabral. - 2023.
146 f. : il.

Orientador: Raphael Peixoto de Paula Marques.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Programa de Pós-graduação em
Direito, 2023.

1. Estado. 2. Seca. 3. Campo de concentração.
4. Intervenção. 5. Segregação. I. Marques, Raphael
Peixoto de Paula, orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade
com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

GRASIELLE FERNANDA FREIRE CABRAL

“PONDO OS FLAGELADOS NO LUGAR”: COMBATE À SECA E INTERVENÇÃO
SEGREGADORA NO CEARÁ (1915-1932)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito, Democracia e Conflitos Socioeconômicos

Linha de Pesquisa: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social

Defendida em: 31 / 05 / 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Raphael Peixoto de Paula Marques (UFERSA)
Orientador – Presidente

Prof. Dra. Maria Pia dos Santos Lima Guerra (UnB)
Examinadora Externa

Prof. Dr. Rafael Lamera Giesta Cabral (UFERSA)
Examinador Interno

Prof. Dr. Ulisses Levy Silvério dos Reis (UFERSA)
Examinador Interno – Suplente

Aos meus sobrinhos Calebe e José Fernando, os meninos mais lindos e espertos do mundo, que me fazem voltar a ser criança. Titia Grasielle ama vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por me conceder saúde e proteção todos os dias e por não permitir que se criem pensamentos desestimulantes, mantendo-me sempre firme nos meus propósitos.

Aos meus pais, Fernando Antônio Lustosa Cabral (Fefé) e Gildeneide Freire Muniz Cabral (Cidinha), por me apoiarem sempre, garantindo o porto seguro e o aconchego diários.

Ao meu orientador Raphael Peixoto, eu não tenho nem palavras para agradecer toda a paciência e todo o esmero que dedicou a mim e a minha pesquisa. Suas contribuições foram imprescindíveis para o desenvolvimento do trabalho e sua conduta como professor é uma inspiração para mim.

Aos servidores da Biblioteca Zenaide Sá Carneiro da Cunha, do Departamento Nacional de Obras Contrás as Secas- DNOCS, em Fortaleza-CE, em especial a Manuela e a Daniela, que me atenderam de forma muito solícita e prestaram um serviço de grande importância para a conclusão deste trabalho. Sem dúvida, essa pesquisa não teria tomado os rumos que tomou sem a contribuição de vocês.

Sou grata também aos servidores da Fundação Casa José Américo de Almeida, em João Pessoa-PB, que se mobilizaram para disponibilizar todas as obras que solicitei. O trabalho de vocês é de suma importância para pesquisa acadêmica e para a preservação da memória do Nordeste.

A Sarto Filho, meu namorado e colega de curso no mestrado, que me acompanha desde a graduação e segurou minha mão durante esse período.

Às minhas amigas de apartamento, Larissa e Diana, muito obrigada pelo apoio e por me aturarem nesses tempos, em que eu só falava a mesma coisa.

Eu não poderia deixar de agradecer também ao professor Djamiro Acipreste, que me incentivou desde a inscrição, pegou na minha mão e disse: “bora passar nessa seleção!”.

Às minhas colegas de trabalho e amigas, Valquíria, Tallita e Paula, obrigada pelos momentos de descontração e pelo estímulo aos estudos.

Aos colegas e amigos da turma de mestrado, Rommel, Nathalia, Vinícius e Mariana, vocês trouxeram leveza, boas risadas e companheirismo a essa caminhada.

*Eu pensei que estivesse resolvida
Essa forma de vida tão medonha
Mas ainda me matam de vergonha
Os currais, coronéis e suas cercas
[...]*

*Não, eu não quero enchentes de caridade
Só quero chuva de honestidade
Molhando as terras do meu sertão.*

Música “Chuva de honestidade”, de Flavio
Leandro, 2016.

RESUMO

Esta pesquisa investiga a interação entre o estado brasileiro e a questão da seca. A problemática principal deste trabalho questiona como se deu a política de combate à seca de 1932, no Ceará. A pesquisa é importante por conferir à seca uma perspectiva do Direito, relacionando a história constitucional do Estado brasileiro às políticas de combate à seca. Para tanto, foram traçados como objetivos específicos a apresentação de como se deu a intervenção estatal no tocante a essa questão; a investigação da gestão da seca pelo Governo Provisório (1930-1934); e, por fim, a análise da institucionalização dos campos de concentração em 1932. O trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo é dedicado ao estudo da seca enquanto questão merecedora da intervenção estatal. O segundo observa como a temática foi tratada pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas. Por fim, o terceiro capítulo analisa o caráter segregador dos campos de concentração institucionalizados em 1932. A pesquisa é do tipo exploratória e analisa o objeto de estudo de forma qualitativa a partir de uma abordagem dialética dos acontecimentos. A investigação se dá a partir da análise de documentos históricos e atos normativos da época, com apoio na bibliografia secundária disponível. Como resultado, os campos de concentração de 1932 serviram para segregar pessoas, colocando os flagelados no lugar que foi determinado pelo Estado.

Palavras-chave: Estado; seca; campo de concentração, intervenção; segregação.

ABSTRACT

This research investigates the interaction between the Brazilian state and the issue of drought. The main issue of this work questions how the policy to combat the drought of 1932 took place in Ceará. The research is important for giving the drought a legal perspective, relating the constitutional history of the Brazilian State to policies to combat drought. For this purpose, specific objectives were outlined: the presentation of how the state intervened in relation to this issue; the investigation of drought management by the Provisional Government (1930-1934); and, finally, the analysis of the institutionalization of concentration camps in 1932. The work is divided into three chapters. The first chapter is dedicated to the study of drought as an issue worthy of state intervention. The second observes how the theme was treated by the Provisional Government of Getúlio Vargas. Finally, the third chapter analyzes the segregating nature of the institutionalized concentration camps in 1932. The research is exploratory and analyzes the object of study qualitatively from a dialectical approach to events. The investigation takes place from the analysis of historical documents and normative acts of the time, with support in the available secondary bibliography. As a result, the 1932 concentration camps served to segregate people, placing the flagellates in the place that was determined by the State.

Keywords: State; drought; concentration camp, intervention; segregation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Delimitação do Semiárido Brasileiro	25
Figura 2 – As estradas de ferro de Baturité e de Sobral em 1898.....	38
Figura 3 – Juraci Magalhães, Juarez Távora, José Américo e Getúlio Vargas por ocasião de banquete durante viagem do último ao Norte.....	63
Figura 4 – Construção do Açude de Feiticeiro	74
Figura 5 – Visita de José Américo às obras do açude de Orós (CE).....	75
Figura 6 – Inspetores registram a paisagem da seca.....	89
Figura 7 – Rotas e pontos de concentração dos retirantes durante a seca de 1877-1879	97
Figura 8 – Localização dos campos de concentração em 1933	109
Figura 9 – Cidades onde foram instalados os campos de concentração	111
Figura 10 – Campo do Buriti na cidade do Crato.....	117
Figura 11 – Campo do Buriti na cidade do Crato	117
Figura 12 – Campo do Pirambu na cidade de Fortaleza.....	118
Figura 13 – Casarão onde funcionou a estrutura administrativa do Campo de Concentração do Patu	120
Figura 14 – Senhor idoso aos cuidados de uma enfermeira no Campo do Pirambu	123

LISTA DE GRÁFICO E TABELAS

Gráfico 1 – Índice Pluviométrico em Fortaleza (1874-1916).....	54
Tabela 1 – Abarracamentos instalados em Fortaleza na seca de 1877-1879.....	96

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
A SECA COMO UM PROBLEMA DO ESTADO BRASILEIRO	15
TRABALHO E SEGREGAÇÃO: A ESSÊNCIA DAS POLÍTICAS DE COMBATE À SECA	17
PERCURSO DA PESQUISA	19
1 COMBATE À SECA E INTERVENÇÃO ESTATAL SEGREGADORA	23
1.1 A SECA COMO UM PROBLEMA JURÍDICO-POLÍTICO ESTATAL	23
1.2 INTERVENÇÃO ESTATAL E “INDÚSTRIA DA SECA”: APROVEITAMENTO DO TRABALHO NAS OBRAS PÚBLICAS	34
1.3 O PAPEL MODERNIZADOR DO ESTADO E A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE COMBATE À SECA	45
1.4 O COMBATE À SECA E O CAMPO DE CONCENTRAÇÃO DO ALAGADIÇO EM 1915.....	53
2 A SECA COMO PROBLEMA ESTATAL NO GOVERNO PROVISÓRIO (1930-1932).....	60
2.1 O MINISTÉRIO DE VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS SOB O COMANDO DE JOSÉ AMÉRICO	61
2.2 INTERVENÇÃO POR MEIO DO TRABALHO NAS OBRAS DE COMBATE À SECA	70
2.3 A SECA DE 1932 NO CEARÁ E A INSPEÇÃO MÉDICA DE ASSISTÊNCIA E PROFILAXIA AOS FLAGELADOS DO NORDESTE	80
3 A INTERVENÇÃO SEGREGADORA NOS CAMPOS DE CONCENTRAÇÃO EM 1932	91
3.1 O PLANO DE INTERVENÇÃO VARGUISTA DIANTE DA TRAGÉDIA ANUNCIADA	92
3.2 CAMPOS DE CONCENTRAÇÃO: INTERVENÇÃO E DELIMITAÇÃO DE ESPAÇOS NO CEARÁ.....	101
3.3 SEGREGAÇÃO SOCIAL E INTERVENÇÃO SANITARISTA NOS “CURRAIS DO GOVERNO”	113
4 CONCLUSÃO.....	129
FONTES	132
REFERÊNCIAS.....	133
ANEXOS.....	142

INTRODUÇÃO

Os anos de 1877-1879, 1915 e 1932 são muito sugestivos na memória dos sertanejos e marcantes para a história do Nordeste. Facilmente uma pessoa idosa se reportará ao sofrimento que vivenciou ou que teve notícia por meio de relatos passados de geração em geração, isso porque nestes anos foram registradas as piores secas experimentadas no semiárido nordestino.

A justificativa para esta pesquisa surge da necessidade de ampliar o debate em torno das questões políticas, econômicas e sociais que envolvem a discussão do flagelo da seca no sertão nordestino, abandonando uma visão reducionista que, na maioria das vezes, leva o(a) cidadão(ã), enquanto pesquisador(a), a uma situação de conformismo. Assim, a ideia básica desta pesquisa leva em consideração que os males provocados pela seca se devem muito mais a questões políticas e sociais do que apenas a causas naturais, como se tende a pensar ao abordar esse tema.

Buscando materiais para estudo, foi possível perceber o quanto a temática da seca é abordada no campo da História, da Geografia, da Arquitetura, da Literatura e de alguns outros campos do conhecimento. Entretanto, no tocante ao Direito, foi muito fácil constatar a carência de pesquisas, de arcabouço teórico, sobre a temáticas da seca. Ao notar isso, e já tendo percebido o quanto a seca foi usada pelo Estado brasileiro para justificar o atraso da região Nordeste e financiar obras com a promessa de resolver a problemática da seca, buscou-se aproximar esses dois elementos, seca e Estado, para verificar a relação e as repercussões que um causou ao outro. A partir disso, envidamos esforços para a seca ser estudada do ponto de vista da História do Direito, mais especificamente da história do Estado brasileiro e do Direito Constitucional e Administrativo.

Em linhas gerais, a seca está ligada à estiagem, uma condição climática caracterizada pelo déficit ou pela ausência total de precipitações pluviométricas, ou seja, a falta de chuvas (BRASIL, 2005). Entretanto, uma simples explicação como esta pode sugerir que a seca seria mais um evento climático, igual a tantos outros que afetam diferentes populações, como as inundações, os ciclones tropicais, as ondas de calor e frio, os vendavais e tantas outras catástrofes naturais. Entretanto, quando se busca informações sobre a seca, aparecem as imagens de grupos de retirantes desnutridos, as inúmeras obras literárias que retratam a penúria suportada pelos sertanejos ao migrarem para outras localidades em busca de sobrevivência, as obras públicas construídas no intuito de amenizar os efeitos da falta de água

e, o que não poderia faltar: o uso da seca nos discursos políticos e na estrutura administrativa do Estado brasileiro que precedem os primórdios da República.

Por isso, a compreensão do fenômeno da seca vivenciada historicamente nos estados da região Nordeste perpassa, necessariamente, as políticas de combate à seca implantadas pelo estado brasileiro. Assim, ao mesmo tempo em que é aprofundada a pesquisa sobre essas políticas estatais, surgem (i) os registros históricos de socorros públicos diretos e indiretos (FILOMENO FILHO, 2019), o aproveitamento da força de trabalho dos flagelados da seca nas obras públicas e até mesmo campos de concentração, onde os sertanejos eram confinados (RIOS, 2014); e (ii) o desenvolvimento teórico das lições sobre o direito administrativo que regulamentava a maneira como aconteceria a intervenção estatal nos assuntos de interesse público (SEELAENDER, 2021) e, dentre as questões que passaram a merecer a atenção do poder público, aparece a seca.

Na obra *Direito Administrativo Brasileiro*, Aarão Reis (1923), engenheiro da Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas – IFOCS (1913-1919) e professor de engenharia da Escola Politécnica do Rio de Janeiro, lança as bases teóricas para a compreensão das políticas de combate às secas periódicas como um serviço público de caráter técnico administrativo por se tratar de um assunto de defesa da coletividade nacional. Ao perceber a seca como uma violência periódica e esperada, o engenheiro e professor afirmava que esse serviço precisava ser elevado ao patamar de *dever do Estado*.

Oliveira Vianna (1930) também classifica a seca como um problema do Estado. Entretanto, ele não visualiza que a seca foi merecedora da ação interventiva do estado devido à falta de interesse da classe política em resolver definitivamente esse problema. Diferentemente dos problemas urbanos do Rio de Janeiro, que, na visão dele, foram objeto de ingerência do *espírito republicano* e da ação intervencionista do poder público.

Nesse ponto, são introduzidas as lições de Airton Seelaender (2021) para entender como se dava a intervenção estatal antes da gestão de Getúlio Vargas. A partir disso, será possível compreender o porquê de Oliveira Vianna não visualizar a ação interventiva do Estado brasileiro no tocante ao problema da seca da mesma forma que ele destaca o episódio da Revolta da Vacina no Rio de Janeiro. Serão observadas, então, as políticas de combate à seca neste recorte temporal que compreende a Primeira República (1889-1930), dentre as quais se destacam os socorros públicos indiretos e a primeira experiência com o Campo de Concentração, em 1915, à luz do conceito de *Ilha de Intervenção* de Seelaender (2021).

Mais uma vez, é justificada a importância de desenvolver pesquisas que questionem os marcos temporais consensualmente já adotados. Pois o costume de investigar a história do

Direito olhando apenas para os registros processuais, produzidos no poder judiciário, por exemplo, pode desviar a atenção do pesquisador para as chamadas *ilhas de intervenção* que marcaram a Primeira República. O autor usa a palavra “ilhas” para se referir a cada uma das intervenções do poder público em determinada questão econômica ou social. São dadas como exemplo de intervenção estatal as políticas de valorização do café. Entretanto, da mesma forma que o Estado se fez presente para beneficiar setores específicos da sociedade, também se mostrou imponente para regular o funcionamento da cidade e a ordem social (SEELAENDER, 2021).

Avançando nos estudos sobre as políticas lançadas pelo Governo Provisório (1930-1934) logo no início da tomada de poder por Getúlio Vargas, será destacado o trabalho de José Américo de Almeida quando esteve à frente do Ministério de Viação e Obra Pública pela primeira vez (1930-1934). Nesse momento, será examinado se houve continuidade, reformulação ou ruptura no que diz respeito à postura das autoridades ao traçarem, dentro do plano de governo, as políticas voltadas para o Nordeste e para o combate à seca.

Dessa forma, será analisado com maior profundidade o plano de intervenção estatal voltado para a seca, composto pelo Decreto Interministerial n.º 19.687, de 11 de fevereiro de 1931, que dispunha sobre a atuação conjunta dos Ministérios (a) de Viação e Obras Públicas, (b) da Agricultura e do Trabalho e (c) da Indústria e Comércio; e o Decreto n.º 19.726, de 20 de fevereiro de 1931, que regulamentava os serviços, o funcionamento e as medidas de emergência da IFOCS (BRASIL, 1931).

Logo no início do ano seguinte, 1932, essas estratégias de atuação, baseadas no aproveitamento da força de trabalho das vítimas da seca nas obras públicas, são colocadas à prova quando mais uma severa estiagem se confirma. Diante da imensa quantidade de pessoas famintas em rota de migração superlotando os centros urbanos, especialmente a cidade de Fortaleza, é anunciada, pelo Ministro José Américo de Almeida, a política de contingenciamento e assistência aos flagelados da seca, qual seja: a instalação de sete campos de concentração no estado do Ceará (O FLAGELO..., 1932).

Diante desse cenário, surge então o questionamento primordial desta pesquisa: como ocorreu o combate à seca no Ceará em 1932?

Assim, foi preciso (i) buscar as razões que levaram a seca a ser considerada um problema nacional e, uma vez identificado o arcabouço legal e administrativo adotado pelo Estado, (ii) identificar a essência da política de combate à seca do Governo Provisório de Getúlio Vargas.

A SECA COMO UM PROBLEMA DO ESTADO BRASILEIRO

A partir dessa abordagem inicial, começam a surgir os questionamentos sobre o porquê de a questão da seca não se restringir a um simples evento da natureza e, por estar tão presente nos debates públicos, indaga-se qual foi a contribuição do Estado brasileiro para que um fenômeno de origem climática pudesse tomar outras conotações, de cunho social, político e econômico.

Por isso, um aspecto em específico se sobressairá nesta pesquisa, qual seja: a interação do Estado brasileiro com a questão da seca. O recorte temporal leva em consideração as secas de 1877-1879, 1915 e 1932, que, por serem contemporâneas de importantes transformações no estado brasileiro, serviram de cenário para diferentes políticas de combate à seca e podem ser levadas em consideração como marcos de verificação das continuidades e descontinuidades das políticas de combate à seca. Nesse último aspecto, será dada maior atenção às políticas adotadas logo após a instalação do Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930-1934) por meio do Ministério de Viação e Obras Públicas.

Para isso, o Campo de Concentração do Alagadiço, de 1915, por ser o primeiro, será utilizado como parâmetro de política de intervenção segregadora anterior ao Governo Provisório. Dessa forma, será trabalhado o conceito de Ilha de Intervenção, de Seelaender (2021), por se tratar de possível manifestação da força interventiva anterior à chegada de Vargas ao poder.

Toda essa investigação exigiu o conhecimento não apenas das disposições legais expostas nos atos normativos, mas também o conhecimento da estrutura dos órgãos demandados, os critérios levados em consideração para a escolha dos chefes de cada pasta e a maneira como os diferentes ministérios compartilharam as responsabilidades pelo flagelo da seca. Por isso, para facilitar a compreensão de como a seca e o Estado brasileiro interagiram no final do século XX e início do século XXI, especialmente durante o Governo Provisório de Vargas, será utilizada a visão de Bohoslavsky (2014).

Esse autor se refere ao “Estado de dentro” como uma forma de “compreender as ações do Estado essencialmente pela dinâmica produzida pelos agentes que ‘são’ o Estado e pelo tipo de vínculos que estabelecem com outros grupos sociais, profissionais ou étnicos” (BOHOSLAVSKY, 2014, p. 29). Seguindo esse direcionamento, quando o Estado identifica a seca como um problema para ser enfrentado, em termo oficiais *combatida*, uma parcela da estrutura administrativa do Estado se volta para a questão. Em se tratando de seca, aparecem nesta pesquisa desde as primeiras Comissões Científicas, ainda do Regime Imperial, passando

pelas Comissões de Socorros e Obras Públicas, até chegar na Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas e o Ministério de Viação e Obras Públicas na década de 1930.

Ademais, as pesquisas que escolhem essa lente para observar seu objeto de estudo conseguem identificar a crescente demanda por conhecimentos especializados, em que as instituições prestam apoio a determinados segmentos sociais como “pacientes, menores, mães, indígenas, presos, imigrantes, pobres etc.” (BOHOSLAVSKY, 2014, p. 29). Aqui, as políticas são destinadas aos flagelados da seca e podem ter servido aos interesses das classes já privilegiadas socialmente, como os políticos locais, os coronéis, os fazendeiros e a elite das grandes cidades que se beneficiam com as obras públicas de modernização do país.

Não à toa, atenta-se para os agentes públicos envolvidos, suas bases de formação política e acadêmica e a forma com que suas decisões ordenaram as políticas executadas pelo Estado brasileiro. Nesse aspecto, o nome de Aarão Reis destaca-se por ter atuado como inspetor da IFOCS e, enquanto professor, ter desempenhado importante trabalho na formação de futuros engenheiros, técnicos e agentes que iriam atuar nas demandas envolvendo obras públicas, desabastecimento, circulação de bens e pessoas, entre tantos outros assuntos demandados ao Estado.

Nesse ponto de entroncamento entre o trabalho desse engenheiro em específico e o seu legado para o Direito Administrativo, Seelaender (2021, p. 193) lança a seguinte reflexão: “identificando a sua profissão com a condução de máquinas e de homens, como o engenheiro lidava, ao falar de Direito Administrativo, com o crescente intervencionismo do Estado?

Em resposta, Seelaender identifica que, para Aarão Reis, competia à polícia administrativa agir para garantir a normalidade e a harmonia nos espaços públicos, bem como a atribuição de proibir e fiscalizar o uso de armas, as queimas de balções, a vadiagem, entre outros maus costumes da época que pudessem oferecer risco a locais reputados importantes, como igrejas, teatros e praças. Seguindo essa lógica, não seria estranho à força policial incluir nas suas atribuições o zelo pela saúde pública, pela mineração, ou pela indústria, pesca e agropecuária (SEELAENDER, 2021).

É nesse contexto, inclusive, entre o final do século XIX e início do século XX, que o ideal de modernização das cidades se torna um propósito republicano de construir uma nação próspera. Entretanto, o atraso da região composta pelos *Estados do Norte* é atribuído às recorrentes estiagens. Por isso que nesse momento a figura dos engenheiros e cientistas naturais é elevada a altos patamares de importância nesse trabalho na superação desse passado.

Observando como esse pensamento repercutiu na questão da seca, a estrutura administrativa do estado brasileiro foi orientada a concretizar a seguinte tríade de intenções: obras hidráulicas, estradas e gerenciamento florestal. Pois havia a convicção de que, agindo dessa forma, a realidade imposta pela natureza poderia ser contornada (FARIAS, 2008). Entretanto, para que esses planos saíssem do papel e transformassem o Nordeste, devia-se articular (i) o orçamento e a força de trabalho necessários à realização dos projetos, de preferência em tempos de normalidade econômica e estabilidade social, e (ii) as estratégias de socorro em tempos de calamidades, uma vez que as secas extremas eram recorrentes.

Assim, já circulava, entre as autoridades responsáveis pela modernização do país e pela superação do flagelo da seca, a noção de que a polícia administrativa podia agir de forma preventiva e organizada. Entretanto, os debates em torno da seca ganham maiores proporções quando a crise econômica e humanitária se alastra por todo semiárido nordestino e o controle social prévio, realizado pela proletarianização dos desvalidos da seca nas obras públicas (CASTRO, 1968), não consegue suprir as carências mais básicas da população atingida. Nesse cenário caótico, não bastava oferecer cimento e enxada (ALMEIDA, 1984), era preciso conter a massa descontrolada de infelizes que insistia em migrar e ocupar as vias e praças públicas.

TRABALHO E SEGREGAÇÃO: A ESSÊNCIA DAS POLÍTICAS DE COMBATE À SECA

A partir da década de 1930, o Brasil experimenta profundas transformações políticas que impactam na sua forma de administrar a coisa pública. A ascensão de Getúlio Vargas à Presidência da República veio acompanhada da instituição de um modelo de gestão caracterizado, principalmente, pela centralização das competências do Estado nas mãos da União e, conseqüentemente, com o enfraquecimento dos poderes regionais (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

Nos estados do Nordeste, essa situação impactou fortemente na maneira como se dava a gestão do problema da seca, uma vez que imperava o poder dos coronéis e autoridades locais, acostumados a interferir na distribuição da água e no acesso à terra. Por isso, é necessário considerar que o sertanejo historicamente foi vítima de problemas muito graves, além dos transtornos ocasionados pela seca, que seriam: concentração de renda, má distribuição de terras e marginalização da população rural (CASTRO, 1968).

A partir de abril de 1932, os trens que saíam do Sertão para Fortaleza transportavam uma impressionante quantidade de flagelados. De modo bastante recorrente, os jornais da

Capital publicaram matérias sobre a chegada diária de centenas de retirantes. Manchetes de jornais retratando o povo sertanejo como famintos ou flagelados, muito próximos da degradação humana, eram comuns e se coadunavam com a visão das pessoas do meio urbano, como é o caso dos moradores de Fortaleza, para onde se dirigiam grande parte dos retirantes (RIOS, 2014).

Essa capital, por outro lado, passava por processos de urbanização e modernização, que também eram matéria constante nos jornais da época. Com a chegada dos indesejados retirantes à bela *Cidade do Sol*, instaura-se, então, o conflito de interesses e necessidades: de um lado o povo faminto a esmolar pelas ruas e a saquear os comércios, implorando a caridade das autoridades ou de quem quer que seja; do outro, uma elite urbana preocupada com a imagem da cidade, a segurança dos passeios públicos e o sucesso dos negócios (RIOS, 2014).

Nessa ocasião, o Ministério de Viação e Obras Públicas tinha como Ministro José Américo de Almeida. Sua atuação focou em duas linhas de frente: (i) construção de açudes públicos e particulares (solução hídrica); e (ii) construção de estradas de rodagens e carroçáveis, utilizando a mão de obra dos retirantes nordestinos. Entretanto, quando a estiagem se confirmou em 1932, um terceiro elemento foi adicionado: o controle às migrações desses retirantes por meio dos campos de concentração (SILVA, 2015).

Verdadeiro espaço de isolamento, o campo oferecia condições desumanas, pois “o Estado pôde exercer seu controle social, com subempregos, subsalários, submoradia e subassistência, que favoreceram a submissão dos retirantes” (SANTOS NETO, 2007, p. 134). O relato desse tipo de política, promovida pelo estado brasileiro, faz surgir a seguinte indagação: uma vez instalado o regime republicano, havia compatibilidade entre os campos de concentração para os flagelados da seca e a Constituição em vigência desde 1891? A composição dessa pergunta segue a mesma lógica usada por Seelaender (2006, p. 8) ao questionar: “Como, porém, segregar pelo direito, em uma ordem constitucional formalmente igualitária, como a de 1891? Por isso, a pesquisa se baseará também na maneira como esse autor observa o arcabouço normativo e a influência dos anseios por modernização das cidades.

Será visto no desenvolver da pesquisa que, muito embora o arcabouço constitucional da Primeira República fosse baseado no princípio da igualdade, e, do ponto de vista formal, fosse adotado o regime democrático, o tratamento conferido às pessoas em geral era marcado pela desigualdade, não apenas do ponto de vista político e eleitoral, manifestado pelo coronelismo, mas em outras formas de atuação do poder público, como foram as políticas

sanitaristas e as diretrizes a serem seguidas no processo de urbanização, que separavam os ambientes a serem usufruídos por ricos e pobres (SEELAENDER, 2021).

Kênia Rios (2014), ao analisar os campos de concentração de 1932, destaca que essa política foi pensada para criar espaços onde o estado poderia alocar *cada um no seu lugar*. Frederico de Castro Neves (1995) observa os campos dentro de uma política maior, em que o *aformoseamento* das cidades contemplava, além da modernização dos seus aparelhos públicos, a criação de lugares específicos para as pessoas, que, ao mesmo tempo, eram indesejadas no convívio urbano, mas necessárias para a fundamentação de pedidos de destinação orçamentária entre os políticos locais às autoridades do Governo Provisório. Essas são as principais referências sobre a determinação de lugares para flagelados da seca, no campo da História.

Com uma visão mais ampla e inserida na seara do Direito, mais especificamente da História Constitucional, e com base na doutrina administrativa que ia se formando em torno das ações do Poder Executivo, Seelaender (2006) reflete sobre as políticas destinadas a *pôr os pobres no seu lugar*. De forma genérica, ele inclui todas as classes de pessoas (pobres) indesejadas que foram submetidas à ação interventiva e segregadora do Estado.

Seu marco temporal não se restringe às políticas econômicas e sociais implantadas na Era Vargas, pois além da ideia de *Ilhas de Intervenção* (SEELAENDER, 2021) ele faz uma reconstrução histórica das razões de existir *do Processo de Polícia*, criado no Antigo Regime e de como esse instituto foi usado com a finalidade de impor uma disciplina social (SEELAENDER, 2021). Por isso, será importante analisar as heranças que o Direito Administrativo herdou do Antigo Regime de Direito Público e como essas marcas estiveram presentes na gestão da seca.

Dessa forma, as contribuições de Seelaender no tocante viés segregador da atuação intervencionista do Estado dialogam com as considerações de Kênia Rios (2014) no que dizem respeito à forma como o Estado escolheu colocar *cada um no seu lugar* por meio da delimitação de espaços, e de Frederico de Castro Neves (1995) sobre os contrastes indesejados que poderiam atrapalhar a modernização das cidades, em épocas de seca.

PERCURSO DA PESQUISA

A pesquisa é do tipo exploratória e analisa o objeto de estudo de forma qualitativa a partir de uma abordagem dialética dos acontecimentos. Trata-se de uma investigação histórica que analisa fontes primárias, a saber: o Relatório da Comissão, decretos do Governo

Provisório. Além disso, são analisados livros, pronunciamentos e discursos em jornais e entrevistas com José Américo de Almeida sobre a política de combate à seca adotada na sua gestão.

Do ponto de vista da historiografia do Direito, foram seguidas as recomendações passadas por Hespanha (2012). Ao ser proposta uma análise crítica das políticas de combate à seca pelo estado brasileiro, houve o cuidado em não se fazer uma mera reprodução dos registros históricos, mas confrontando-os, seguindo as regras metodológicas, e interpretando-os a partir da ordem constitucional e das construções teóricas referentes à administração pública da época. Essa análise contou com o reforço da literatura secundária disponível, especialmente os trabalhos de Kênia Rios, Frederico de Castro Neves e Leda Agnes Simão de Melo.

Tendo em vista que Hespanha (2012) chama a atenção para as interações sociais e as manifestações do poder periférico, foi feita uma reconstrução histórica dos debates entre autoridades e os interesses envolvidos em cada período de estiagem que novas políticas de combate à seca foram propostas e executadas. A terceira advertência fornece ao pesquisador a noção de que o Direito não está inserido em um processo linear de acontecimentos que conduz a sociedade para a pretensa perfeição do presente.

Na verdade, quando foram investigadas as bases do Direito Administrativo no Brasil, percebeu-se que, na passagem do Regime Absolutista, as antigas práticas internas de controle social foram reformuladas com novas nomenclaturas e continuaram a regulamentar e a segregar determinadas classes sociais. As mesmas classes que presenciaram a derrubada do Antigo Regime e promulgação de Constituições Liberais.

A pesquisa será dividida em três capítulos. O **primeiro** é dedicado a compreender como se deu o processo de nacionalização do problema da seca. Para tanto, é feito um recorte temporal entre as calamidades de 1877-1879 e de 1915. Muito embora sejam analisadas as políticas de combate à seca da Primeira República, justifica-se a investigação partir d'A Grande Seca, 1877-1879, anterior à Proclamação da República (1889), por ter sido durante este episódio em específico que aconteceram os debates sobre socorros públicos indiretos, um instrumento de aproveitamento da força de trabalho que será utilizado nas décadas seguintes, por variadas gestões.

Nesse capítulo inicial, são trabalhados os significados da seca, não apenas do ponto de vista climático e geográfico, mas político e jurídico. Essa construção é importante para a compreensão do termo *Indústria da Seca*. A contribuição do Direito nesta etapa diz respeito à história do Direito Administrativo no que tange às ações intervencionistas durante a Primeira

República, oportunidade em que é apresentado o conceito de *Ilha de Intervenção*. Nessa discussão aparecem os órgãos de combate à seca e os anseios por modernização e urbanização das cidades. Concluindo esse capítulo, é apresentada a primeira experiência com a política de controle social imposta aos flagelados da seca, em 1915, denominado Campo de Concentração do Alagadiço.

No segundo capítulo, é trabalhado como se deu a intervenção estatal sobre a questão da seca no Governo Provisório de Getúlio Vargas. Para tanto, é feita uma contextualização histórica do processo de tomada de poder por Getúlio Vargas e, a partir disso, são apresentadas as diretrizes da sua gestão, bem como os critérios que levaram José Américo de Almeida a ser nomeado Ministro de Viação e Obras Públicas nessa ocasião. Na sequência, são levantados os atos normativos que regulamentaram a atuação estatal sobre o problema da seca, com destaque para a proletarianização do flagelado da seca nas obras públicas.

A principal fonte primária desta pesquisa é apresentada ainda no segundo capítulo, a saber: o “Relatório da Comissão Médica de Assistência e Profilaxia aos Flagelados do Nordeste”, produzido pelo Departamento Nacional de Saúde Pública, em 1933. O acesso a esse documento aconteceu por meio da Biblioteca do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, localizada em Fortaleza. Em consulta à bibliografia secundária utilizada neste trabalho, especialmente as obras de Kênia Rios, Frederico de Castro Neves e Leda Agnes Simões de Melo, constatamos que não há citação a esse Relatório.

É importante informar que no livro *Campos de Concentração da Seca de 1932 no Ceará: múltiplas visões e reverberações contemporâneas*, esse documento é citado no capítulo de autoria de James Brito Bezerra Lôbo, intitulado “Campo de Concentração do Buriti – Currais do Governo”. Foi possível constatar que se trata de um artigo pessoal, classificado pelo autor como um “simples depoimento”. A utilização do relatório aconteceu em dois momentos: na epígrafe do capítulo e, no decorrer do texto, com a exposição de uma fotografia do campo do Buriti, no Crato. O autor informa ainda que obteve acesso ao documento por meio do acervo pessoal de Valdecy Alves, organizador do livro.

Uma vez percebido que esse Relatório foi pouco trabalhado em sede de pesquisa acadêmica, foi dedicada uma atenção maior a suas informações. Diante da riqueza de detalhes com que eram descritos os postos de trabalho da Inspetoria de Secas e os Campos de Concentração, a abordagem do documento dividiu-se da seguinte maneira: (i) na última seção do segundo capítulo, quando são analisados as condições de salubridade, a quantidade de pessoas empregadas e os métodos de controle aplicados nos postos de serviços da Inspetoria

de Secas, (ii) ao longo do terceiro capítulo, oportunidade em que os campos de concentração compõem o objeto de estudo da intervenção estatal segregadora.

Por fim, no **terceiro capítulo**, é analisada como se deu a institucionalização dos campos de concentração no Ceará quando as autoridades públicas da época percebem a incapacidade do plano varguista de combater o flagelo da seca de 1932. Estudar o viés segregador da política escolhida por José Américo de Almeida demandou, inicialmente, uma investigação dos significados do ato de concentrar, bem como a noção que as pessoas da época possuíam sobre as consequências sanitárias que a aglomeração de tanta gente poderia acarretar. Diante da percepção dos profissionais da Comissão quanto à calamidade em que se encontravam as vítimas das secas, é retomada a reflexão sobre a compatibilidade desse tipo de política com a ordem constitucional em vigor.

1 COMBATE À SECA E INTERVENÇÃO ESTATAL SEGREGADORA

Este capítulo aborda o contexto histórico em que a seca vivenciada no semiárido nordestino passa a ser considerada um problema nacional e se torna uma questão de intervenção estatal. Para tanto, são relatadas as ações governamentais dos últimos anos do Império e as primeiras ações executadas no período republicano com o intuito de investigar as bases da política de combate à seca pelo Estado brasileiro. Os marcos históricos em destaque, neste momento da pesquisa, são: a seca de 1877-1879, conhecida como A Grande Seca, pela utilização massiva dos socorros públicos indiretos, e a Seca de 1915, por ser a primeira experiência com o campo de concentração, uma política de controle social adotada no Ceará.

Inicialmente, a seca é discutida enquanto problema político e jurídico. Para tanto, é feita uma revisão de literatura da seca enquanto evento climático, com conceitos geográficos e registros históricos dos períodos de estiagem que marcaram a passagem do século XIX para o XX. Complementando essa investigação, são discutidas as consequências econômicas, políticas e sociais da falta de chuvas e de que maneira isso repercutiu no meio jurídico e político.

No segundo momento, é apresentado o contexto em que os socorros públicos ganham uma nova conotação nas negociações envolvendo obras de combate à seca. Nesse ponto, é feita uma correlação entre o termo *Industria da Seca* e o aproveitamento da força de trabalho dos flagelados da seca pelo governo brasileiro. Por se tratar de atuação do poder público, a intervenção estatal na questão da seca é tratada como uma espécie de *ilha de intervenção*.

Na sequência, é detalhado o processo de criação e estruturação dos primeiros órgãos de combate à seca. É feita uma abordagem do discurso de modernização veiculado no Brasil naquela época e como isso influenciou a formação e a atuação dos profissionais que estiveram à frente dos trabalhos de combate à seca.

Por fim, são apresentadas, em linhas gerais, as circunstâncias que levaram o governo do Ceará a criar o Campo de Concentração do Alagadiço. Essa primeira experiência é observada sob a ótica do intervencionismo estatal segregador, que cria espaços para alocar os flagelados da seca.

1.1 A SECA COMO UM PROBLEMA JURÍDICO-POLÍTICO ESTATAL

A Proclamação da República (1891) acontece poucos anos depois de uma grande seca atingir a região que hoje é composta pelos estados do nordeste brasileiro, na época

compreendidos como *Estados do Norte*. A seca em questão aconteceu nos anos de 1877-1879, provocou profunda devastação social e passou a ser reconhecida como *A Grande Seca* (SECRETO, 2018). Com isso, o novo regime jurídico e político brasileiro implantado ainda no final do século XIX será contemporâneo das lembranças da última grande seca e vigorará até o ano de 1930, quando Getúlio Vargas assume a Presidência da República e inicia o Governo Provisório (1930-1934). Nesse intervalo, entre 1891 e 1930, outras secas marcaram os *Estados do Norte*, o que demandou do estado brasileiro respostas e soluções para os problemas enfrentados pela população atingida.

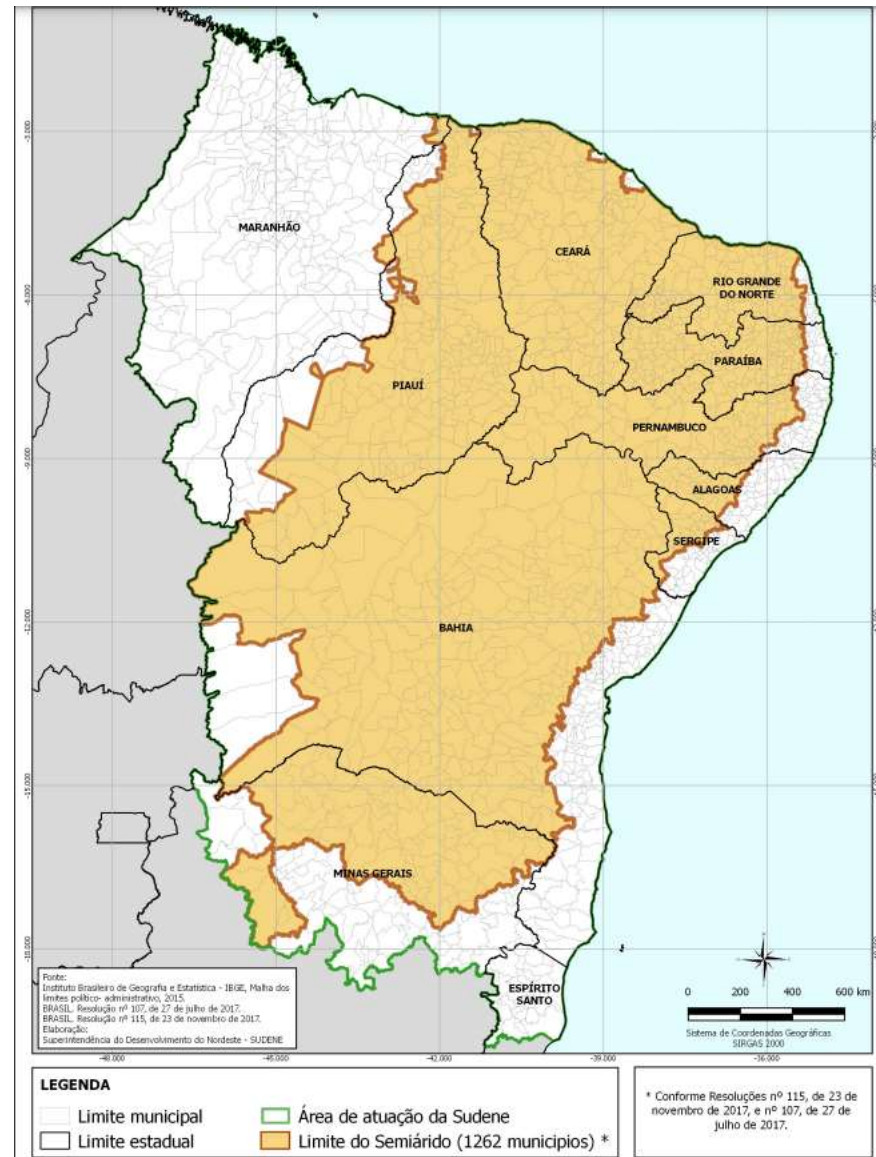
Compreender esse período, bem como as políticas estatais voltadas para a questão da seca, demanda, inicialmente, uma abordagem da seca enquanto evento climático e, em seguida, uma reflexão sobre os efeitos que esse evento acarretou na vida das pessoas afetadas, e, partir disso, analisar de que maneira a temática das secas repercutiu no meio jurídico e político. Por isso, a abordagem partirá de conceitos básicos sobre as características geográficas da Região Nordeste e dos registros históricos da estiagem entre o final do século XIX e início do século XX e em seguida será detalhada a repercussão econômica, política e social da seca ao longo do capítulo.

Importante pontuar que durante a Primeira República todos os estados localizados ao norte do país eram chamados apenas de *Estados do Norte*. O debate sobre os contornos da Região Nordeste foi concluído oficialmente no ano de 1942 por meio da primeira Divisão Regional do Brasil feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que utilizou a seca como o principal critério de distinção da Região Nordeste (OLIVEIRA, 2007). Outro termo muito utilizado neste assunto é *Polígono das Secas*, que se tornou oficial em 1951, por meio da Lei nº 1.348, que dispõe sobre a revisão dos limites da região afetada pela seca. Essa lei foi sancionada durante a presidência de Getúlio Vargas (1951-1954).

O clima predominante da Região Nordeste é o semiárido. Isso implica dizer que esse espaço do território brasileiro apresenta uma interação particular entre o clima, o solo, a vegetação e a produção, em que se combinam altas temperaturas com baixa umidade de ar e extensos períodos sem chuva ou de baixa precipitação pluviométrica. A vegetação predominante é a caatinga, que significa *bosque-branco* devido à paisagem esbranquiçada que se forma nos períodos de estiagem como mecanismo de manutenção da flora nativa. Em determinadas circunstâncias, a interação desses fatores desequilibra os níveis de oferta e demanda por recursos naturais. O solo, em geral, é retratado como fértil, porém, devido ao contínuo processo de degradação a que é exposto, apresenta uma vegetação mais rala e menos

vigorosa, o que afeta a agricultura familiar (BRASIL, 2005). Na imagem a seguir, é possível identificar os estados que fazem parte do semiárido brasileiro:

Figura 1 – Delimitação do Semiárido Brasileiro



Fonte: BRASIL, 2022.

Como se pode observar a partir da imagem, o clima semiárido se estende pelos estados do Ceará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Sergipe, Piauí, Paraíba, Bahia, Alagoas e o norte de Minas Gerais. A delimitação geográfica do semiárido só veio a ser oficializada em 1989, por meio da Lei Federal nº 7.827, que institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE (BRASIL, 1989). Importante observar que mesmo nesses estados, a seca, enquanto fenômeno climático, não se apresenta de maneira uniforme, pois as temperaturas de

cada localidade sofrem a influência direta da Zona de Convergência Intertropical – ZCIT¹, fazendo com que algumas áreas sejam mais afetadas que outras (BRASIL, 2005). Por isso se diz que existem secas totais, quando toda a região semiárida é acometida em algum nível pela ausência de chuvas e secas parciais em que determinadas localidades vivenciam a carência de chuva e outras não.

Ainda em 1891 e nos anos seguintes à Proclamação da República, outras secas foram registradas na região do semiárido brasileiro, ocorridas em 1891 e 1892 e 1898. Já no século XX, com a implantação de uma política mais organizada de monitoramento de estiagens, inicialmente por meio da Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS) criada em 1909, os marcadores indicam secas nos anos de 1900, 1903 a 1904, 1907, 1909 a 1910, 1914 a 1915, 1917, 1919 a 1922, 1930 a 1932, 1934 a 1937, 1942, 1945, 1951 a 1953, 1962 a 1964, 1966, 1970, 1979 a 1983, 1999. Observando os registros das secas e a estimativa de vidas atingidas, Cândido (2014) faz uma crítica sobre a falta de informações mais precisas acerca da real abrangência espacial. Na visão dele, olhar para esses dados e não conseguir sequer detectar as cidades mais atingidas pela seca é um problema que dificulta a elucidação dessa questão climática e social. Carvalho (*apud* SILVA, 2006) faz um registro espacial mais específico ao mencionar a área denominada “miolão do semiárido”, onde a estiagem é mais intensa e corresponde geograficamente ao centro do polígono das secas, também chamado de “coração do sertão”.

Em geral, os baixos índices pluviométricos estão intimamente relacionados com a ocorrência de secas, totais ou parciais. Entretanto, a simples falta de chuvas pode ocorrer em qualquer outra região do país e não haverá, necessariamente, a caracterização de um cenário de seca. A partir disso, começa a surgir o questionamento de quais fatores diferenciam a percepção de um mesmo fenômeno climático, que é a ausência de chuva, em diferentes regiões do país. Por isso, é tão importante compreender, além das características geográficas básicas do Nordeste, as peculiaridades econômicas, sociais e políticas da região, o que será abordado ao longo de todo esse capítulo.

Dessa forma, a seca é compreendida como responsável pela desorganização da estrutura produtiva predominante da região do sertão nordestino, atingindo diretamente o

¹ A zona de convergência intertropical – ZCIT é um dos mais importantes sistemas meteorológicos atuando nos trópicos [...] e está inserida numa região onde ocorre a interação de características marcantes atmosféricas e oceânicas: i) zona de confluência dos Alíseos (ZCA); ii) zona do cavado equatorial; iii) zona de máxima temperatura da superfície do mar; iv) zona de máxima convergência de massa; e v) zona da banda de máxima cobertura de nuvens convectivas, todas interagindo próximas à faixa equatorial. Apesar dessa interação, as características não se apresentam, necessariamente, ao mesmo tempo, sobre a mesma latitude (FERREIRA, 2022).

binômio pecuária e produção de subsistência. Importante pontuar a distinção dos termos *seca* e *estiagem*, em que esta é relacionada ao déficit de precipitações pluviométricas; e aquela envolve os reflexos sociais e econômicos ocasionados pela carência de chuvas (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 1988). A partir dessa exposição inicial de conceitos, serão pontuados os efeitos da seca na vida da população atingida.

Resumidamente, a ocorrência de uma seca marca a vida dos sobreviventes por causa da mortandade provocada pela fome, as migrações forçadas e a perda de lavouras e de animais em um contexto de hipossuficiência drástica, na qual todos esses fatores interagem e potencializam o sofrimento humano. Ainda durante o regime imperial acontece a seca que marca o século XIX. A estimativa de vidas perdidas com *A Grande Seca* (1877-1879) é da ordem de 1,75 milhão. O fluxo migratório é contabilizado com a marca de 68 mil sertanejos partindo em direção a outros estados e 120 mil para a Região Amazônica, movidos pela esperança de sobrevivência. Dentre as províncias mais atingidas, destaca-se a do Ceará, que teve a sua população reduzida em mais de um terço.

A maneira como o Imperador reagiu às notícias desta desordem social são lembradas até hoje, pois D. Pedro II prometeu que empenharia até a última joia do Império para garantir que nenhum sertanejo sofresse com a seca (LIMA; MAGALHÃES, 2018). A partir dessa ocasião, as primeiras obras de combate à seca foram planejadas, como por exemplo, o projeto de construção do açude do Cedro, localizado no município de Quixadá, concluído em 1906. Com a Proclamação da República, a execução dos projetos de construção de barragem e instalação de ferrovias sofreu interferências da mudança dos engenheiros responsáveis, como por exemplo a substituição do engenheiro britânico Jules Jean Revy pelo engenheiro Ulrico Mursa. Esse foi um dos motivos do atraso, em quase 30 anos, para concluir essa obra, sendo entregue pelo engenheiro Bernardo Piquet Carneiro (CÂNDIDO, 2014).

Dessa forma, os primeiros anos do regime republicano carregam ainda as marcas da última grande seca. Como visto anteriormente, registram-se novos ciclos de estiagem na passagem do século XIX para o século XX, o que nos sugere que os *Estados do Norte* conviviam com o fenômeno da seca com uma certa regularidade. Essa manifestação climática continuou a interagir com outras condições e características inerentes ao semiárido. Em entrevista com Maria da Conceição Tavares, o jurista e economista Celso Furtado faz algumas considerações sobre a seca no Nordeste e como tudo isso é sentido pela população que vivencia essa situação:

Não existe nenhuma região do mundo submetida a esse susto. Quem tem um problema de semi-aridez já possui uma política para enfrentá-lo. O Nordeste não é uma região árida, mas semi-árida, de um tipo muito particular, porque a precipitação pluviométrica é normalmente alta. O Nordeste tem um inverno razoável, mas sua estrutura social é muito frágil, porque depende diretamente da agricultura. E quando a agricultura desaparece, por causa da seca, fica sem comida. Nessa estrutura social tão particular, o ponto fraco é o pobrezinho que está lá embaixo, é o morador, o meeiro que produz comida para sobreviver e criar um excedente para o dono da terra. Quando acontece uma seca, toda a estrutura sofre, mas o peso maior é suportado pelos que estão mais embaixo. A seca, na verdade, é o colapso da produção agrícola. E esse colapso se traduz em fome (FURTADO, 1998, p. 18).

Dessa forma, quando é deflagrada a situação de falta de chuva no semiárido nordestino, a estrutura social preestabelecida, que põe o trabalhador rural em vulnerabilidade alimentar e dependência econômica, entra em colapso. Por mais que tenha havido mudanças significativas na forma de governo no final do século XIX, a vida cotidiana das pessoas do campo, especialmente as do interior dos *Estados do Norte* em relação à seca continua sendo potencialmente agravada com a irregularidade de chuvas e o desabastecimento de mantimentos básicos. Entretanto, a mudança acontece na maneira como o Estado passa a perceber a seca. Até a década de 1870, o debate público em torno dessa questão se restringia apenas às dificuldades que assolavam determinadas localidades e, por isso, a seca era compreendida como mais um fator de atraso para a região atingida. A partir d’*A Grande Seca* de 1877-1879, esse fenômeno climático passa a ser considerado um problema nacional e é utilizado como principal causa explicativa de todas as dificuldades vividas na região que compreende as províncias do Norte do país, especialmente o interior dessas províncias (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 1988). Portanto, ainda no final no século XIX, a questão da seca no Nordeste é vista como um problema de ordem nacional. Mais à frente, serão trazidos alguns marcos históricos e conceituais para compreender como esse “problema” ganhou conotações jurídica e política.

Albuquerque Muniz (1988) faz alguns apontamentos do que considera ter sido preponderante para que na questão houvesse essa mudança de percepção do fenômeno da seca logo no início da Primeira República. Para ele, a opinião pública nacional passou a reportar à seca de 1877 dessa forma em razão da crise econômica provocada pela queda expressiva nos lucros com a produção de algodão e açúcar. O autor elenca como fator decisivo também a crise política que se instaura nas estruturas de poder, em que o Império prioriza as demandas do sul em detrimento das necessidades dos *Estados do Norte*; e conclui sua análise destacando um último elemento: as crises sociais provocadas pelo desabastecimento acirram os conflitos

preexistentes por recursos naturais, como a água e o acesso à terra. Por outro lado, Celso Furtado entende que foi o elevado nível de mortandade que provocou a mudança de percepção sobre a seca como questão relevante para toda a nação. Esses dois pontos de vista foram aqui apresentados não com o intuito de confrontá-los ou de aferir qual se aproxima mais da realidade, mas com a intenção de demonstrar o quanto a percepção da seca varia entre os autores (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 1988; FURTADO, 1998). Na próxima seção, ao discorrermos sobre o termo *Indústria da Seca*, será retomado o processo de mudança na percepção desse fenômeno pelo estado brasileiro, especialmente pelas autoridades políticas locais.

Enquanto acontecia o debate sobre a nacionalização da seca, discutia-se também, a possibilidade de correção dessa realidade por meio da ciência. Enquanto o deputado Assis Brasil defendia, em 1919, que a região atingida pelo flagelo da fome deveria ser despovoada e abandonada, são também veiculadas ideias contrárias a essa visão determinista da realidade, encabeçadas por técnicos e engenheiros que acreditam ser possível contornar as condições impostas ao semiárido nordestino (NOBRE, 2012). Na próxima seção, ao serão apresentados os primeiros órgãos de combate à seca, oportunidade em que serão detalhados os perfis profissionais dos primeiros Inspectores encarregados de chefiar a Inspetoria de secas e como eles buscaram solucionar os problemas da região, especialmente a escassez da água.

Na mesma década, outra severa seca assola o sertão nordestino, a famosa seca de 1915, popularizada na obra literária de Raquel de Queiroz. Mais uma vez, a relação entre o poder público e o povo sertanejo é tensionada, mas, dessa vez, além dos fatores climáticos desfavoráveis, há o acréscimo de um elemento: a primeira Guerra Mundial. Muito embora o Brasil não tenha se envolvido diretamente na guerra, esse contexto invisibiliza o sofrimento que a seca causa no interior do Nordeste.

[...] Aliás, os países envolvidos na grande guerra na Europa pareciam despertar mais a solidariedade e a atenção dos jornais da capital federal e da diplomacia brasileira do que o flagelo a que estava submetida a população nordestina. Uma crônica publicada no Jornal do Comércio em setembro de 1915 critica a disposição da diplomacia brasileira em acolher prisioneiros de guerra enquanto parte da população brasileira se vê abandonada à própria sorte em meio a uma catástrofe de grandes proporções (PINHEIRO NETO, 2014, p. 53).

Além disso, em pânico com a possibilidade de ondas migratórias que pudessem ameaçar a produção local, as elites cearenses enviam pedidos de verbas para construção de

obras públicas. Entretanto, essa não é a melhor solução para o Governo Federal, que pretende impulsionar a produção de borracha com a mão de obra de baixo custo do flagelado da seca. Portanto, deixar de atender a muitos pedidos de socorro dos representantes locais e distribuir passagens para que os retirantes chegassem a outras regiões do país, principalmente ao Amazonas, era a principal postura do Governo da República (MELO, 2020).

Do ponto de vista jurídico, havia, entre outras normas, o Decreto n.º 9.256, de 28 de dezembro de 1911, que regulamentava os serviços a serem prestados pela Inspetoria de Obra Contra as Secas e organizava como se dava a atuação conjunta da União e dos Estados nas obras de combate à seca. De acordo com essa norma, as obras consideradas urgentes e necessárias ficavam a cargo do governo federal, ao passo que as demais seriam realizadas pelos estados com o auxílio da União (BRASIL, 1911). Esse dispositivo legal estabeleceu ainda que órgãos do governo federal receberiam a atribuição de fazer estudos sobre os fenômenos climáticos nos estados afetados pela seca e, partir disso, forneceria relatórios aos respectivos Estados.

Essa possibilidade de atuação conjunta entre governos locais e o governo federal estava prevista na Constituição vigente, nos seguintes termos: “Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu Governo e administração; a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar” (BRASIL, 1891). Nesse contexto, ao mesmo tempo que se abria a possibilidade de recebimento de auxílio federal, podia haver também incerteza de quem seria a principal autoridade responsável por decidir sobre as formas de atuar em determinadas calamidades. Por isso, a necessidade de uma regulamentação mais específica para a questão da seca.

Durante a gestão de Epitácio Pessoa (1919-1922), a União passou a compartilhar com os Estados a responsabilidade pelos problemas ocasionados pela seca. É importante pontuar que essa repartição de competência entre União e Estados estava prevista na ordem constitucional desde 1891, como será visto a seguir. Entretanto, é durante a gestão de Epitácio Pessoa que essa disposição legal vai começar a ser posta em prática. Ao participar do seminário *O Nordeste e a Constituinte*, o então Ministro-chefe da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, Aluísio Alves (1985-1989), comenta sobre a atuação de Epitácio Pessoa na questão da seca e destaca as origens dele como fator determinante para a relevância conferida à temática:

o programa era o sonho de um nordestino que, por circunstâncias políticas especiais e inesperadas, chegara à Presidência da República. Não era o

espírito, a decisão, a vontade política do Governo, dominado pela inércia e pela burocracia, inimigas das ações eficazes e rápidas, e pelo poderio político do centro-sul que monopolizava há décadas a força das posições. Tão logo Eptácio desceu as escadas do poder, toda essa conspiração paralisou as obras iniciadas, e anos inteiros ficaram os esqueletos e as ruínas do malogro regional (AS FRUSTRAÇÕES..., 1987).

Muito embora a Presidência da República tenha enxergado a seca como uma questão a ser gerida pela União antes dos anos 1930, Frederico de Castro Neves (2001) entende que apenas após o governo de Vargas é possível perceber com mais evidência a organização em torno do governo federal, com a criação de organismos estatais pautados em torno de um plano de atuação centralizado. No próximo capítulo, será feita uma análise mais detalhada sobre a política de combate à seca no governo provisório de Vargas.

Já no debate jurídico, Aarão Reis, engenheiro que comandou a Inspetoria neste período (1913-1919), escreveu a obra *Direito Administrativo Brasileiro*² em 1923 e dedicou ao tema uma seção intitulada “As secas periódicas”. Ele compreende o combate à seca como um dos “serviços públicos técnicos” mais importantes para a “defesa da coletividade nacional”. Por caracterizar a seca como uma “violência periódica e esperada”, o autor afirma que esse serviço precisava ser elevado ao patamar de “dever do Estado” (REIS, 1923, p. 417).

Anos depois, Oliveira Vianna (1930) aborda a mesma temática na obra *Problema de Política Objetiva* e elege a seca como um dos problemas³ políticos que merece a atenção do Estado e reflete sobre o tema questionando o pensamento determinista de que a região estaria fadada ao flagelo da fome e ao processo de desertificação. Para ele, não faltam bons exemplos de como lidar com a seca, por isso, cita a experiência de regiões que convivem com o mesmo problema em outros países, como o Arizona nos EUA, em que a falta de perspectiva e de prosperidade foi superada por meio da transformação do lugar. A principal estratégia de atuação, na visão dele, é o emprego da ciência, que pode ser colocada em prática por meio da açudagem, da irrigação, da derivação das águas do São Francisco, da instalação de poços artesianos, da arborização sistemática, entre outros métodos de aproveitamento das águas e preservação do solo. Portanto, bons exemplos e métodos aplicáveis à realidade do Nordeste brasileiro não faltam à sua análise. Ao prosseguir com a reflexão, ele levanta os seguintes questionamentos: “Por que o deserto do Nordeste não foi ainda eliminado? [...] Como se

² Aarão Reis era professor da Escola Politécnica do Rio de Janeiro e a obra fazia parte do material didático do terceiro ano de todos os cursos de engenharia.

³ Pinto (2021) destaca que o uso da palavra *Problema* nas obras de Oliveira Vianna é uma prática recorrente desse jurista e é utilizada como um recurso para demonstrar a posição privilegiada de quem pretende propor soluções para os “problemas” nacionais.

explica o desinterêsse das classes dirigentes do país por esta região das sêcas. [...] onde sofrem talvez mais de cinco milhões de brasileiros?” (VIANA, 1947, p. 237).

É possível perceber, na própria pergunta, que o jurista atribui a responsabilidade pela falta de resolução para o problema da seca ao “desinterêsse das classes dirigentes”. Para explicar melhor essa colocação, ele faz uma retrospectiva ao período anterior à Independência do Brasil (1822), quando os problemas locais eram uma preocupação dos centros administrativos situados nos litorais. Para demonstrar essa percepção, ele cita os registros históricos de comunicações entre governadores e tenente-gerais, que estariam carregados de mensagens que “enchiam o espírito dos dirigentes coloniais”, o que ele se denomina de “atitude trissecular de sertanofilia” (VIANA, 1947, p. 237). Ao dar continuidade à essa análise, ele associa o processo de Independência do Brasil à incorporação de novas pautas, como o federalismo, o constitucionalismo, o Parlamentarismo, o que ele denomina de “conquistas liberais do velho mundo” (VIANA, 1947, p. 238). Reporta-se, ainda, ao debate envolvendo a temática do socialismo, Bolchevismo e Anarquismo no momento que ele faz essa crítica.

Sob essa visão, o problema da seca era um problema da terra, do homem e do povo, que foi ofuscado pela falta de interesse da classe política. Após deixar claro que a seca não mereceu a atenção devida pela classe política, o autor traz ao debate a figura do Estado e apresenta situações em que houve a intervenção do poder público a depender da percepção de determinado problema sob a ótica do *espírito republicano*⁴, como foi o caso da Revolta da Vacina. Aqui, ele concentra suas críticas no abandono dos critérios da utilidade coletiva e da necessidade ou conveniência nacional que, no seu entendimento, deveriam orientar as ações intervencionistas do Estado. Com isso, além de identificar a seca como um problema nacional, ele atribui significado político à falta de resolução efetiva desta questão, como se verifica no trecho a seguir:

Em suma, a solução do problema das secas sertanejas, como a de qualquer outro problema estruturalmente nacional, dependerá de uma transformação preliminar a processar-se na mentalidade das nossas classes dirigentes. Enquanto subsistir a atual mentalidade, nada se terá feito (VIANNA, 1947, p. 244).

⁴ Vianna (1947) critica o uso padronizado do termo *espírito republicano* para justificar a atenção conferida à determinada questão. Para ele, além de ser uma expressão vazia, essas duas palavras não passam de adaptações ou reformulações teóricas de obras iluministas, como *O Contrato Social*, *História dos Girondinos* e *Filosofia Positiva*, o que reforça a ideia de que a classe política brasileira perdeu o contato com os reais problemas nacionais à medida que incorporou ideais europeus.

Essas duas percepções, de autoria de personagens contemporâneos às calamidades públicas deflagradas pela estiagem, foram trazidas a esta pesquisa com o intuito de demonstrar de que maneira era vista a relação entre o Estado e a questão da estiagem dos estados do norte, especialmente no tocante ao caráter intervencionista das políticas de combate à seca. Nesse período, estava em formação a doutrina jurídica do Direito Administrativo, que utilizava institutos do direito público para justificar a intervenção promovida em determinadas questões sociais. As considerações apresentadas a seguir introduzem as primeiras linhas para pensar a origem do Direito Administrativo e a expansão do intervencionismo estatal de forma genérica, em países do ocidente, para, em seguida, refletir o perfil do Estado Brasileiro durante a Primeira República. Para isso, Seelaender (2021) inicia sua análise destacando a fragilidade histórica de um campo de atuação jurídica que herda muitas características de um regime já superado. Isso porque a origem do Direito Administrativo guarda relação com os institutos jurídicos do *ius publicum*, ou direito público, do antigo regime. Com a queda do absolutismo e o advento do constitucionalismo moderno no século XIX, a gestão do bem comum é construída sob o legado de um “amontoado um tanto desconexo de sobras daquele vasto campo jurídico” (SEELAENDER, 2021, p. 166).

Além disso, dos pontos teórico e político, uma análise dos primórdios do Direito administrativo revela que esse campo de estudo esteve à margem de outras matérias reconhecidas como mais importantes na época, como o Direito Constitucional, História do Direito e Direito Civil. Como disciplina jurídica, o direito administrativo, no Brasil, já vinha sendo lecionado desde o século XIX, mas a circulação do discurso liberal e a escassez de atividades realizadas pelo Estado faziam com que a diferença na vida cotidiana das pessoas fosse insignificante. Nesse ponto em específico, Seelaender (2021) chama a atenção para o exemplo dos americanos, que só percebiam a presença do Estado uma vez por ano, durante a cobrança de impostos. Por isso, está de acordo com a realidade de Oliveira Vianna não perceber, de forma nítida, o caráter intervencionista nas políticas de combate à seca da mesma forma que ele percebe em relação à Revolta da Vacina.

Para Seelaender (2021), essa realidade de invisibilidade e pouca importância do Direito Administrativo e do Estado na vida cotidiana das pessoas passou por mudanças, ainda no final do século XIX, no mundo pós-Revolução Industrial. Isso aconteceu de forma mais nítida quando os Estados se impuseram para proteger a economia e interferiram nas demandas do mercado e nos conflitos sociais. Entretanto, ele lembra que o Estado também se fez presente na vida das pessoas após o processo de urbanização das cidades, em que as pessoas passaram a depender dos serviços de saneamento básico, iluminação, energia, transporte e

comunicação. Com isso, o Estado não apenas muda sua postura que até então era de abstenção, mas é observado o quanto o Estado intervém e controla a vida em sociedade. O autor chama isso de *refuncionalização do Estado* e aponta que, nesse contexto, o Direito Administrativo precisou se expandir para justificar a intervenção que o poder público passou a desempenhar em diversos setores sociais. Aliado a isso, verifica-se também a ampliação da burocracia, a ascensão de técnicos nas instituições estatais e a consolidação do poder executivo no comando da gestão pública. Por isso, na seção seguinte, será feita uma exposição da composição dos primeiros órgãos públicos de combate à seca e perfis dos engenheiros que estiveram à frente da pasta.

Portanto, a intervenção estatal materializada nas políticas de combate à seca será analisada sob o viés das chamadas *ilhas de intervenção*, um termo adotado por este último autor e que considera eventos anteriores à Revolução de 1930, e promovidos por atores diferentes de Getúlio Vargas, como será visto adiante.

1.2 INTERVENÇÃO ESTATAL E “INDÚSTRIA DA SECA”: APROVEITAMENTO DO TRABALHO NAS OBRAS PÚBLICAS

No contexto das secas vivenciadas no semiárido nordestino, não é a passagem do Império para a República que representa profundas transformações na maneira como esta questão era tratada. Em geral, no Império, os problemas ocasionados pela estiagem eram de responsabilidade dos governos locais. Nesse ponto, deve-se lembrar que foi apenas com a ocorrência d'*A Grande Seca*, em 1877-1879, que esse tema passou a ocupar mais espaço no debate público e mereceu uma atenção mais cuidadosa do estado brasileiro, nessa ocasião, comandado pelo Imperador Dom Pedro II. Por isso, esse evento será levado em consideração como um marco importante para a formação do que veio a ser chamado de “Indústria da Seca”.

A partir desse acontecimento, abriu-se a possibilidade de envio de verbas voluptuosas do governo imperial para as províncias do Norte. Por isso, é dito que a maneira como a seca de 1877-1879 foi tratada pelas autoridades políticas da época é uma das principais heranças que o Império deixará para a Primeira República sobre o tema das secas. Para Sousa (2009a), até então as estiagens concorriam no orçamento do Império ao lado de todas as outras calamidades públicas, como a violência e as enchentes, em mesmo nível de relevância. Porém, com a atuação do Senador Pompeu, integrante do Partido Liberal Cearense, as secas passaram a fundamentar pedidos de verbas do governo central para a construção de obras

públicas. Ainda no ano de 1869, uma década antes d'A *Grande Seca*, o Senador Pompeu defendia que o governo imperial poderia enviar verbas para a província do Ceará com o objetivo de executar obras públicas e que o governo local aproveitaria a mão de obra dos flagelados da seca. Na visão do Senador Pompeu, o governo local já desprendia muitos esforços ao socorrer as pessoas atingidas pela estiagem, fornecendo gratuitamente os mantimentos para a sobrevivência dessas famílias. Por outro lado, essas pessoas recompensariam o poder público com a força de trabalho empregada nas obras públicas.

Diante das notícias dos efeitos que a estiagem de 1877 estava provocando, o corpo técnico do Império, reunido extraordinariamente no Instituto Politécnico do Rio de Janeiro em 18 de outubro deste ano, discutiu as diretrizes de atuação do governo imperial sobre a questão da seca que assolava as províncias do Norte. A principal fonte de inspiração e debate era o *Plano Gabaglia*, desenvolvido pelo respeitável Giacomo Raja Gabaglia, topógrafo que liderou a Comissão Científica de Exploração enviada à província do Ceará em 1859. Esse evento merece destaque pois a contribuição do engenheiro Buarque de Macedo⁵ antecipa a forma de intervenção do poder público na política de combate à seca que será praticada durante a Primeira República, que seriam as obras emergenciais. Muito embora o plano Gabaglia estivesse focado mais na gestão dos recursos hídricos, por meio da preservação e desobstrução dos leitos dos rios represados e na distribuição de água pelos donos de fazenda e agricultores, a conclusão dos engenheiros priorizou a atuação conjunta focada nessas três frentes de trabalho: construção de açudes, instalação de estradas de ferros e reflorestamento (CÂNDIDO, 2014).

A adoção desse conjunto de ações foi justificada pelo fato de que isso proporcionaria a continuidade da produção agrícola, utilizando-se dos reservatórios de águas, e o escoamento da produção até os centros urbanos por meio das estradas de ferro. Havia, entretanto, um detalhe crucial para a concretização desse programa, os técnicos e engenheiros responsáveis não discutem de onde sairia a força de trabalho a ser empregada nessas grandes obras. Atento a esse ponto, o engenheiro André Rebouças⁶ apresentou seu ponto de vista sobre o trabalho do sertanejo. Com uma visão liberal, ele se destacou entre o corpo técnico ali presente e advogou a tese de que a prosperidade geral da nação poderia advir do dinamismo capitalista a ser

⁵ Manuel Buarque de Macedo foi matemático, advogado e engenheiro. Deputado Federal por Pernambuco duas vezes, tomou posse em 1867 e 1878. Foi também membro e vice-presidente do Instituto Politécnico Brasileiro, oportunidade em que participou dos debates sobre a questão da seca (BIOGRAFIA, [20--]).

⁶ André Pinto Rebouças foi um engenheiro militar graduado em Ciências Físicas e Matemáticas. Atuou como secretário do Instituto Politécnico, desempenhou a função de redator-geral da revista produzida por este órgão e destacou-se na defesa de projetos para a modernização do então Império do Brasil (DAIBERT JÚNIOR; MATTOS, 2022).

empregado no interior do país. Na prática, os problemas ocasionados pela seca nas Províncias do Norte poderiam ser resolvidos com a garantia de abrigo, alimentos, cuidados médicos, trabalho e salário para os retirantes. Dessa forma, seu discurso poderia ser traduzido da seguinte maneira:

Empregar as vítimas da seca em atividades industriais propiciadas pelos centros de abastecimento montados pelo governo para que, em seguida, fosse possível a reconquista do sertão, através de açudes, estradas e canais: eis em síntese a estratégia esboçada por André Rebouças para se solucionar o problema das secas (CÂNDIDO, 2014, p. 140).

A concretização dessa ideia ficou conhecida como projeto “Pompeu Sinimbú”, em que o Senador Sinimbú, aliado político do Senador Pompeu, enviou a Dom Pedro II, em 1878, o projeto oficial de construção de obras públicas a serem realizadas pelo governo local. Em contrapartida, o trabalho dos “desvalidos da seca” seria pago em forma de socorros públicos. Cria-se, nesse contexto, a ideia de socorros públicos indiretos, que se diferenciam dos conhecidos socorros públicos diretos, que já vinham sendo praticados até então, pelo fato de haver, nessa nova cadeia, a relação de trabalho empregada em obras de interesse do governo como forma de cobrança pelo recebimento do socorro direto. Esses socorros diretos continuavam sendo os alimentos e os itens básicos de sobrevivência (FILOMENO FILHO, 2019). A essência do projeto consistia em

[...] tirar vantagem da própria desgraça, empregando em trabalhos úteis tantos braços ociosos; estabelecer um sistema de serviço que sobre assegurar a essa população meios de subsistência, alimente seu amor ao trabalho, mediante razoável gratificação; tal é, Senhor, o pensamento fundamental do projeto que os Ministros de Vossa Majestade Imperial não hesitaram em preferir o da construção de estradas de ferro, que partindo de um porto navegável se prolonguem pelo interior, na direção de cidades e vilas já fundadas e dos centros produtores (COLEÇÃO DAS LEIS DO IMPÉRIO DO BRASIL DE 1878, p. 1879, p. 285).

Para a execução desse projeto, as Comissões de Socorros se transformaram em Comissões de Socorros e Obras Públicas e foi priorizada a retomada dos trabalhos de construção da Estrada de Ferro de Baturité, iniciados ainda em 1873 (MELO, 2014). Há uma questão polêmica na concessão para explorar essa Estrada, pois estava vigente a Lei Eleitoral

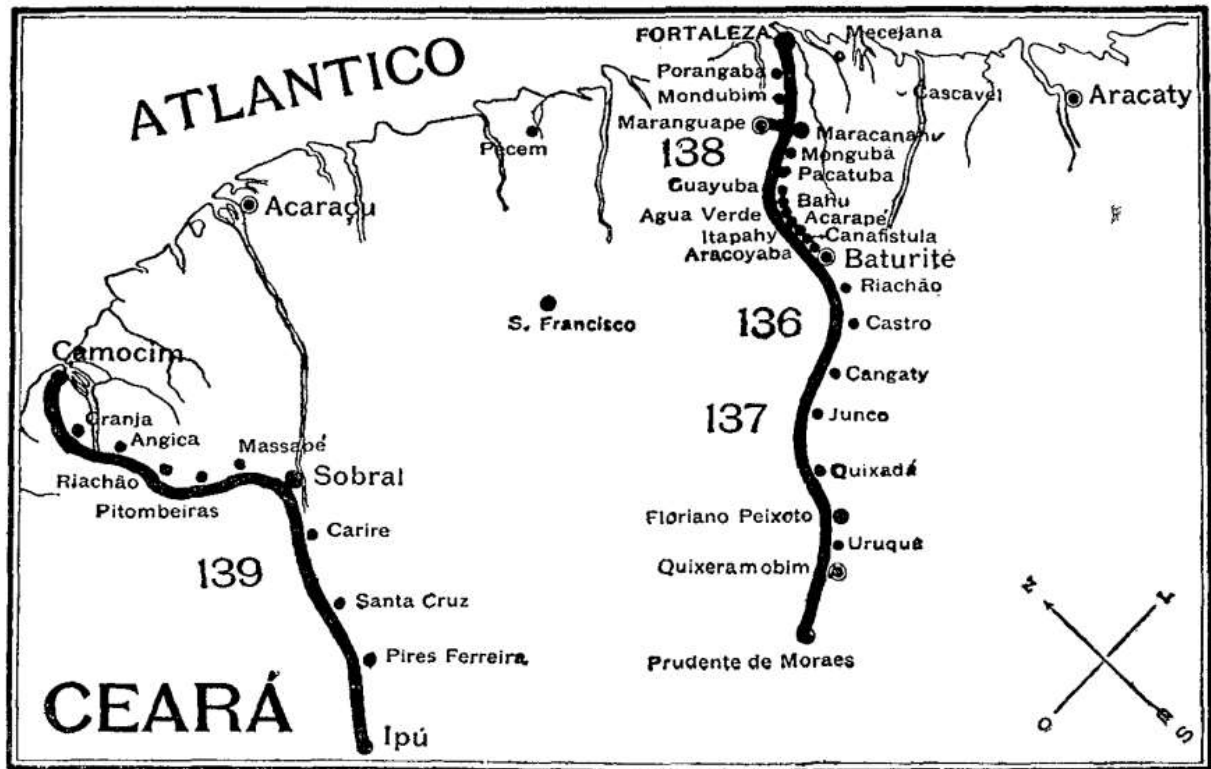
de 1876 que, ao estabelecer o princípio das incompatibilidades⁷, proibia a participação de agentes públicos na arrematação de obras públicas. Entretanto, isso não impediu que o Senador Pompeu arrematasse o contrato de concessão de exploração dessa estrada de ferro.

Esse é um marco muito importante para perceber os usos da seca em discursos de promoção do desenvolvimento regional mediante investimento de verbas públicas. Além disso, é possível observar a possibilidade de determinados grupos políticos auferirem vantagens pessoais por meio de contratos de obras públicas, em que o jogo de interesses desconsidera as leis vigentes da época. Muito embora essa conjuntura tenha se afirmado nos últimos anos do Império, é essencial a sua abordagem para a compreensão das origens do termo “Indústria da Seca”, que será muito veiculado no regime republicano.

Nos anos seguintes, uma outra estiagem atinge as províncias do Norte, entre os anos de 1888 e 1889. Nessa ocasião foi possível perceber mudanças significativas tanto na estratégia do poder público quanto no comportamento dos flagelados da seca. A principal e imediata ação do governo foi o investimento em larga escala em obras públicas distribuídas no interior da província do Ceará. Com isso, foi possível conter grandes ondas migratórias que se direcionariam para o litoral e aproveitar a força de trabalho dos desvalidos da seca, mantendo-os alimentados com os socorros públicos. Com as notícias de emprego e alimentação chegando aos lugares mais longínquos do sertão, os próprios sertanejos passaram a se organizar e partir em direção a esses postos de trabalho. As obras realizadas foram o prolongamento da Estrada de Ferro de Baturité de Canoa até Quixadá, a instalação da Estrada de Ferro de Sobral e a construção do açude de Quixadá (FILOMENO FILHO, 2019). Na imagem a seguir, a representação dessas das estradas de ferro no ano de 1898:

⁷art. 3º [...] § 3º Também não poderão ser votados para Membros das Assembléas Provinciaes, Deputados e Senadores, os emprezarios, directores, contractadores, arrematantes ou interessados na arrematação de rendimentos, obras ou fornecimentos publicos, naquellas provincias em que os respectivos contractos e arrematações tenham execução e durante o tempo delles (BRASIL, 1876).

Figura 2 – As estradas de ferro de Baturité e de Sobral em 1898



As estradas de ferro de Baturité e de Sobral em 1838

Fonte: SILVA (1954, p. 16).

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, por sua vez, veio consagrar a forma de organização do estado em federação e isso implicou na repartição de competências entre os governos central e locais. Com isso, o esperado era que os assuntos de interesse local fossem resolvidos pelos governantes das respectivas localidades. Entretanto, como dito anteriormente, a Constituição também previa, em seu artigo 5º, a possibilidade de, em se tratando de calamidades públicas, as populações serem socorridas pelo Governo Federal (BRASIL, 1891).

Dentre as calamidades que poderiam fundamentar a decretação do estado de calamidade e, com isso, o envio de auxílios federais para os estados encontram-se as instabilidades que as questões climáticas poderiam acarretar e os períodos de estiagem, em que a ausência total de chuvas ou o reduzido grau de precipitações pluviométricas provocam o desabastecimento de água para consumo humano e a manutenção das atividades pecuaristas e de subsistência, afetando principalmente os estados ao norte do país. Uma vez prevista na ordem constitucional, a decretação do estado de calamidade não acarretaria violação à autonomia dos Estados, pois o auxílio apenas seria prestado mediante o pedido dos governos

locais afetados e a justificativa seriam as grandes tragédias como a peste, a fome, a seca, entre outras desgraças públicas (LEITE, 2003).

Na prática, não foram percebidas maiores mudanças na maneira como os diferentes entes federativos passaram a lidar com a questão da seca. A geração que ainda guardava as recordações dos períodos de estiagem dos últimos anos do Império podia se recordar que a atuação do poder público foi pautada no aproveitamento da força de trabalho dos desvalidos da seca na construção de açudes e estradas. Essa nova forma de gerir as massas de flagelados, contendo-as e empregando-as em obras públicas, continuará a ser adotada pelo regime republicano:

A mudança de regime em 1889 não modificou em linhas gerais a política de controle sobre os retirantes por meio do emprego em obras públicas. Comprovação disto é que o governo republicano deu continuidade às obras de socorro que vinham ocorrendo desde as últimas secas (FILOMENO FILHO, 2019, p. 60).

No tocante à temática da seca, as mudanças substanciais ocorreram mais na estrutura administrativa do estado brasileiro, pois os serviços que eram desempenhados pelas Comissões Imperiais passaram a ser executados pelos institutos federais. Por outro lado, o plano de ações para enfrentar os problemas ocasionados pela estiagem nos estados do Norte continua sendo muito semelhante ao praticado nos últimos anos do Império, com a combinação de socorros públicos, trabalho dos flagelados e construção de obras de interesse do Estado. O grande exemplo de órgão criado nos primeiros anos da República é a Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), em 1909, sobre a qual serão tecidas maiores considerações na seção seguinte deste capítulo.

Embora a Constituição vigente tenha conferido a todos os estados o mesmo nível federativo, na prática, havia uma preocupação maior, por parte do Governo Federal, em relação aos estados do sul, grandes produtores e cafeicultores, para onde se direcionam as verbas do tesouro nacional. Essa distinção entre os estados reiterava aquela visão determinista e incentivava o fluxo migratório de trabalhadores para servirem nas indústrias sulistas. Outro efeito que esse tratamento diferenciado causou foi o sentimento de saudosismo pelos tempos do Império, lembrado agora como um grande provedor de amparo aos miseráveis, sem distinção entre as populações do norte e do sul (NOBRE, 2012).

A diferença de tratamento entre as entidades federativas não se restringe às duas regiões Sul e Norte. Entre os estados do Norte há um claro destaque para o Ceará em relação

aos demais estados. Como dito anteriormente, a estiagem propriamente dita é uma realidade variável no território que compreende o Polígono das Secas, mas essa não é a justificativa mais acertada para o Ceará se sobressair nos debates públicos nacionais sobre a questão da seca. Apesar de haver registro de estiagem severa nos estados de Pernambuco, Paraíba, Bahia, Piauí e Rio Grande do Norte, por exemplo, atribui-se às autoridades cearenses o aproveitamento político da seca. A cada período de estiagem registrado, é possível perceber o aprimoramento do Projeto Pompeu Sinimbú com o prolongamento de estradas de ferro e a construção de novos açudes. Cada detalhe desse projeto era alvo de críticas que visavam um melhor aproveitamento das verbas públicas em prol do desenvolvimento contínuo do estado do Ceará por meio da industrialização e modernização da produção agrícola. O sistema de socorros públicos foi criticado da seguinte maneira pelo então Presidente do Estado Antonio Pinto Nogueira Acioly em mensagem dirigida à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará:

[...] os socorros públicos prestados sem plano, urgidos pela crise, se não são inteiramente perdidos para o tesouro federal por melhorarem a sorte dos indigentes, pouco aproveitam na previsão de futuras secas. Enquanto elas perduram é impossível cuidar de economia, a fonte inflexível, exigente e intransigente, e a responsabilidade governamental muito grande (MENSAGEM APRESENTADA À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ, 1898, p. 26).

As críticas feitas abertamente por agentes públicos de alta relevância reforçam que o protagonismo do estado do Ceará em promover obras públicas utilizando a força de trabalho dos sertanejos carentes traduz o uso da seca com finalidade de barganhar o recebimento de verbas do governo central. Essa atuação dos poderes públicos será reconhecida como padrão de abordagem da seca durante a Primeira República.

A partir desse panorama, serão apresentadas as críticas feitas a essa maneira de tratar a seca. Muito embora se perceba uma continuidade de obras no estado do Ceará, em que a resposta do poder público era mais rápida a cada novo período de estiagem deflagrado, o primeiro traço das políticas de combate à seca é o caráter emergencial, fragmentado e descontínuo dos programas que são executados apenas no momento que a calamidade pública já se instalou (SILVA, 2003). Uma das principais críticas ao caráter emergencial dessas obras se refere ao fato de não serem programadas antecipadamente e, durante a execução, serem interrompidas por problemas técnicos ou por falta de orçamento suficiente.

Dessa forma, as obras passavam décadas para serem concluídas e entre uma etapa de outra, mais um período de estiagem se instava, reclamando mais agilidade e apelo político

para a continuidade do financiamento público. Por isso, além de não resolver a questão de maneira definitiva, ainda fomentavam a *indústria da seca*. Por fim, essas ações costumavam concentrar esforços na solução hidráulica por meio da construção de açudes e barragens, valendo-se dos braços de pessoas já castigadas pela miséria. O uso político da seca se faz presente inclusive na escolha do lugar onde serão instaladas essas obras públicas. Os açudes foram construídos em grandes propriedades rurais, o que favorecia o controle da população atingida pela seca (SILVA, 2003).

Em geral, é possível observar os mesmos problemas nas obras que foram realizadas com o intuito de combater os efeitos da seca, por exemplo, a dificuldade para conter a água da chuva, uma vez que a temperatura elevada do sertão promove a evaporação da água com certa facilidade; falhas de operacionalização, pois os reservatórios de água foram pensados para fomentar a agricultura em grandes propriedades, desconsiderando as dificuldades sociais de acesso à terra e até mesmo as condições geográficas desfavoráveis, pois alguns açudes foram projetados em fazendas distantes de várzeas irrigáveis (SILVA, 2003). Sobre esse ponto, vale lembrar que o Plano Gagliano, de caráter técnico, orientava que o governo priorizasse a preservação ambiental, a desobstrução do curso dos rios e o uso de sistemas de irrigação para levar água para localidades mais distantes. Entretanto, o projeto executado foi o Pompeu Sinimbú devido ao apelo político.

Levando em consideração todo esse cenário de obras públicas que se valiam da força de trabalho de baixo custo dos flagelados da seca, a ineficácia esperada nas secas seguintes e os discursos políticos que escondiam os reais interesses da classe política cearense, Josué de Castro (1984) entende que esse tipo de intervenção do governo foi uma forma de apropriação da seca pelos detentores de poder local, prefeitos e Governadores. O prejuízo se mostra ainda maior ao não corresponderem, sequer, às perspectivas de superação do atraso social na Região Nordeste. Em seu discurso na Câmara dos Deputados em 1956, ele denuncia esse costume de apropriação política da seca como mecanismo de exigência de verbas públicas:

Os prefeitos angustiados diante de situações econômicas desesperadoras forçam um pouco o tom dramático da seca para obterem alguns recursos. Os governadores do Nordeste, levados pela mesma onda sentimental, afinam pela mesma nota e os parlamentares aqui no sul fazem côro. E fica assim a seca, como o cavalo de batalha em cujos costados se põe toda a culpa pela miséria nordestina (CASTRO, 1968, p. 90).

Deve-se anotar que essa mensagem foi proferida muitos anos após o fim da Primeira República, mas ele se refere a uma prática política que encontra registro antes mesmo da

Primeira República, por meio do projeto Pompeu Sinimbu, e se fez presente reiteradamente durante este regime. Na obra *Geografia da Fome*, Josué de Castro analisa mais detidamente os usos da seca como justificativa para a miséria da região sob o artifício de camuflar os verdadeiros motivos econômicos e sociais que provocaram a fome, a desnutrição, a migração forçada, entre outros efeitos comumente relacionados à seca. Sem negar a existência da seca enquanto fenômeno climático, mas colocando-a em segundo plano, o autor compreende que as dificuldades enfrentadas pelo povo mais humilde durante o período de estiagem é decorrente da concentração de riquezas e da forma como o poder político é exercido. Nas suas palavras, “mais do que a seca, o que acarreta esse estado de coisas é o pauperismo generalizado, a proletarização progressiva do sertanejo, sua produtividade mínima, [...] mesmo quando chove, sua produtividade é miserável” (CASTRO, 1968, p. 84). Esse tipo de abordagem que relaciona a seca, a miséria e a concentração de poderes econômico e político já foi abordado na fala de Celso Furtado, e pode ser confirmado por Roberto Marinho Alves da Silva da seguinte maneira:

Com base nesse paradigma, o semi-árido é visto a partir de uma perspectiva utilitarista de ocupação e de aproveitamento de seus recursos, transformando-os em riquezas. As ações dos governos trilham essa lógica. A seca surge como empecilho natural, um elemento que deve ser combatido. Por isso a lógica do combate à seca é reducionista. Resulta na manutenção da miséria. Funciona como uma estratégia perversa de manutenção e controle de uma região que, a princípio, e com raras exceções, não cabe na lógica do modelo de desenvolvimento que predomina (SILVA, 2003, p. 372).

Com isso, a seca é apresentada como entrave para o desenvolvimento das regiões atingidas pela estiagem prolongada, sobretudo para a área que compreende o polígono da Seca, justificando assim o envio de verbas para os estados e municípios construírem obras de “combate à seca”. A partir disso, é possível perceber o uso da seca no discurso político como meio de transferência de receitas e manutenção das estruturas político-administrativas de dominação, um fenômeno que convencionou-se chamar de “Indústria da Seca”. Celso Furtado utiliza desse termo para se reportar ao enriquecimento de camadas sociais já privilegiadas em detrimento do sertanejo:

Como já disse, há a indústria da seca, gente que ganha com a seca, porque ela significa muito dinheiro do governo chegando para o comércio, para financiar as frentes de trabalho etc. A seca é um negócio. Na Paraíba, por exemplo, havia fortunas feitas pela seca; diversas fortunas de Campina Grande decorriam de vantagens públicas. Isso mostra a ligação entre a

máquina política, o controle da administração e o latifundismo (FURTADO, 1998, p. 25).

Dessa forma, é possível perceber que o termo “Indústria da Seca” é uma analogia à própria noção de indústria capitalista, pois existe tanto a vantagem quanto a exploração da força de trabalho de classes de trabalhadores diferentes; a seca, que já se apresentava como um fenômeno climático com repercussões sociais, passa ser usada como moeda de barganha para a execução de obras públicas; por fim, a reiteração desse tipo de política pública focada na construção de barragens e instalação de linhas férreas a cada novo período de estiagem indica haver uma certa organicidade nas estruturas da administração pública que tratava a questão da seca.

Ainda sobre a parte final dessa última passagem, Celso Furtado associa o uso da máquina pública ao jogo de poderes entre o latifúndio e a administração pública, em que há, em alguma medida, o controle social das massas submetidas a esse tipo de exploração da força de trabalho. Pensando nisso, deve ser pontuado que não havia clareza acerca do caráter interventor das políticas de combate à seca. Enquanto Aarão Reis classificava essa atividade estatal como um serviço público de natureza técnica que deveria ser elevado à categoria de dever do Estado, Oliveira Vianna não visualizava uma atuação estatal realmente interventora. Essa dificuldade de perceber a atuação interventora do Estado durante a Primeira República é estudada por Seelaender (2021).

Para esse autor, os episódios em que o Estado interveio nas questões sociais, durante a Primeira República, podem ser chamados de *ilhas de intervenção*. Nesses casos, percebe-se claramente uma sobreposição do Poder Executivo em relação aos demais poderes e uma resistência, por parte do poder público, em respeitar a órbita privada das pessoas. Em se tratando dos flagelados da seca, o debate não é necessariamente sobre o direito à liberdade, mas diz respeito à garantia de serem considerados enquanto pessoas que já se encontravam em situação de extrema vulnerabilidade e são expostas a jornadas de trabalhos nas obras públicas em troca de socorros públicos, os quais deveriam ser distribuídos pelo Estado sem exigência de contrapartida.

Muito embora seja mais evidente o caráter interventor do estado durante os anos de 1930 a 1945, coincidindo com o período em que Getúlio Vargas esteve no comando do Poder Executivo, a verdade é que a intervenção estatal precede esse período e se manifesta nas ações que, de alguma forma, interferiram nos setores econômicos e sociais. Há, inclusive, ações de outros centros de poder, como as campanhas de saneamento urbano e de saúde públicas

promovidas pelos governos estaduais. Um bom exemplo é o combate às epidemias durante a Primeira República, uma questão de saúde pública que afetava a atividade portuária e a imigração, necessárias à manutenção da indústria cafeeira. Nesse ponto em específico, como já mencionado anteriormente, Oliveira Vianna já percebia o caráter interventor nessas políticas sanitárias, mas não o percebia nas políticas de combate à seca.

Por isso, Seelander (2021, p. 177) reforça que atribuir a característica de interventor ao estado getulista, sem observar as demonstrações desse tipo de atuação durante Primeira República, pode “reduzir a história a um teatro de grandes indivíduos”. Por isso, ele sustenta que o processo de identificação de um estado interventor exige a observância de um conjunto de características básicas de uma determinada sociedade.

Observando os países Europeus, são apontadas como características tanto em países de um liberalismo instável quanto naqueles em que a presença do Estado era repudiada. Seriam, portanto, critérios para perceber a ação do Estado como interventora as “tensões entre produtores locais e externos, radicalizações dos conflitos de classe, embates em torno de oligopólios e problemas decorrentes do próprio crescimento das cidades” (SEELANDER, 2021, p. 177). Ele sugere esse panorama geral com o propósito de analisar se a atuação do poder público em determinado período histórico pode ser compreendida como uma demonstração de intervencionismo estatal.

Dessa forma, chama atenção a importância de se observar o estado especialmente quando atua intermediando, controlando ou suprimindo demandas sociais que envolvam grupos específicos de pessoas. Entretanto, é feito o alerta de que nem sempre que o Estado se faz presente em conflitos envolvendo classes sociais em situação conflituosa sua ação interventora terá necessariamente o propósito de amenizar, corrigir ou resolver os problemas gerados pela integração social. Isso porque o objetivo do Estado pode ser até mesmo o de ampliar as disparidades já existentes, reforçando a distância entre as classes em disputa e determinando o lugar e os direitos de uma classe em detrimento da outra. Essa maneira de observar a atuação estatal, potencializando as distâncias já existentes entre diferentes seguimentos sociais, será retomada ao discutirmos o campo de concentração enquanto política de combate à seca.

A partir desse contexto apresentado, é possível perceber que para efetivar as políticas de combate à seca, valendo-se da força de trabalho dos flagelados da seca, o Estado brasileiro se fez presente por meio dos seus agentes políticos e órgãos técnicos. Por isso, no próximo tópico serão abordados os trabalhos do Ministério de Viação e Obras Pública e dos demais

órgãos estatais responsáveis por desenvolver políticas de combate aos efeitos da seca durante a Primeira República.

1.3 O PAPEL MODERNIZADOR DO ESTADO E A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE COMBATE À SECA

A República foi proclamada com o discurso de modernização e integração do país. A seca, por outro lado, reforçava a estagnação econômica e social de toda uma região pauperizada, que não contrastava bem com os ideais de uma nação próspera e moderna. Para que essa distância entre o moderno e o atrasado pudesse ser superada, as lideranças políticas apresentaram para a sociedade uma nova configuração de órgãos técnicos que compunham a administração pública daquele momento. Já foram mencionados nesta pesquisa alguns órgãos que atuaram diretamente com a questão da seca, como as Comissões Federais e a Inspetoria de Obras Contra a Seca – IOCS, sobre as quais serão tecidas considerações mais detalhadas nessa ocasião. Entretanto, antes investigar a seara administrativa propriamente dita, é importante abordar, em linhas gerais, quais os espaços que o discurso pela modernização ocupou, qual foi a importância desse movimento no novo regime, qual foi o corpo técnico escolhido como responsável pela superação do atraso regional ocasionado pela seca e, por fim, o reflexo dessas colocações na composição e na estrutura dos órgãos de enfrentamento à questão da seca na Primeira República.

O sentido de moderno pode ser buscado a partir da dinâmica dos elementos políticos, culturais e sociais de determinado recorte histórico. Para o final do século XIX, um dos principais marcos de modernização no Brasil foi o Manifesto Republicano, de 1870. Antes que os principais eventos de ruptura acontecessem no final desse mesmo século, como, por exemplo, a abolição da escravidão e a Proclamação da República, já circulava nas cúpulas das elites intelectuais o ideal de mudança. Os principais nomes desta época são Tobias Barreto, Sílvio Romero, Graça Aranha, Capistrano de Abreu e Euclides da Cunha. O pensamento de Tobias Barreto, por exemplo, foi veiculado na Faculdade de Direito de Recife, tomou projeção nacional e lançou a percepção do homem brasileiro a partir do sertanismo e do indianismo, mas encontrou dificuldade ao tentar propagar a ideia de integração da cultura ocidental. Isso porque pairava sob a imagem da sociedade brasileira a mácula de que esse povo estaria fadado ao “atraso cultural” e à “inferioridade étnica”, reforçando a tese de que o Brasil era interpretado por meio da teoria do darwinismo social (VELLOSO, 2018). Na tentativa de conhecer os significados da palavra modernismo no início do século XX, a

produção intelectual dos anos 1870 até 1914 representa um estágio preparatório para o movimento de modernização conservador que vai marcar os anos de 1930 (CARVALHO, 1998), que será retomado com mais detalhes no segundo capítulo.

Muito embora houvesse discordância a respeito da identidade brasileira, havia o desejo de modernização em diversos aspectos da vida em sociedade, como o tema da gestão pública, que vivenciava o problema da corrupção e a crônica ineficiência governamental, problemas que contribuíam para as dificuldades de se gerir um Estado tão extenso e desigual, como era o caso do Brasil (ROSENFELD, 2021). No quesito integração nacional, fazia-se presente, como solução para as dificuldades de interligar os diversos lugares do país, as obras de engenharia, sobretudo as vias de circulação férrea e de rodagem. Serviram de inspiração países como os Estados Unidos da América por possuírem uma extensão territorial semelhante à do Brasil, e que apostaram nessa estratégia de aproximação dos centros urbanos por meio de estradas. Mais um detalhe que chama a atenção e resume bem o sentimento de estranhamento das mais altas classes sociais em relação ao povo comum é o caráter “civilizatório” das estradas de ferro. Isso porque havia a expectativa de, em primeiro plano, desbravar os sertões mais longínquos, valorizando terras consideradas até então incultas, e, como consequência, facilitar a exploração e a circulação de riquezas.

Em alusão ao corpo humano, que necessita da circulação sanguínea para funcionar adequadamente, Aarão Reis, um nome sempre recorrente em matéria de administração pública e políticas de combate à seca, percebe o país como um “organismo social”, que precisa interligar todas as suas partes e fazer circular pessoas e coisas. Esse tipo de observação reproduz o ideário positivista propagado pelo filósofo e economista Conde de Saint-Simon, que confiava a criação de um novo Estado aos cientistas e industriais. Seu trabalho está materializado em grandes obras de infraestrutura, como o Canal de Suez e o Canal do Panamá. No Brasil, seu pensamento ecoou da seguinte maneira:

A dinamização da circulação seria realizada por meio da estruturação de redes sobre o território[...]. A idéia moderna de rede, portanto, proposta pelos maiores expoentes da engenharia nacional como solução do problema da integração do país e de solução às calamitosas secas no Nordeste perpassava definitivamente a noção geográfica de circulação no território (FERREIRA; MEDEIROS; SIMONINI, [20--], p. 2).

Em um cenário de clara convicção de que seria possível a modernização do Brasil por meio de obras públicas, a importância dos engenheiros foi elevada a altos patamares na administração pública do novo regime. É nesse contexto, de alvorecer da República, que os

profissionais ligados à construção civil se tornam uma categoria supervalorizada e passam a integrar a elite culta que passará a desbravar os sertões (MELO, 2014). Esses profissionais desenvolveram trabalhos específicos e promoveram importantes debates sobre a seca, o que já vinha acontecendo desde *A Grande Seca*, como a já citada reunião ocorrida no Instituto Politécnico do Rio de Janeiro, 1877. Para lidar com a seca de 1900, é designada a Comissão de Açudes e Irrigação de Quixadá, instalada no final do século XIX. Tais comissões costumavam funcionar e receber auxílios apenas durante o período de estiagem. Já a decisão de instituir comissões permanentes é adotada nas primeiras décadas do século XX, com a constituição dos seguintes órgãos: a Superintendência de Estudos e Obras Contra os Efeitos das Secas e a Comissão de Açudes e Irrigação, em 1906 e 1907, respectivamente. À Superintendência cabia o dever de “organizar e dirigir os serviços contra a seca em toda a região assolada, e a uniformizar os trabalhos então em execução voltados para essa mesma finalidade, objetivando torná-los mais eficazes e econômicos” (BRASIL, 2021). Enquanto isso, a Comissão era chefiada pelo engenheiro Bernardo Piquet Carneiro até 1909 e que ficou incumbida de atenuar os efeitos do clima semiárido na região norte (FERREIRA; MEDEIROS; SIMONINI, [20--]).

Em 1909, a Comissão é substituída pela Inspetoria de Obras contra as Secas (IOCS), durante o mandato do Presidente da República Nilo Peçanha (1909-1910), por meio do Decreto nº 7.619, de 21 de outubro de 1909. Esse órgão integrava a pasta do Ministério da Viação e Obras Públicas sob o comando do engenheiro Francisco Sá. Antes da criação da Inspetoria, todas as ações referentes à seca, como construções de açudes, barragens, poços e sistema de irrigação, eram desenvolvidas de forma esporádica e irregular pelo Ministério de Viação e Obras Públicas. A partir de então, as ações referentes à seca ficaram centralizadas neste Ministério. Apesar de extintas, os estudos técnicos das comissões anteriores foram aproveitados pela Inspetoria criada em 1909. O primeiro inspetor, nomeado pelo então ministro de Viação, é o engenheiro Miguel Arrojado Lisboa. Sob o seu comando, o semiárido tornou-se um campo de investigação e intervenção científica. Na visão dele, a Inspetoria deveria empreender esforços para adaptar a natureza ao homem e não o contrário (MELO, 2014).

O poder público acreditava que poderia contornar essa realidade climática com a seguinte estratégia: umedecer o ar, armazenar a água e fazer circular as pessoas e coisas. Essa tríade de intenções se materializaria por meio da umectação atmosférica, que seria conseguida com armazenamento de água em açudes e barragens, e com o auxílio do sombreamento proveniente do reflorestamento e, por fim, a circulação de pessoas e mantimentos essenciais

aconteceria via estradas de ferros e de rodagem (NOBRE, 2012). Hélio Takashi Maciel de Farias (2008) denomina esse conjunto de ações como “Pilares de Combate à Seca” ou “Trio de Propostas”.

O legado deixado por essa primeira gestão foi a centralização das ações de construção de açudes e de perfuração de poços na região, a chamada solução hídrica, dando continuidade ao discurso que se criou no regime imperial de que a falta de água é a principal causa de atraso na região e que essas obras promoveriam a modernização do sertão (MORAES, 2022). Vale ressaltar que o Decreto nº 9.256, de 1911, regulamentou os serviços da Inspetoria e repartiu as competências para atuar nas questões relativas à seca da seguinte forma:

Art. 4º A União executará por sua conta as obras que julgar mais urgentes e necessárias, inclusive as que estiverem especificadas na lei do orçamento.

Art. 5º As outras obras com o mesmo fim poderão ser executadas pelo Estado, mediante auxílio da União (BRASIL, 1911).

Nesse ponto em específico, a solicitação de verbas funcionava da seguinte maneira: o Estado, que sofria com os efeitos da seca de forma recorrente, solicitava ao Governo Federal, por meio do ministro da Viação e Obras Públicas, o auxílio financeiro para executar obras públicas consideradas necessárias para socorrer o povo sertanejo. Para fundamentar o pedido, eram usadas imagens da degradação em que se encontravam essas famílias, bem como histórias de drama e sofrimento humano. Havia também a veiculação desses relatos em jornais de grande circulação na capital com o intuito de comover a opinião pública. Uma vez obtidas as verbas públicas, parte delas eram desviadas para interesse particulares e outra parte servia para distribuir socorros públicos aos “desvalidos da seca” em troca do seu trabalho. Esse é o panorama que Celso Furtado (1998) considera uma clara demonstração da Indústria da Seca, em que o fenômeno de origem climática havia se tornado um negócio muito rentável para determinadas classes sociais.

Em 1912, a administração federal passa por mudanças durante o mandato de Hermes da Fonseca (1910-1914) e Miguel Arrojado é substituído interinamente pelo engenheiro cearense Aires de Sousa, em agosto de 1912. O próximo engenheiro nomeado para chefiar a Inspetoria é Aarão Reis (1913-1918), que tem sua atuação mais focada na construção de rodovias, utilizando, para tanto, a força de trabalho dos sertanejos, como já havia sido praticado em outras obras. Ele inicia sua gestão durante o mandato de Hermes da Fonseca e conclui ao final do período em que Venceslau Brás (1914-1918) foi Presidente da República. Durante a gestão de Reis, o órgão recebe a confiança direta da Presidência da República para

conduzir os trabalhos de maneira mais independente, o que afetou negativamente a visão que se tinha do órgão ao abrir a possibilidade de insatisfação das elites locais, acostumadas a participar das decisões que envolvessem a distribuição de água e o transporte no interior do país. Com isso, a gestão de Aarão Reis é marcada, primeiro, pela centralização da tomada de decisões sobre as questões envolvendo as obras contra as secas nas mãos do governo federal, por meio da Inspetoria e, segundo, pelo investimento em infraestrutura, por meio da construção de estradas férreas e de rodagem (MORAES, 2022).

Deve-se destacar que essas obras de infraestrutura beneficiam não apenas o Estado, que conseguiria acessar com mais facilidade os mais distantes lugares do interior do semiárido, por meio das estradas de ferros e de rodagem, levando mantimentos e trabalho para a população que sofria recorrentemente com os efeitos sociais da seca. São beneficiários da rede viária as empresas e os comerciantes locais. Isso ficou registrado no relatório do Ministro de Viação, Francisco de Sá, que tratava da rede *Great Westers*, a companhia ferroviária inglesa que construiu e explorou o serviço de transporte ferroviário no Brasil entre os anos de 1873 e 1951, quando foi substituída pela Rede Ferroviária do Nordeste (RFN). O Ministro destacou a importância da rede ferroviária da seguinte maneira:

A constituição das grandes redes férreas de propriedade da União, arrendadas a companhias que exploram o seu tráfego, não deve ter o intuito exclusivo de proporcionar lucros directos ao Estado; antes deve ser o seu objecto augmentar os lucros indirectos que são devidos ao desenvolvimento das redes, de modo a levarem um meio económico de transporte a zonas até então segregadas, por assim dizer, dos nossos centros commerciaes (BRASIL, 1910).

Não obstante todo o esforço empreendido para demonstrar a importância dessas obras tanto para o poder público quanto para o fomento dos setores privados, os órgãos de combate à seca sofriam com a oscilação de orçamento público, o que causava a descontinuidade nos serviços prestados e o mal aproveitamento do dinheiro público. Mais à frente, será exibida, em números, a diminuição de orçamento público para os órgãos de combate à seca.

Durante esse período, a Inspetoria contrata o Instituto Oswaldo Cruz para elaborar um estudo social mais aprofundado sobre o Nordeste. Por estar situada na cidade do Rio De Janeiro, a Inspetoria era alvo de críticas, pois levantava-se o questionamento acerca do conhecimento que esse órgão possuía sobre a realidade vivida no semiárido. Já havia a ideia de que o sertanejo era um ser rústico, arredio e à margem da civilização e essa incursão do

Instituto serviu como viés de confirmação das imagens do sertão como um lugar de atraso e do sertanejo como um doente (LIMA, 1999).

A gestão de Aarão Reis enfrenta dificuldades econômicas que afetaram a continuidade das obras. Nesta pesquisa, foi dado como exemplo o tempo de duração do açude do Cedro em Quixadá, que durou cerca de 30 anos, tendo iniciado ainda no período Imperial e concluído já no regime republicano. Era comum que essas mudanças políticas afetassem as regiões menos desenvolvidas devido ao nível de dependência em relação aos poderes centrais. O descontentamento de Aarão Reis tornou-se público por meio das suas manifestações, como, por exemplo, quando ele associou a descontinuidade das obras à oscilação das verbas públicas reservadas à Inspetoria. Segundo ele, no ano em que a Inspetoria foi criada, em 1909, o valor destinado foi de mil contos de réis (1.000:000\$); entre os anos 1912 e 1913, o orçamento reservado à seca atingiu a marca de sete mil contos (7.000:000\$); porém, o declínio se mostrou mais evidente em 1919, quando o semiárido foi destinatário de pouco mais de mil e oitocentos contos (1.804:000\$) (REIS, 1923). Por isso, Reis chegou a defender que fosse conferido aos estados do norte a mesma importância que era dada às fronteiras do sul, ou que, pelo menos, o sertão fosse tratado com igualdade em relação ao litoral, pelo qual o governo demonstrava mais interesse devido à produção de cana de açúcar.

Na sua obra de *Direito Administrativo Brasileiro*, Reis (1923) evidencia seu descontentamento com o governo brasileiro ao comentar os motivos que dificultaram a execução do Decreto nº 7.619 de 1909, que previa, em dez dispositivos, as ações administrativas do governo federal, entre elas o estudo sistematizado das condições meteorológicas, a conservação e a restituição das florestas, o investimento em circulação de pessoas e de bens materiais, com estadas de ferro e de rodagem, e o represamento de água. Na opinião do engenheiro, a principal dificuldade da gestão das secas, como já mencionado, era a descontinuidade dessas ações, expressa na seguinte passagem:

A iniciativa patriótica do ilústre profissional – dice eu próprio- não logrou, infelizmente, o êxito de que beneficiaria o interesse coletivo de todo o nosso paíz; e não logrou, porque é, exatamente, na *política governamental* que mais se faz sentir, no Brazil, a anormalidade da circulação. Tudo córre dezordenadamente : – óra, em abundancia tal e com tal impetuosidade, que dá a impressão de estarmos nas proximidades da Paulo Afonso, da Séte Quêdas, ou de outra qualquer dessas vultuozas caudais que se precipítam, fragorozas, por despenhadeiros tortuozos; – pouco depois, mínguam retrocédem, desaparecem e tudo esterilízam, corrompem, deturpam, derrocando riquezas, sufocando aspirações, inutilizando esforços... Triste e mesquínha sórte dos que têm–ainda–de mourejar na faina árdua do trabalho em meio de dezordem tal, contra cujos funestos rezultados o

patrotismo tem gritado – até hoje, em vão – pelo advento dum orientador, cujo pulso firme sêja capaz de conter apetites individuais e regionais, que sufocam a voz nacional na defeza dos interesses coletivos de todo o paiz e da integridade do patrimônio nacional (REIS, 1923, p. 420).

Com a mudança de Presidentes da República, assume Epitácio Pessoa (1919-1922), Arrojado Lisboa é reconduzido ao cargo de Inspetor-chefe e o órgão passa a ser denominado “Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas – IFOCS”, via Decreto nº 13.687, de 9 de julho (BRASIL, 1919). Nesse momento, o Presidente da República designa orçamentos específicos para as obras de combate à seca. A justificativa para a criação desses créditos, que passariam a compor a “Caixa das Secas”, consistia na promessa de retomada da modernização do sertão. Esse órgão foi muito importante para a delimitação das áreas atingidas pela seca:

A chamada área do sertão do Nordeste se estende desde as proximidades da margem direita do Rio Parnaíba, no seu extremo norte, até o Rio Itapicuru, no seu extremo sul, abrangendo as terras centrais dos Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, numa extensão territorial de cerca de 670.000 quilômetros quadrados, segundo os cálculos dos técnicos da Inspetoria de Obras Contra as Secas (CASTRO, 1984, p. 165-166).

É importante notar o nível de detalhamento geográfico trazido pela Inspetoria após uma década de funcionamento. Isso se deve ao pressuposto básico defendido pelos engenheiros da instituição, qual seja: o conhecimento físico e climático das localidades é primordial para a execução das obras públicas ali instaladas. Isso porque já era consenso entre os profissionais responsáveis de que a deficiência de informações geográficas poderia causar prejuízos às populações que deveriam se beneficiar com as obras (FERREIRA; MEDEIROS; SIMONINI, [20--]). Entretanto, cabia a essa mesma população compor as frente de serviço nas construções de estradas, açudes e barragens, o que demonstra a continuidade da estratégia do governo de utilização da força de trabalho dos “desvalidos da seca” nas obras públicas. Além disso, essa estratégia atende a dois objetivos: ocupar e conter a massa de flagelados em suas localidades, evitando, assim, o ócio e o acúmulo de retirantes na região litorânea (MELO, 2014).

Ainda durante o mandato de Venceslau Brás ocorreu mais um período de estiagem em 1915, que ficou conhecido como *A Grande Seca de 15*. Como já tratado nesse capítulo, a IFOCS sofre com o declínio de verbas do governo federal, que atua incentivando o envio da população flagelada pela seca para outras regiões do país, como os estados do Amazonas,

Pará e São Paulo, o que será visto a seguir. Na tentativa de barrar as ondas migratórias que causariam o esvaziamento de força de trabalho no estado, mas, incomodado com a presença dos retirantes da seca na capital, Fortaleza, o governador do estado do Ceará, Benjamim Barroso (1914-1916), decide por conter essa massa de pessoas indesejadas pela elite fortalezense em uma espécie de abarracamento mais moderno, chamado Campo de Concentração do Alagadiço.

A partir das estratégias e ações expostas até então e da análise dos discursos em torno da seca, é possível perceber que o vocábulo “combate à seca” se fazia presente nas tentativas de corrigir o clima semiárido, reforçando a tese de que a seca é a causa de todo o atraso no desenvolvimento da região atingida pelas constantes estiagens. As palavras “combater” e “defender”, no contexto na Primeira República, eram associadas às forças militares e às guerras. Nobre (2012) discute de que maneira esses vocábulos traduzem o pensamento positivista impresso no lema *Ordem e Progresso*. A *Ordem* insinua o uso da força com a presença do Estado defendendo suas fronteiras e reprimindo movimentos de cunho separatista. O *Progresso*, por sua vez, representa os anseios pela modernização do país. Nesse sentido, combater a seca faz parte dos desafios de modernizar a nação brasileira. Para a consecução desse objetivo, os profissionais da engenharia ocuparam prestigiados espaços do debate público e nos órgãos competentes pela execução das políticas de combate à seca. Portanto, as questões climáticas e regionais não fugiram à tônica da modernidade, por isso defendia-se o combate à seca e a defesa das florestas. Nesse mesmo contexto, o discurso de defesa das florestas se fazia presente nas ações de reflorestamento, que compunham a tríade de intervenções pretendidas pelos engenheiros.

Dessa forma, os primeiros órgãos de combate à seca foram criados em um contexto de modernização do país. Os agentes políticos escolhidos para chefiar, coordenar e implementar as políticas de combate à seca reproduziam, em alguma medida, os ideários positivistas que pregavam a transformação da natureza por meio das ciências exatas, ou seja, do semiárido pelos serviços de engenharia. O Estado, por sua vez, ao mesmo tempo em que manteve sua postura de financiamento irregular para a questão da seca, se tornou mais perceptível, mais presente, por meio de seus órgãos, das suas expedições e dos seus agentes técnicos e políticos. A seguir, será abordado o discurso de combate à seca na ocasião em que o estado do Ceará vivenciou a seca de 1915 e utilizou, como mecanismo de controle social, o campo de concentração para flagelados da seca.

1.4 O COMBATE À SECA E O CAMPO DE CONCENTRAÇÃO DO ALAGADIÇO EM 1915

A *Grande Seca de 1915* é retratada na literatura, na pintura, na historiografia e em tantos outros espaços de debate e reflexão sobre a história do Nordeste. Muito embora o cenário produzido pela seca se repita a cada novo período de estiagem, essa em específico costuma ser lembrada de forma diferente das demais. Nesse momento da pesquisa, será abordado um aspecto muito peculiar dessa seca: a primeira experiência com a implantação de um campo de concentração pelo poder público em Fortaleza, capital do Ceará. Para tanto, será iniciada a abordagem a partir da contribuição literária de Rachel de Queiroz, que retratou o campo de concentração na sua famosa obra *O Quinze*. Na sequência, haverá uma reflexão sobre os motivos pelos quais essa seca é lembrada de forma distinta das demais, observando especialmente a postura dos governos Federal e Estadual.

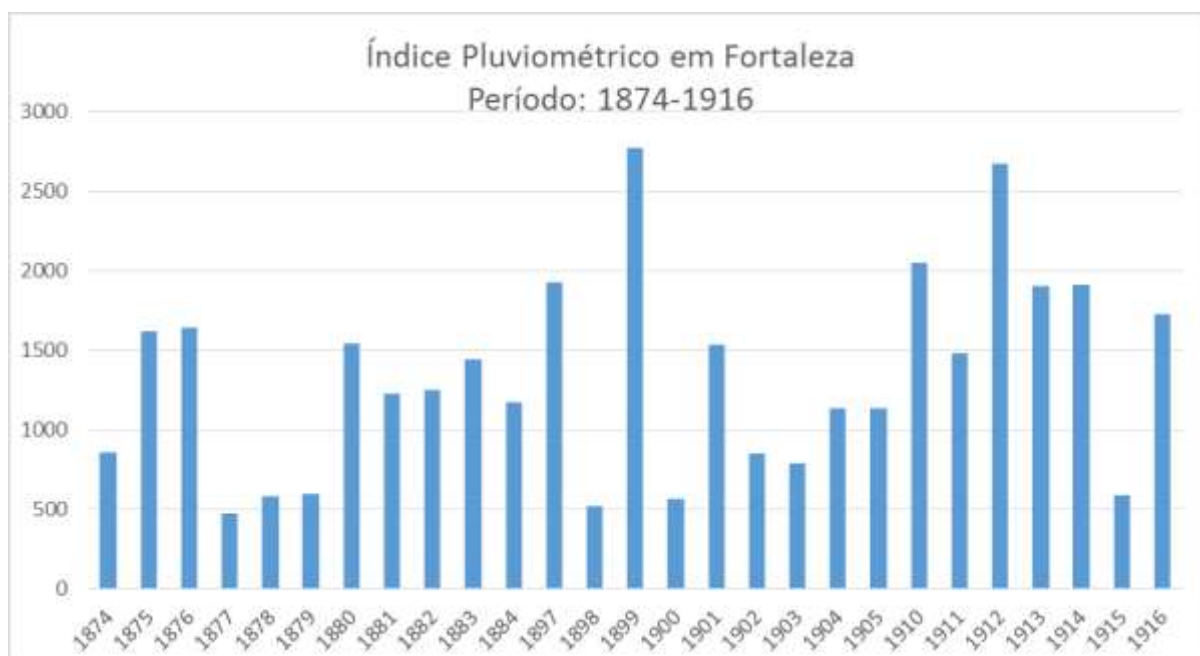
Apesar de essa etapa da pesquisa analisar a seca do ponto de vista historiográfico, será utilizada, neste momento, a contribuição literária fornecida por Raquel de Queiroz, escritora cearense, por resumir muito bem os transtornos ocasionadas pela seca e, na parte final do romance, narrar a chegada dos flagelados da seca ao Campo de Concentração do Alagadiço. A obra *O Quinze* foi lançada em 1930, se reporta ao período de estiagem que atinge o sertão nordestino no ano de 1915 e conta a história de uma família a caminho da cidade de Fortaleza em busca de sobrevivência. Durante o percurso, a família do vaqueiro Chico Bento se desintegra, os filhos vão se perdendo, sucumbidos pela fome, pela prostituição, ou seguem a vida em grupos de cangaceiros. Ao chegar à capital, o último filho é adotado pela madrinha de batismo, Conceição, moça que pertence a uma família de fazendeiros do interior (QUEIROZ, 2012).

É importante abrir um parêntese para pontuar que essa era uma realidade retratada nos jornais, que davam conta de crianças de colo abandonadas à própria sorte, vistas pela própria família como um “peso” difícil de ser carregado, além de episódios de canibalismo (PINHEIRO NETO, 2014). Após a desintegração da família, os pais migram para o sul do país em busca de trabalho. A viagem de navio é viabilizada graças às passagens distribuídas pelo governo federal e conseguidas através da influência de Conceição. Entre a chegada do vaqueiro à Capital e o embarque para São Paulo, ele e sua esposa ficam alojados no Campo de Concentração do Alagadiço (QUEIROZ, 2012). O romance é uma obra ficcional, porém, retrata a primeira experiência com esse tipo de política de controle social executada pelo

poder público. Como será visto a seguir, essa seca não se diferencia das anteriores pela severidade com que atingiu o semiárido nordestino, mas sim pelo contexto em que se encontrava a sociedade cearense nessa ocasião e pelo tratamento conferido aos flagelados da seca pelo poder público.

Os anos de 1913 e 1914 apresentam uma relativa queda nos índices de precipitação pluviométrica em relação ao ano de 1912, mesmo assim esses três anos são considerados os mais abundantes da década de 1910. Entretanto, a sequência de anos fartos de chuva é interrompida logo nos primeiros meses de 1915, quando já é possível perceber que o ano não traria um bom inverno. No quadro a seguir, é possível perceber a distribuição de chuvas na cidade de Fortaleza entre os anos de 1874 e 1916, com destaque para os anos de 1877 a 1879, 1898, 1900 e 1915, que foram oficialmente declarados como anos de seca severa.

Gráfico 1 – Índice Pluviométrico em Fortaleza (1874-1916)⁸



Fonte: Pinheiro Neto (2014, p. 48).

A partir desse panorama, Pinheiro Neto (2014) faz três considerações importantes: o índice de chuvas em 1915, a comparação entre os anos de seca declarada com os anos anteriores e a instalação de obras de combate à seca. Primeiramente ele destaca que no ano de 1915, apesar do déficit de chuvas, o índice aponta que neste ano choveu 20% a mais do que

⁸ O gráfico foi elaborado originalmente por Pinheiro Neto (2014) coletando informações fornecidas por Rodolfo Teófilo (1980).

em 1877, e 50% a mais do que nos outros anos de seca declarada. Em seguida, é observado que as secas de 1877-1879, 1898 e 1900 são antecedidas de anos em que os índices pluviométricos são inferiores aos anos que antecedem a seca de 1915 e, por fim, há um fator que deveria ser um diferencial no tocante aos efeitos da falta de chuva desses períodos, qual seja, a existência de barragens e açudes construídos nesse intervalo de tempo entre as secas. Dessa forma, a estiagem do ano de 1915 não deveria acarretar uma seca tão severa, pois os reservatórios construídos no intervalo entre 1877 e 1915 poderiam ter armazenado uma quantidade razoável de água, tendo em vista que o poder público dispôs de quatro décadas para finalizar as obras que se propunha a executar. Além disso, a quantidade de chuvas dos anos anteriores a 1915 favoreceu esse armazenamento. Com base nessas colocações, ele conclui que não se deve considerar apenas os índices de chuvas para aferir a severidade de uma seca e que é preciso considerar os eventos históricos e o contexto social em que se insere o objeto de estudo.

Para compreender o caos social que já se encontra instalado no Ceará em 1915, é importante voltar os olhares para os anos que o antecederam. Entre o final de 1913 e os primeiros meses de 1914, aconteceu, no interior do Ceará, o movimento político que ficou conhecido como a Sedição de Juazeiro, também chamada de Revolução Cearense de 1914. A origem da revolta se deve à insatisfação das oligarquias locais com a interferência do governo federal no governo do estado. Isso aconteceu porque o Presidente da República Hermes da Fonseca (1910-1914) tentou substituir as lideranças locais por interventores da sua confiança por meio das “Políticas das Salvações”. Para isso, o Presidente da República nomeou Franco Rabelo para a chefia do governo estadual, em 1912. Em resposta, Floro Bartolomeu, com o auxílio do Padre Cícero, conclama a população a se rebelar contra o governo estadual no ano de 1914. Vale lembrar que a cidade de Juazeiro já se encontrava sitiada após a deposição do primeiro prefeito e fundador da cidade, o Padre Cícero Romão Baptista. O grupo de revoltosos, composto por jagunços e romeiros armados, caminha do Crato até Fortaleza, saqueando as cidades por onde passa, até chegar na capital. Esse movimento culmina na deposição de Franco Rabelo e no retorno do comendador Antônio Pinto Nogueira Accioly ao poder, antigo oligarca rural que comandou o estado até 1912 (CAMURÇA, 2018). Por mais que os invernos dos anos que antecederam a seca de 1915 sejam considerados muito bons, a verdade é que as instabilidades políticas desse período afetaram as bases sociais do povo cearense.

A seguir, será visto que o Campo de Concentração do Alagadiço foi uma resposta do Governo Estadual às fortes ondas migratórias que invadiram a cidade de Fortaleza em 1915.

Entretanto, antes de ser feita uma análise mais detalhada sobre essa política de controle social, serão tecidas algumas considerações sobre o movimento migratório, a distribuição de passagens pelo governo federal para povoamento da região amazônica e para a industrialização da região sul, e o incômodo sentido pelas elites fortalezenses com a chegada dos retirantes à cidade que pretendia se lançar um modelo de modernidade.

Migrar para outras regiões em tempos de dificuldades no sertão tornou-se um hábito para as famílias que não dispunham de outras fontes de sustento, uma vez que a pecuária e agricultura básicas são os principais meios de manutenção da vida humana e essas atividades dependem sobremaneira da regularidade das chuvas. Muito embora os efeitos das secas se repitam de forma quase invariável com a fome, a morte de animais, a perda das lavouras e a saída dos sertanejos para outras regiões do estado, ou até mesmo do país, as circunstâncias dessa seca em questão se diferenciam das anteriores por alguns aspectos que exigiram do governador do estado medidas mais rígidas para conter a entrada dos “desvalidos da seca” na capital do estado. Viviane Lima de Moraes (2013) percebe essas ondas migratórias a partir da dialética da expulsão, em que uma população configura com um partícipe do processo de reconfiguração do meio em que está inserida. Dessa forma, as pessoas que se sujeitam a migrar fazem parte de um conjunto de circunstâncias em que outros fatores econômicos, sociais e culturais estão interagindo, em uma espécie de remodelação dos núcleos urbanos.

Como dito anteriormente, o poder público passa a usar o discurso de que a seca é um empecilho à modernização da região e que as obras podem ser executadas utilizando a mão de obra dos flagelados da seca como forma de retribuição pelo trabalho executado, os chamados socorros indiretos. Dessa forma, o próprio governo incentiva o deslocamento em massa de trabalhadores para as frentes de serviço distribuídas no interior do estado. Além do incentivo do governo, essa seca de 1915 se diferencia das anteriores pelo fato de já haver a estrada de ferro ligando a cidade de Iguatu, no centro-sul do estado, ao litoral, como resultado do prolongamento da Estrada de Ferro de Baturité, e essa ligação entre o interior e a capital potencializa o fluxo migratório.

Nas secas anteriores, como por exemplo a de 1877, muitas famílias se perdiam no meio do trajeto, desorientados geograficamente e sem nenhum meio de transporte que pudesse ajudá-las. Por isso, os períodos de estiagem são momentos propícios para que os fazendeiros e comerciantes intensifiquem o clamor pela expansão das rodovias e ferrovias com o objetivo de facilitar o transporte de produtos que seriam exportados. Entretanto, não apenas os insumos essenciais e produtos escoavam pela linha férrea, os retirantes também passaram a utilizá-la como meio de transporte ou de direcionamento quando seguiam trechos em caminhada. Aos

poucos as notícias de saque à cidade do interior se tornam mais recorrentes. O primeiro registro foi feito na região do Jaguaribe no mês de julho. As comitivas de retirantes se movimentam pelo interior do Ceará, em busca de alimentos e passagens para outras regiões do país. As cidades por onde passaram se concentravam mutirões de famintos, como foi o caso de Sobral e Iguatu, de onde partiam em direção à capital (PINHEIRO NETO, 2014).

Enquanto isso, o Governo Federal comandado por Hermes da Fonseca empreende esforços para controlar o orçamento público, reduzindo consideravelmente o envio de verbas para socorrer as vítimas da calamidade pública que assolava o semiárido nordestino. Não é à toa que são desprezados os reiterados pedidos de ajuda feitos pelo Governador do Estado (MELO, 2014). Apenas em maio de 1915 o Congresso Nacional aprova o envio de cinco mil contos de réis destinados a todos os estados do norte que passavam pela estiagem, reforçando a indignação de Aarão Reis, inspetor que comandava a IOCS e percebia que a oscilação orçamentária impedia a continuidade das obras contra a seca, como já mencionado nesta pesquisa (REIS, 1923).

Além da morosidade com que o Governo Federal atende aos pedidos de auxílio, havia a dificuldade de liberar esse dinheiro administrativamente. Com a demora, mais telegramas solicitando ajuda são enviados pela Assembleia Legislativa do Ceará (FERREIRA, 2009). A preocupação das autoridades cearenses não se restringe aos efeitos climáticos e à desordem social experimentada pela sua população. Em geral, nos pedidos de ajuda há a expressa oposição à política de distribuição de passagens para que trabalhadores não fossem enviados à região amazônica e para o sul do país. O objetivo do Governo Federal consistia em povoar os estados do Pará e Amazonas – “a desabitada região amazônica” (FARIAS, 2008. p.78) – e promover a industrialização dos estados sulistas, mas isso põe em risco a produção local em razão da carência de mão de obra para as futuras lavouras. Portanto, deixar de atender a muitos pedidos de socorro dos representantes locais e distribuir passagens para que os retirantes chegassem a outras regiões do país, principalmente ao Amazonas, era a principal postura do Governo da República (FARIAS, 2008).

Com a intensificação da estiagem em julho de 1915 e a chegada de grandes massas na capital do Ceará, as autoridades públicas providenciam mais um abarracamento para os recém-chegados na praça do passeio público. Em secas anteriores, como a de 1900, foram improvisados abrigos debaixo das árvores nos bairros periféricos de Fortaleza, que eram popularmente chamados *abarracamentos* (CÂNDIDO, 2014). Entretanto, a presença dos retirantes neste local causa incômodo às elites fortalezenses que costumavam desfrutar das áreas públicas da cidade. A solução encontrada foi a transferência dessas pessoas para um

grande terreno, localizado na entrada da cidade, para facilitar a contenção de novos retirantes e realocar os flagelados que já ocupavam as praças públicas. Esse local era chamado de Alagadiço, era todo cercado e dispunha de energia elétrica com a finalidade de manter a vigilância durante a noite e evitar “atos de desrespeito ao pudor”. Surgia assim o primeiro Campo de Concentração.

A novidade trazida pelo Campo de Concentração era justamente o fato de ficar distante e de acabar com a mobilidade dessas pessoas, agora permanentemente confinadas. [...] Do ponto de vista da assistência aos retirantes, a grande "inovação" encampada na seca de 1915 foi justamente o confinamento destas pessoas, uma política diametralmente oposta àquela adotada em estiagens anteriores, muito mais graves (PINHEIRO NETO, 2014, p. 79).

A nomenclatura foi adotada pelo então Governador do Ceará, Benjamin Barroso (1914-1916), em substituição ao termo “abarracamento” ou “acampamento” e em alusão aos campos de concentração da Europa, como o de Zossen, na Alemanha. Deve-se esclarecer que mesmo com essa alusão aos campos de concentração da Alemanha no contexto da Primeira Guerra, os campos de concentração do Ceará não guardam maiores relações com os campos de concentração europeus da 2ª Guerra Mundial (PINHEIRO NETO, 2014). Esse campo de concentração é a primeira experiência de controle sobre os corpos sertanejos, mais rígida que os abarracamentos instalados em secas anteriores. É também a solução mais rápida que o governo estadual consegue oferecer para apaziguar os conflitos que se instalam na cidade entre as elites urbanas e o povo faminto. Observando esse tipo de controle populacional, surgem questionamentos acerca da compatibilidade dessa política com a ordem jurídica daquele momento, ou como questiona Seelaender (2006, p. 8), “como, porém, segregar pelo direito, em uma ordem constitucional formalmente igualitária, como a de 1891?”

Muito embora o arcabouço constitucional da primeira república fosse baseado no princípio da igualdade, e, do ponto de vista formal, fosse adotado o regime democrático, a verdade é que o tratamento conferido às pessoas em geral era marcado pela desigualdade, não apenas do ponto de vista político e eleitoral, manifestado pelo coronelismo, mas em outras formas de atuação do poder público, como foram as políticas sanitaristas. Por isso, o costume de investigar a história do Direito olhando apenas para os registros processuais, produzidos no poder judiciário, pode desviar a atenção do pesquisador para as chamadas *ilhas de intervenção* que marcaram a Primeira República. Como dito anteriormente, esse termo se

refere a cada uma das intervenções do poder público em determinada questão econômica ou social (SEELANEDER, 2021).

O que esse tipo de intervenção apresentada tem de peculiar é o seu caráter segregador. Em outros Estados, como o Rio de Janeiro, muitas medidas sanitárias são estudadas sob o viés do intervencionismo segregador, como por exemplo o Decreto nº 4.464, de 12 de julho de 1902, que instituía a política sanitária na Capital Federal (BRASIL, 1902). Essa legislação é uma demonstração de uso do Direito para justificar o tratamento desigual entre diferentes grupos sociais, não para amenizar ou contornar as disparidades e promover a pacificação social, mas para delimitar os espaços físicos e marginalizar parcela da população. Essa percepção é compartilhada na literatura da seguinte forma:

Implícita ou escancarada, essa associação da pobreza à sujeira e às epidemias teve enorme relevo para o direito da época. Lançando os fundamentos para um intervencionismo segregador, o conceito de “hygiene” era geral o suficiente para ser conectado ao tópos do “interesse público” e ambíguo o suficiente para conseguir justificar um amplo leque de medidas discriminatórias (SEELAENDER, 2021, p. 180).

Analisando o contexto da criação desse primeiro Campo de Concentração ainda em 1915, é possível perceber semelhanças entre este e os sete campos institucionalizados como política estatal na seca de 1932. Como será visto no próximo capítulo, o Ministério de Viação e Obras Públicas será comanda por José Américo, durante o governo provisório de Getúlio Vargas (1930-1934), e sua maneira de perceber o fenômeno da seca de combate às secas e uma das frentes de combate era justamente a criação desses espaços de isolamento. Com isso, é preciso abordarmos o Governo Provisório de Getúlio Vargas para compreender o processo de institucionalização dos campos de concentração como política de combate à seca.

2 A SECA COMO PROBLEMA ESTATAL NO GOVERNO PROVISÓRIO (1930-1932)

A partir deste momento, será feita uma abordagem do processo de intervenção estatal promovido pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas, iniciado em 1930, observando em que ponto houve continuidade, mudança, ampliação ou reformulação das políticas de combate à seca e como seu deu a assistência aos flagelados quando foi declarada a calamidade em 1932.

Para tanto, será investigada a atuação do Ministério de Viação e Obras Públicas, chefiado pelo paraibano José Américo de Almeida, abordando a ascensão do seu nome na Revolução de 1930 e os critérios que levaram Getúlio Vargas a nomeá-lo para o Ministério mais importante no tocante ao desenvolvimento do país naquela época. Após a contextualização do processo de centralização de poder em torno do Governo, será analisada a gestão de José Américo na pasta das obras públicas, especialmente no tocante às diretrizes da sua gestão e à atenção conferida ao problema da seca.

Na segunda parte, é feito um levantamento dos decretos e atos normativos que passaram a regulamentar as questões envolvendo a seca. Diante da relevância que o trabalho dos flagelados nas obras de combate à seca assumiu no plano de ação varguista, serão analisados os discursos de Getúlio Vargas e de José Américo para compreender os significados que o trabalho e a remuneração pelos serviços prestados à Inspetoria de Seca passaram a assumir, bem como a utilização de mecanismos de submissão impostos aos trabalhadores. A partir disso, o emprego dos flagelados da seca aparece como a principal estratégia de controle de massas e devidamente integrado ao projeto Varguista.

Por fim, é feita uma contextualização da Seca de 1932, com destaque para os agentes políticos responsáveis por resolver ou pelo menos amenizar os efeitos da estiagem naquele ano. Aqui inicia-se a percepção de que o plano de Vargas não consegue absorver toda a quantidade de sertanejos afetados pela miséria que se apresenta, pois novas ondas de retirantes invadem as cidades e o governo novamente é pressionado a dar respostas imediatas e intervir para que o caos de outras secas não se repita. A partir dos dados coletados pela Comissão Médica de Assistência e Profilaxia aos flagelados do Nordeste, foi possível dimensionar a quantidade de pessoas empregadas nos postos de serviço da IFOCS, bem como as condições sanitárias nos pontos de concentração.

2.1 O MINISTÉRIO DE VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS SOB O COMANDO DE JOSÉ AMÉRICO

José Américo de Almeida é um nome de grande destaque entre os homens de confiança de Getúlio Vargas, não à toa esteve à frente do Ministério de Viação e Obras Públicas em dois momentos das gestões varguista (1930-1934 e 1946-1951). Em cada um desses períodos, José Américo foi o responsável por implementar os princípios e as diretrizes do Governo Federal na região Nordeste e nas políticas de combate à seca. Por isso, antes de avançar no estudo sobre o trabalho de José Américo como Ministro de Estado, será feita uma breve abordagem sobre o movimento que levou Getúlio Vargas ao poder, em 1930, como se deu a ascensão de José Américo na política nacional, apontando em que perspectiva o problema da seca era visualizado pelo líder dessa Revolução e de que maneira a política de combate à seca foi afetada pelo governo provisório.

As primeiras décadas do período republicano no Brasil costumam ser denominadas de *República das Oligarquias*, *República do Café com Leite*, *Política dos Governadores* ou *República Velha*. Esses termos remetem à forma de alternância de poder entre as elites estaduais, com destaque para os oligarcas paulistas e mineiros, principais produtores de café e leite no Brasil. Os termos ainda fazem referência ao modelo agrário-exportador que dominou a economia da época, em que o café e os derivados do leite eram os principais produtos comercializados no mercado interno e externo. Na prática, a disputa pelo Governo Federal acontecia nas salas de reuniões entre os chefes locais, sem participação popular e com certa aparência de instabilidade política. O ano de 1930 estava marcado para ser mais um ano de sucessão presidencial, em que uma reduzida parcela da população (apenas 5,6% dos brasileiros podiam votar) iria escolher um candidato ao cargo de Presidente da República, dentre aqueles sugeridos pelas forças políticas estaduais. Entretanto, o ritual de passagem não se completou como de costume (SCHWARCZ; STARLING, 2015; FAUSTO, 1990).

O então Presidente da República Washington Luiz (1926-1930), natural do Rio de Janeiro, com carreira política construída em São Paulo, contrariando o ritual de apoio entre as candidaturas paulistas e mineiras, lançou o nome do paulista Júlio Prestes à disputa pelo Palácio do Catete. Em resposta, o mineiro e postulante ao cargo em disputa, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, decepcionado por não receber o pretendo apoio de Washington Luiz, reúne os grupos dissidentes de cada estado, abre mão de sua candidatura e lança o nome de

Getúlio Dornelles Vargas, um militar gaúcho. Juntos, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraíba formaram a *Aliança Liberal* (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

Inicialmente, o líder paraibano João Pessoa prestou apoio à Aliança Liberal do ponto de vista político e estratégico na região Nordeste, mas deixou claro que não se envolveria em nenhum movimento de ruptura ou de violência institucional. Por isso, é atribuída a João Pessoa, então Presidente do estado da Paraíba e candidato à vice-presidência da República na chapa com Getúlio Vargas, a seguinte frase: “nunca contarão comigo em um movimento armado. Prefiro dez Julios Prestes a uma revolução” (FAUSTO, 1990, p. 237). Por outro lado, José Américo, então Secretário Geral da Paraíba, defendia que apenas a revolução poderia romper a hegemonia dos estados sulistas e oferecer à Paraíba uma nova história, em que o seu estado iria figurar como a grande liderança do Norte. A partir desse impasse envolvendo o Presidente paraibano e o Secretário Geral do Estado, há uma aproximação entre José Américo e os líderes aliancistas, o que fez dele um correspondente direto entre os revolucionários do Norte e do Sul do país (SILVA, 2015).

A propaganda política dos aliancistas era pautada na centralização do poder em torno Governo Federal, que estaria mais preocupado com os interesses nacionais e desprendido das forças regionais. Entretanto, após a instalação do Governo Provisório, as contradições começaram a surgir. No Ceará, Juarez Távora, o chamado *Vice-Rei do Norte*⁹, precisou entrar em acordo com os coronéis e com as bases de apoio deles, como o Padre Cícero; de forma semelhante aconteceu na Bahia, onde o Tenente Juraci Magalhães manteve os arranjos políticos com os oligarcas da região. Inclusive, a perpetuação do nome de Juarez Távora e a continuidade da relação paternalista após a instalação do Governo Provisório apontam que a ação centralizadora das Interventorias se fazia mais forte no Ceará que nos Estados do sul do País (NEVES, 2001).

Com isso, a contradição entre o que se pretendeu implantar e os fatos que se seguiram após a tomada de poder enfraqueceu o programa de modernização¹⁰ que a Aliança Liberal prometeu durante a campanha, mas, de modo geral, o Governo Provisório conseguiu estabelecer uma nova configuração político-administrativa que colocou o governo central em

⁹ O militar Juarez Távora ficou conhecido como o *Vice-rei do Norte*, inicialmente, por fazer parte do movimento tenentista e ser um opositor contumaz à política da Primeira República, ainda na década de 1920. A consagração do codinome acontece quando ele assume a chefia militar do movimento revolucionário de 1930 nas regiões Norte, Nordeste e no estado do Espírito Santo (LOPES, 2017).

¹⁰ A eficácia do programa de modernização variou entre as diversas regiões do país porque os líderes aliancistas não conseguiram romper totalmente com a estrutura política pré-estabelecida de forma homogênea. Tendo em vista que algumas autoridades passaram a assumir os poderes locais, com a manutenção de interesses com os antigos chefes oligarcas e que a estrutura político-administrativa de determinadas localidades não se alterou como nas demais, esse processo é chamado de “modernização conservadora” (SOUZA, 1990).

posição de superioridade em relação aos governos estaduais (FAUSTO, 1990). A seguir, a retratação, nos jornais, desses três líderes – José Américo, Juarez Távora e Juraci Magalhães – como pessoas de confiança de Getúlio Vargas, ocasião em que são qualificados como “homens fortes”.

Figura 3 – Juraci Magalhães, Juarez Távora, José Américo e Getúlio Vargas por ocasião de banquete durante viagem do último ao Norte



Fonte: CPDOC; FGV (2009).

Entre a data da eleição e o início da tomada de poder pelos aliancistas – primeiro de março a três outubro de 1930 – ocorreram fatos de grande importância para a ascensão do nome de José Américo de Almeida e para a concretização do movimento revolucionário, como a morte de João Pessoa e a Revolta de Princesa¹¹. Apesar da derrota da Aliança Liberal nas urnas, José Américo destacou-se também por ser o candidato a Deputado Federal mais votado no estado, com cerca de 29 mil votos, mas não pôde tomar posse porque teve seus votos invalidados pela Comissão de Verificação de Poderes, assim como todos os outros candidatos a cargos eletivos pela chapa de oposição. Por isso, foi enviado ao Rio de Janeiro para acompanhar o processo de apuração das urnas, momento em que se aproximou ainda

¹¹Às vésperas da eleição presidencial, estourou na Paraíba uma revolta liderada pelo Coronel Zé Pereira, chamado de *Primeiro-Ministro do Sertão*, que chegou a autodeclarar-se Governador do “Território Livre de Princesa”. Esse acontecimento é uma boa ilustração da acirrada disputa entre as oligarquias locais e a campanha aliancista e serve para lançar o nome de José Américo de Almeida como o grande líder civil do Norte

mais das lideranças aliancistas e foi reconhecido como o líder civil da revolução no Norte (SILVA, 2015).

Em três de outubro inicia, nos estados gaúcho e mineiro, a revolta civil-militar de deposição do Presidente Washington Luiz. Não restando outra alternativa, o então Presidente da República é deposto no dia vinte e quatro do mesmo mês, e no dia três de novembro assume a Presidência da República Getúlio Vargas, o candidato derrotado nas urnas, agora com a chancela da Junta Governativa Provisória composta por outros três militares: Augusto Tasso Fragoso, João de Deus Mena Barreto e Isaías de Noronha. É iniciada, então, a Era Vargas, que costuma ser dividida em três fases: Governo Provisório (1930-1934), Governo Constitucional (1934-1937) e Estado Novo (1937-1945) (SCHWARCZ; STARLING, 2015). É interessante pontuar como se deu esse evento político, quem foram os personagens envolvidos e quais eram as pautas defendidas, pois esse é um marco muito importante para política, para a economia, para a administração pública e para a sociedade brasileira de maneira geral.

É também importante esclarecer que a centralização em torno do Governo Federal não decorreu exclusivamente em razão da tomada de poder por Getúlio Vargas. Antes da instalação do Governo Provisório já estava em andamento o processo de centralização de poder e de fortalecimento do Governo Federal. Em matéria jurídica-legislativa, foi promovida a Reforma Constitucional de 1926, que abriu maiores possibilidades de intervenção da União dos Estados. No plano de fundo, os interesses do governo brasileiro já eram ditados pela burguesia cafeeira. Diante desse cenário, a disputa pelo governo central poderia ser traduzida como sendo uma disputa entre as burguesias pelo poder central (BRASIL, 1926; PEDROSA; XAVIER, 1987).

Ao fazer uma análise das obras de Mário Pedrosa (1900-1981), opositor ao regime varguista, Assis Vilas Boas destaca que já era perceptível o movimento de centralização desde o mandato de Washington Luiz, e que, nas palavras de Pedrosa, este último presidente da República do Café com Leite “representa a hipertrofia do poder executivo, já separado dos interesses imediatos da fracção da burguesia que o levou ao poder” e que essa tendência já vinha se manifestando desde o governo de Epitácio Pessoa (PEDROSA; XAVIER, 1987; VILAS BOAS, 2013). Essa observação se coaduna com as considerações que feitas no capítulo anterior, ao ser abordado o conceito de *Ilhas de intervenção*, que seriam as manifestações de intervenção estatal anteriores ao governo varguista.

Um dos primeiros atos normativos expedidos pelo novo Presidente foi o Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930, que instituiu o Governo Provisório e modificou

significativamente a organização dos poderes e a estrutura das três esferas administrativas. O artigo primeiro deste decreto consagra o Poder Executivo como principal centro de comando e legítimo detentor dos poderes discricionários, que concentrava as funções administrativas e legislativas. Por isso, o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas estaduais e as Câmaras municipais foram dissolvidas e suas atribuições foram transferidas para o chefe do Poder Executivo respectivo (BRASIL, 1930). A gestão do Governo Provisório preocupou-se, inicialmente, com reformas em três bases fundamentais que foram as inspetorias, os departamentos administrativos e os departamentos de propaganda. Sobre esse último setor, o discurso do governo se concentrava no binômio governo forte/povo disciplinado. A partir disso, Alboni Vieira (2005) analisa a atuação de Vargas e afirma que ele compreendeu a importância de implantar uma concepção de educação a serviço da produção de uma cultura política voltada para buscar a legitimação e a sustentação do seu governo.

No tocante à gestão dos interesses locais, a pretensão dos aliancistas era superar o modelo do regionalismo até então praticado, implementar outra forma de controle diferente das práticas coronelistas, enfraquecendo as oligarquias estaduais. Para isso ele centralizou no Governo Federal todas as questões sociais do país. Dentre essas questões encontra-se a seca, principal temática envolvendo os estados da Região Nordeste. Sobre a seca e os detentores de poder locais, Vargas declarou o seguinte:

Pelo que venho observando e sentindo, através das etapas desta minha jornada, posso afirmar que o movimento revolucionário de 1930, ao liberar o Norte dos nefastos sindicatos políticos instalados no poder, lhe marcou o início de vida nova e de renascimento promissor. Entregue a administração a homens moços, votados de espírito e coração a um ideal, não tardaram em aparecer os efeitos da salutar mudança, traduzidos numa situação de desafôgo e mútua confiança entre governantes e governados (VARGAS, 1933, p. 170).

Como dito anteriormente, um dos lemas adotados na sua gestão era a formação de um país forte com um povo moralmente civilizado e educado, em nome sempre do progresso da nação. Essa pedagogia chegará aos sertões, na maneira de disciplinar o povo inculto e incivilizado que precisava ser tutelado pelo Estado (MELO, 2015). No próximo capítulo, será abordada a política de Campos de Concentração, oportunidade em que serão discutidos os mecanismos de disciplinamento aplicados aos flagelados concentrados nesses campos. Ainda neste capítulo será feita uma exposição de como esses mecanismos de submissão estiveram presentes nos postos de trabalhos das obras de combate à seca.

Na prática, a concentração de poder permitiu ao novo Presidente comandar o Governo Federal por meio de decretos e instrumentos jurídico-políticos que firmaram as bases de um Estado autoritário e intervencionista. No tocante às calamidades públicas, havia previsão no texto constitucional, ainda em vigor, estabelecendo que essa era uma atribuição do Governo Federal em conjunto com os governos locais. Entretanto, o Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930, no seu artigo quarto¹², colocava a Constituição Federal e as Constituições Estaduais em posição de submissão aos decretos presidenciais (BRASIL, 1930).

Ao dissolver os governos estaduais, destituindo os Presidentes de cada estado dos seus cargos, Vargas nomeou os Interventores que iriam exercer localmente as funções administrativas de acordo com as diretrizes do seu regime institucional. Essa nova configuração político-administrativa possibilitou ao governo central manter sob seu domínio as elites locais, o que enfraqueceu os chefes oligárquicos que não podiam mais interferir na escolha dos Interventores. Deve-se frisar que a pretensão de Vargas não era aniquilar o poder dos coronéis, mas mantê-los sob seu controle (JIVAGO, 2019).

Como forma de reconhecimento pelo seu engajamento, José Américo foi, então, escolhido o primeiro Interventor do estado da Paraíba e, por ser um dos principais interlocutores entre as lideranças nacionais e locais, logo em seguida, foi designado para ser o Chefe do Governo Central do Norte, ainda em 1930, passando a nomear os demais Interventores dos estados do Nordeste e do Norte. Entretanto, sua passagem por esses dois cargos durou pouquíssimo tempo, pois logo foi escolhido para ser o Ministro da Viação e Obras Públicas, cargo que exerceu até o final do Governo Provisório (1930-1934) (SILVA, 2015).

A pasta assumida por José Américo tinha o propósito de executar o projeto de desenvolvimento e industrialização nacional planejado pelos líderes aliancistas. Sair do cargo de Interventor e assumir um Ministério não foi um fato que significou diminuição do papel de José Américo no grupo político, pois essa era uma das pastas mais cobiçadas por alguns motivos como, por exemplo, o maior quantitativo de servidores, o que justifica ser o Ministério destinatário da maior parcela do orçamento público nesta época. O trabalho que ele tinha pela frente envolvia, em resumo, o abastecimento de energia elétrica, malhas ferroviária e rodoviária, portos e aeroportos, meios de comunicação, o que incluía o serviço de correios e

¹² Art. 4º Continuam em vigor as Constituições Federal e Estaduais, as demais leis e decretos federais, assim como as posturas e deliberações e outros atos municipais, todos; porem, inclusive os próprias constituições, sujeitas às modificações e restrições estabelecidas por esta lei ou por decreto dos atos ulteriores do Governo Provisório ou de seus delegados, na esfera de atribuições de cada um (BRASIL, 1930).

telégrafos, obras contra as secas no Nordeste, entre outras atividades estratégicas (JIVAGO, 2019).

Jivago (2019) defende a tese de que José Américo foi escolhido para ocupar o protagonismo da Revolução no Norte por ter se destacado como intelectual-literato, jurista e secretário de Estado, especialmente no período da campanha eleitoral e no processo de tomada de poder. Portanto, esse pesquisador discorda do entendimento de Afrânio Garcia Jr. que coloca José Américo como a opção política mais viável depois da morte de João Pessoa (GARCIA JUNIOR, 2007). A partir do discurso na capital cearense, no dia 18 de setembro de 1933, pode-se perceber que a escolha de José Américo por Getúlio Vargas levou em consideração os critérios apontados por Jivago:

Desde o início do meu Governo, cumprindo promessas feitas ainda quando candidato, interessei-me pelo problema das secas. Muito deliberadamente, escolhi para Ministro da Viação o eminente Dr. José Américo, profundo conhecedor das necessidades e do ambiente nordestino, que tão bem retratou nos seus livros, e individualidade de rara têmpera e de excepcionais atributos de tenacidade, altivez e civismo. Não falharam os meus vaticínios. Ele demonstrou ser o homem indicado para o momento, ao afrontar, impávido e resoluto, a crise tremenda que as estiagens, prolongadas acima de qualquer previsão, provocaram, logo ao instalar-se o Governo Provisório. Com efeito, o Dr. José Américo tornou dinâmica, reorganizando-a, a Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas. Fixou-lhe um programa racional, iniciando com rapidez o serviço de construção de obras sistemáticas, delineadas com método e em condições de socorrer as populações vitimadas por uma catástrofe quase sem precedentes nos anais de seu longo martirólogo (VARGAS, 1933, p. 166).

Logo no início da sua fala, Vargas identifica a seca como um verdadeiro problema, merecedor da tutela estatal, e associado à seguinte fala, é possível concluir que a vivência com a seca foi o grande diferencial na escolha do Ministro: “Este desejo de resolver o problema primordial do Nordeste foi um dos fatores que, prevalecendo sobre qualquer outro, me induziram a confiar a pasta da viação, onde sua personalidade se firmou com relêvo próprio [...]” (VARGAS, 1933, p. 154). José Américo tinha consciência do seu prestígio e da necessidade de haver alguém preocupado com os problemas que iam além do eixo Rio-São Paulo:

Único ministro do Norte na primeira organização do Governo Provisório, tinha eu, ante de tudo, a missão de colaborar no resgate do abandono inveterado dessa região. Mas devia dominar-me, ao mesmo passo, o sentimento de nacionalidade, principalmente dos pequenos Estados que haviam incorrido nas mesmas preterições e que não contavam com

elementos próprios para a solução de suas necessidades (ALMEIDA, 1982, p. 10).

O reconhecimento de Almeida como um grande conhecedor do Nordeste foi construído desde a década de 1920, quando começou a publicar romances e resenhas que diagnosticavam os problemas envolvendo o flagelo da seca e detalham as dificuldades enfrentadas pelos sertanejos¹³. A obra mais famosa, que chegou a ser reconhecida nacionalmente e inaugurou a literatura do tipo regionalista, foi *A bagaceira* (1928). Os seus escritos, assim como os seus discursos sobre a seca, destacavam a força do povo sertanejo. De forma muito romantizada, ela transmitia a mensagem de um povo que poderia suportar as maiores provações sem nunca se afastar da honestidade que lhe é peculiar e que o Brasil poderia contar com a força patriótica dos irmãos nordestinos. Nas suas palavras, por mais destruidor que fosse o flagelo, ainda assim não seria superior à “resistência da raça blindada”:

A força destruidora do flagelo, em suas invasões paralelas, através dos séculos não tinha sido oposta senão à resistência da raça blindada por um longo sofrimento para todas as reservas do instinto de conservação. Esta capacidade reconstrutora merece ser estudada, à parte, como expressão singular de energia inelutável e de apego ao solo – duas virtudes de alcance moral e patriótico (ALMEIDA, 2012).

Uma vez empossado, José Américo promoveu uma verdadeira mudança na composição, nas atividades e no orçamento do Ministério de Viação e Obras Públicas. Com o propósito de implementar uma administração mais econômica e eficiente, substituindo o “regime de irresponsabilidade dos poderes discricionários, pelo regime integral de publicidade” (ALMEIDA, 1982, p. 3), ele reduziu o quantitativo de cargos – em dois anos foram extintos 348 cargos –, estabeleceu a modalidade de concurso facultado para selecionar novos funcionários, nomeou diretores de departamento sem vínculos políticos, por critérios técnicos – muito embora não tenha conseguido fazer o mesmo para os cargos de Chefe de Gabinete –, instituiu a comissão revisora com a finalidade de apurar a promoção por merecimento de cada carreira, diminuiu de vinte para seis o número de veículos oficiais a serviço do seu Ministério, e regulamentou essa demanda por meio do Decreto nº 20.524, de 16 de outubro de 1931 (BRASIL, 1931), que passou a ser obrigatórios para os demais Ministérios. Este último feito demonstra que sua força política se irradiou para todo o governo

¹³ As obras de José Américo são: *Reflexões de uma cabra* – 1922, *A Paraíba e seus problemas* – 1923, *A Bagaceira* – 1928, *O Ciclo Revolucionário do Ministério de Viação* – 1934, *O Boqueirão e Coiteiros*, 1935, *Secas no Nordeste* – 1935, *Ocasos de sangue* – 1954, *Discursos do seu tempo e A palavra e o tempo* – 1965, *O Ano do Nego* – 1968, *Eu e Eles* – 1970, *Quarto Minguante* – 1973 e *Antes que me esqueça* – 1976 (JIVAGO, 2019).

central. Por isso, ao fazer uma análise da sua administração ele declarou o seguinte: “Não fiz o que quis, mas o que pude. Preocupou-me, antes de tudo, o saneamento administrativo. Só se pode construir em terreno limpo” (ALMEIDA, 1982, p. 9).

Ao fazer um balanço geral do período em que esteve no comando do Ministério de Viação e obras Públicas, e antes de listar os grandes feitos da sua gestão, ele ressalta que o ciclo de poderes discricionários coincidiu com a Revolta Constitucional de 1932, um movimento armado de oposição ao Governo Provisório, de repercussões desastrosas, e a devastadora Seca de 1932, sobre a qual serão tecidas maiores considerações na última seção deste capítulo. Dentre as conquistas listadas por ele, destacou-se as relativas à política de combate à seca, que foram:

- I- o equilíbrio financeiro das estradas de ferro administradas pela União, que pareciam condenadas a déficits insanáveis;
[...]
- V- a rede rodoviária do norte, quasi articulada; construção de ramais e prolongamentos em tôdas as estradas federais e incorporação de novas estradas;
[...]
- VI- uma rede rodoviária superior a todas as atividades anteriores do governo federal e a organização do departamento nacional de estradas de rodagem, submetido ao exame do Ministério da Fazenda, na parte relativa à autonomia financeira;
[...]
- XI- a assistência à última sêca, como nunca se prestara, realizando-se, ao mesmo tempo um plano de obras, em conjunto, que se avanta a tôdas as construções, até 1930, e projeto definitivos para o desenvolvimento sistemático dêsse plano, afim de evitar a descontinuidade administrativa que a falta de estudos prévios vinha acarretando; comissões técnicas de reflorestamento e psicultura (ALMEIDA, 1982, p. 18).

O critério que utilizado para destacar cada uma dessas ações diz respeito a um aspecto específico das políticas de combate à seca, que são as obras públicas. José Américo replica a mesma ideia de Getúlio Vargas, que, por sua vez, defendia a continuidade das obras públicas como solução mais viável para superar o sofrimento ocasionado pela estiagem (VARGAS, 1933). Há, nesse contexto, a concordância das duas autoridades de que as obras públicas eram a principal salvação para o flagelo da seca, o que demonstra uma certa continuidade no tratamento do Estado brasileiro ao problema da estiagem, mesmo após as transformações políticas, jurídicas e administrativas promovidas pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas. A partir disso, será dada continuidade à pesquisa abordando mais detalhadamente a relação que se pode estabelecer entre a seca, as obras públicas e o aproveitamento da força de trabalho dos sertanejos durante o Governo Provisório.

2.2 INTERVENÇÃO POR MEIO DO TRABALHO NAS OBRAS DE COMBATE À SECA

Há uma certa dificuldade em identificar os marcos temporais que evidenciam a intervenção estatal sobre a questão da seca. Desde o primeiro capítulo tem sido trabalhada a hipótese de que já havia manifestação do poder estatal intervindo nas políticas de combate à seca antes do Governo Provisório de Vargas e, por isso, foi adotado o conceito de *Ilhas de intervenção* para constatar a presença do Estado e o caráter intervencionista das políticas de combate à seca. Lara Ferreira (2016), por exemplo, afirma que foi a partir da seca de 1915 que o governo brasileiro se articulou, juntamente com autoridades públicas e particulares locais, para “organizar e coordenar um volumoso programa de frentes de emergência de combate à seca, no intuito de mitigar os problemas sociais avaliados como efeito da estiagem daquele ano” (FERREIRA, 2016, p. 29). Ela menciona o uso da força de trabalho dos desvalidos da seca nas obras públicas ou em serviços de apoio aos próprios flagelados, mas destaca que o diferencial dessa seca em relação às anteriores foi a “intervenção organizada e diretiva do governo federal que, através da criação de uma comissão, tomou para si a responsabilidade na execução de frentes emergenciais de trabalho” (FERREIRA, 2016, p. 29).

Um pouco diferente disso é a percepção de Frederico de Castro Neves, que identifica, pela primeira vez, nas ações de combate à seca de 1932, a intervenção do Estado brasileiro de maneira coordenada e centralizada com a finalidade de manutenção do governo vigente. Ele observa como se dava a relação entre os governantes e os retirantes antes e depois de 1930 e destaca qual o é fator preponderante levado em consideração pelas lideranças políticas para garantir a continuidade do regime Varguista. Na sua avaliação, a ruptura da Primeira República e a instalação do novo regime político-administrativo não representaram mudanças muito significativas na visão que as autoridades tinham do retirante da seca. As palavras usadas pelo autor para definir o sentimento dos chefes oligarcas e da classe política são “desdém” e “temor”. Ao mesmo tempo que a autoridade desdenha das necessidades básicas do seu subalterno e transfere para o mercado a responsabilidade de suprir as demandas exigidas, por vezes, a mesma autoridade teme a força coletiva que pode se organizar e se rebelar contra esse sistema de submissão (NEVES, 2001).

O que verdadeiramente incomodava e se sobressaía nesse misto de sentimentos era o temor e, para contornar esse risco, o poder de ingerência no mercado de trabalho e no comércio era praticado de acordo com a necessidade do momento como forma de manter esses braços ocupados e garantir os itens básicos de sobrevivência da massa de flagelados.

Dessa forma, controlava-se a fome e a miséria e eram preservadas a ordem econômica e as relações de dependência. Após os anos 1930, os interventores do Nordeste mantiveram a visão e se afligiam com o temor de que as multidões de famintos fossem tomadas pelos instintos mais animais possíveis e, uma vez dominados pelos “espasmos”, pudessem ameaçar a continuidade do movimento revolucionário. Entretanto, as novas autoridades “não hesitavam no momento de intervir na ordem econômica, pois o desequilíbrio social significava, para eles, ameaça à ordem política, ao regime, à segurança nacional” (NEVES, 2001, p. 114).

Diante disso, é possível notar que a diferença entre os dois autores diz respeito apenas ao caráter centralizador das ações do Governo Federal e ao marco temporal. Enquanto as autoridades, em 1915, se articulam com os chefes locais para executar suas políticas, os líderes do Governo Provisório, em 1932, concentram suas ações no Governo Federal como um verdadeiro centro de comando, incluindo outros mecanismos de intervenção, como os fatores econômicos. Entre os dois autores há um ponto em comum que nos chama a atenção, que é o reconhecimento do mercado de trabalho como mecanismo de intervenção, o que nos leva a considerar o uso da força de trabalho dos desvalidos da seca como uma das principais formas de manutenção e controle de massas. Vale destacar que a relação entre as obras públicas, o trabalho dos flagelados da seca, a *Indústria da Seca* e a modernização dos sertões foi abordada no primeiro capítulo com a finalidade de estabelecer traços gerais de interação desses elementos durante a Primeira República. Nessa etapa da pesquisa, será explorada a interação desses fatores durante o Governo Provisório por ser um governo reconhecidamente interventor.

Analisando as políticas econômicas e sociais pós-1930, é comum que o legado de Vargas seja visto sob uma aparente dicotomia, em que ele figura, ao mesmo tempo, como “o pai dos pobres” e o “chefe autoritário”. Isso porque ele editou medidas concessivas de direitos aos trabalhadores e reprimiu fortemente reivindicações trabalhistas. Para elucidar esse contexto, é cabível usar como exemplo as mudanças legislativas de 1933-1934 que implementaram a carteira de trabalho e criaram os requisitos para a representação dos trabalhadores na Assembleia Nacional Constituinte. Essas inovações legais tinham o propósito de condicionar o gozo de benefícios sociais ao implemento da sindicalização. Dessa forma, “só quem tem ofício – quem é trabalhador com carteira assinada e membro de um sindicato legal – tem benefício” (GOMES, 2005, p. 179). Atento a essas peculiaridades, inerentes à figura histórica que Getúlio Vargas apresenta, Frederico de Castro Neves trabalha com a tese de que a *Era Vargas* é um período em que se combinam “violência e manipulação,

concessões e benefícios” com o propósito de construir a imagem do trabalhismo enquanto expressão idônea de uma “nação pacificada, unificada e corporativa”. (NEVES, 2001, p. 108).

Desde a campanha presidencial, Vargas identifica o potencial político que o discurso de defesa do operariado urbano poderia lhe render. Ao tomar posse, por meio da ruptura institucional (golpe), sentiu que precisaria daquele apelo à classe trabalhadora para se manter no cargo. Além disso, era crucial manter a população disciplinada e produtiva, pois isso iria preservar a continuidade do movimento que lhe tornou Chefe do Governo Provisório e ainda impulsionaria a economia interna, algo necessário ao desenvolvimento nacional pretendido por ele. Nesse sentido, a carteira de trabalhador, por exemplo, simboliza o vínculo do cidadão com o Estado Brasileiro e materializa o cumprimento das promessas de proteção ao trabalhador (GOMES, 2005, p. 223). Trazendo esse debate para a realidade da seca, Vargas sabia da necessidade e dos benefícios que a incorporação do capitalismo ao sertão nordestino poderia gerar.

No capítulo anterior, foi feita uma exposição do processo de modernização que se pretendeu implantar por meio das incursões científicas nos sertões e das obras públicas. Essa é uma prática que continua em vigor no momento pós-1930, e é analisada por outros autores: “por isso, novamente, podemos pensar na ideia de modernidade como via possível para tratar o controle territorial dos sertões, em meio a um país que pretendia avançar rumo ao progresso” (MELO, 2020, p. 153). Com isso, é possível perceber o valor que o trabalho tinha nas políticas estatais de maneira geral, pois servia com um dos mecanismos de controle social e de desenvolvimento da região. Diante disso, será abordada a partir desse momento a importância do trabalho, como mecanismo de intervenção estatal, nas políticas de combate à seca. A seguir, uma declaração de Getúlio Vargas sobre a questão da seca e o seu plano de governo para essa temática:

Cumpre acabar de vez com a providência muçulmana de aguardar a catástrofe para acudir-lhes aos efeitos, distribuindo esmolas. A respeito, mantenho o pensamento já externado, quando candidato. Na impossibilidade de execução imediata de uma plano completo, impunha-se-nos rever os existentes, expurgando-os de demasias e corrigindo-os de acôrdo com a experiência. Foi isso o que se fez, expedindo-se o Decreto n. 19.926, de 20 de fevereiro de 1931, que fixou as diretrizes para a solução definitiva do problema, parceladamente, por etapas. Havendo de nos convencer que não há outra solução possível. **Para atingí-la, basta garantir a continuidade das obras planejadas, consignando-se anualmente, para custeá-las, embora reduzida em épocas de crise, uma verba cuja aplicação se faça integral e proveitosamente** (VARGAS, 1933, p. 153, grifos nossos).

Aqui, ele deixa claro que seu governo prioriza a execução de um plano preventivo de combate à seca e que seja também compatível com a realidade do semiárido brasileiro. Entretanto, demonstra que não será abandonada a estratégia de obras públicas em épocas de calamidade deflagrada pela estiagem. Nesse trecho, ele menciona o Decreto nº 19.926, de 20 de fevereiro de 1931, mas deve ser registrado que esse ato normativo regulamenta os serviços da Secretaria de Estado das Relações Exteriores e que foi editado em 28 de abril de 1931. Na verdade, a norma que disciplina os trabalhos da IFOCS é o Decreto nº 19.726, de 20 de fevereiro de 1931, sobre o qual serão destacados os principais pontos a seguir:

Art. 1º Inspetoria Federal de Obras contra as Secas terá a seu cargo

- a) construção de açudes e canais de irrigação;
- b) a perfuração de poços;
- c) a construção das estradas de rodagem que constituam as linhas tronco do nordeste;
- d) a execução de quaisquer serviços que tenham por fim atenuar os efeitos do regime irregular dos cursos da água, bem como as que forem necessários ao conhecimento científico e econômico da região semi-árida; especialmente: [...] (BRASIL, 1931).

O primeiro artigo do decreto revela que a essência da política de combate à seca dará continuidade às ações já praticadas anteriormente, que priorizavam a solução hídrica, a circulação de pessoas e coisas e os serviços emergenciais de socorro às vítimas da estiagem, sem abandonar os estudos técnico-científicos necessários para o conhecimento da região. Por isso se diz que uma das principais manifestações da presença do Governo Federal no sertão nordestino é a retomada das obras públicas de construção de ferrovias e rodovias, que visavam a integração nacional, e as obras de açudagem, que tinham o propósito de manter o abastecimento de água nos períodos de estiagem. Dessa vez, os trabalhos da IFOCS não atendem apenas ao viés econômico, “mas também como forma de integrar os sertões brasileiros ao centro político e econômico – o sudeste do país – e garantir a realização do projeto de nação vislumbrado pelas elites brasileiras” (VIEIRA, 2010, p. 192). Na imagem a seguir, está exposta a fotografia da construção do Açude de Feiticeiro, uma obra iniciada em 1932 e inaugurada pessoalmente por Getúlio Vargas em 1933.

Figura 4 – Construção do Açude de Feiticeiro



Fonte: Brasil (1933).

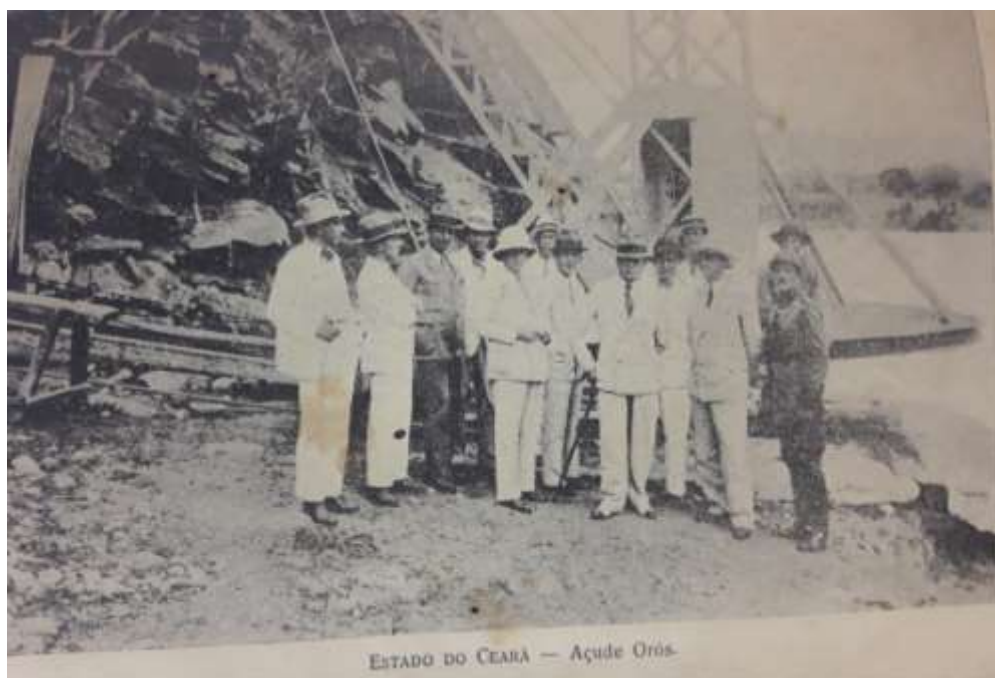
Nessa fotografia é possível perceber o volume de pessoas empregadas, na maioria homens. Mais adiante será retomada a questão da divisão do trabalho entre homens, mulheres e crianças e de que maneira era calculada e distribuída a verba destinada a socorrer as famílias vítimas da seca. Mais do que um plano organizado, com propósitos definidos, Vargas define o seu projeto substituindo a conotação que se tinha acerca dos socorros públicos. Se antes as verbas destinadas às obras públicas não passavam de “esmolas”, a partir desse momento o tom pejorativo é ressignificado, conferindo-lhe o reconhecimento pelo trabalho:

Nesse sentido, a obras realizada pelo Governo Provisório, por intermédio do Ministério de Viação, vem sendo providencial e, ao mesmo tempo, segura e metódica. A assistência aos flagelados, aproveitam-lhes a atividade em obras públicas, destinadas a melhorar o bem-estar coletivo, pela abertura de estradas e construção de açudes, **além de lhes garantir o sustento individual e o de suas famílias, como justa remuneração e não como simples esmola**, é também, preventiva, porque prepara as zonas assoladas para resistirem aos efeitos dolorosos das estiagens (VARGAS, 1933, p. 154, grifos nossos).

Se Getúlio Vargas é reconhecido nacionalmente como o “pai dos pobres”, José Américo, líder civil de todo Norte e Nordeste, o único Ministro da Região Nordeste no Governo Provisório, grande conhecedor dos problemas e da realidade enfrentada pelo sertanejo, teria, no mínimo, a obrigação de reproduzir a imagem de um político protetor dos interesses do seu povo na política de combate à seca a ser implementada a partir de então. A

literatura sobre ele destaca o caráter personalista da sua atuação, pois ele optou por deixar sempre registrada a sua presença nas discussões que envolvessem sua pasta, especialmente quando se tratava da temática da seca, destinatária da sua presença direta e pessoal (SILVA, 2015), como pode ser verificado na imagem apresentada a seguir, quando visitou as obras da construção do açude de Orós, interior do Ceará. Nessa fotografia, ele é o quarto da direita para a esquerda e segura uma bengala:

Figura 5 – Visita de José Américo às obras do açude de Orós (CE)



Fonte: Brasil (1933).

Nos seus discursos, José Américo sempre entoava o sentimento de dever cumprido e de alívio por ter saciado a fome de famílias condenadas ao abandono. Na fotografia da construção do açude de Feiticeiro, é visível a grande quantidade de pessoas empregadas na obra. Entretanto, esta era apenas uma das inúmeras construções executadas pelo Ministério de Viação e Obras Públicas quando foi chefiado por José Américo. No trecho de um dos seus pronunciamentos é possível mensurar a massa de trabalhadores demandada e a quantidade de famílias beneficiadas com as obras de combate à seca:

Si me perguntassem pelos 317.136:569\$947, de verbas orçamentárias e créditos especiais, dispendidos em assistência às vítimas da seca, eu poderia dizer simplesmente: **Matei a fome de dois milhões de brasileiros, no maior cataclismo que já abateu sobre todo o norte, pela sua força destruidora e por seus reflexos em zonas isentas desses acidentes do**

clima. Só em 1932 a Inspetoria de Sêcas tinha um trabalho de 220.000 operários que, computada a média de quatro pessoas por família, representavam 880.000 pessoas, sem contar outros tantos empregados em construções ferroviárias, açudes particulares em cooperação com o Govêrno, prédios para correios e telégrafos, colônias agrícolas ou recolhidos aos campos de concentração (ALMEIDA, 1982, p. 163, grifos nossos).

Em outra obra, José Américo declara que os “estômagos famintos não poderiam esperar mais” (ALMEIDA, 1981, p. 9). Apesar do tom apelativo, expondo um sentimento humanitário ao justificar os excessivos gastos com obras públicas, de maneira muito objetiva, o Ministro faz uma média de quantas pessoas foram socorridas e nos dá uma dimensão do quantitativo de pessoas empregadas pelo governo. Nos anexos A, B e C, consta a quantidade de operários empregados nas obras da IFOCS nos estados da Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. Sobre esses dados, serão tecidas algumas considerações na próxima seção.

No relatório da inspeção médica realizada em 1933, foi possível encontrar o seguinte registro: “em contraste com o sofrimento de muitos flagelados, principalmente com as consequências decorrentes da alimentação imprópria, aniquilando a geração nova, o nordestino ostentava a sua resistência admirável, trabalhando produtivamente” (BRASIL, 1933). Nesse trecho, é possível notar que a resistência do povo nordestino era medida pela capacidade para o trabalho. Com isso, percebe-se que toda a romantização, a construção de uma figura heroica, tão apreciada e destacada pelos engenheiros e políticos do Centro-Sul do país, ganha um novo critério de avaliação, que é a força para o trabalho empregada nas obras que vão desenvolver a região castigada pelo flagelo da seca e garantir o desenvolvimento nacional.

Sobre a intervenção estatal por meio dessas obras públicas, especialmente a grande açudagem, destaca-se a percepção de Fernando Mello do Nascimento¹⁴ na introdução da obra *As Secas do Nordeste*, de José Américo. O convidado a prefaciar a obra observa que o próprio Ministro, muito embora fosse defensor da construção de açudes de grande porte, compreendia a falha do Estado ao optar por grandes obras que, além de não conseguirem executar uma política de intervenção estatal que de fato reorganizasse a vida do trabalhador rural, ainda podia ter sido a responsável por favorecer uma cadeia em que a elite privilegiada usufruía dos canais de irrigação enquanto a população vulnerável só podia se aproximar dos reservatórios de água durante a sua construção (ALMEIDA, [195-] *apud* NASCIMENTO, 1981). Esse

¹⁴ Fernando Melo do Nascimento foi Diretor da Estação Experimental de Alagoinha e do Departamento de Recursos Humanos da SUDENE. Ele redigiu o Prefácio da obra *As Secas do Nordeste* por solicitação comum dos presidentes da Fundação Casa José Américo e Fundação Guimarães Duque. Essa obra é um compilado do discurso de José Américo na Câmara dos Deputados em 10 de novembro de 1953.

contexto nos faz associar esse tipo de intervenção estatal à possibilidade exposta no capítulo anterior. Nesse sentido, nem sempre que o poder público intervém em determinada questão social atuará para minimizar ou resolver os conflitos existentes, podendo inclusive, intensificar as diferenças entre as classes sociais em oposição. Outra ideia que já foi discutida no capítulo anterior foi a proletarização progressiva do sertanejo. No relatório da Inspeção feita nas obras do Açude de Santa Luzia, há o uso do termo “empregados da sêca” para se referir aos sertanejos matriculados nos postos de servidores da IFOCS e que estavam submetidos a péssimas condições sanitárias (BRASIL, 1933). José Américo chega a classificar a oferta de trabalho como uma espécie de serviços de assistência social, mesmo sabendo que essas pessoas já estavam com sua força de trabalho comprometida em razão da penúria a que estavam expostas devido à seca:

Mas, respondo que, nessa tarefa de assistência social, utilizando a diminuta capacidade de trabalho dos flagelados, o emprêgo pouco produtivo de mulheres e menores, arcando com a superlotação prejudicial do operariado socorrido, em vez de trabalho mecânico, muito mais econômico, dando-se, para isso, preferência às barragens de terra, surtos epidêmicos perturbando as atividades e com dificuldades de transporte e de falta d'agua, foi realizada a maior obra que se enquadra na solução do problema das sêcas (AMÉRICO, 1982, p. 161-162).

A partir desse trecho, é possível observar que havia uma certa categorização do trabalho entre os membros familiares, com uma escala decrescente de valorização do serviço prestado por homem, mulher e criança. Ao discurso de ordem e disciplina que o trabalho promovia, foi acrescentado o caráter dignificante às verbas recebidas pelo suor de cada membro familiar, que não precisava mais esmolar pelas estradas de terra, e, graças às obras do governo, podiam prover seu próprio sustento. Aníbal Quijano (2005) observa a divisão do trabalho sob a perspectiva da questão racial na América Latina e sugere que o controle social por meio da exploração do trabalho e do processo de divisão das riquezas produzidas é articulado com base na relação capital-salário. Além disso, ele identifica que esse tipo de controle social sempre envolvia a escolha de um determinado grupo específico de gente dominada. Por isso, as verbas públicas, destinadas a financiar as obras do governo, passam a ser interpretadas como um componente dessa lógica de dominação mais sistematizada. Se antes significavam apenas esmolas, a partir de então foram inseridas na base de remuneração pelo trabalho dos flagelados.

Já foi citada a principal legislação que regulamentava o funcionamento e a atuação da IFOCS, o Decreto nº 19.726, de 20 de fevereiro de 1931, um instrumento legal elaborado pelo

Governo Provisório para intervir na questão da seca por meio do Ministério de Viação e Obras Públicas, que executava a política de combate à seca mediante a Inspetoria Federal de Obras Contra a Seca – IFOCS. Esse Ministério era o principal agente a desempenhar a política de combate à seca, mas atuavam também os Ministérios da Agricultura e do Trabalho, Indústria e Comércio. Juntos, os Ministros de cada pasta tinham a missão de localizar e prestar assistência às vítimas da seca. A regulamentação dessa ação em conjunto era feita pelo Decreto nº 19.687, de 11 de fevereiro de 1931.

Nesse caso, ao Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, por intermédio do Departamento Nacional do Povoamento, cabia “a organização e direção dos centros agrícolas e linhas coloniais, promovendo a subdivisão das terras, a construção de habitações rurais e a assistência médica das pessoas localizadas” (BRASIL, 1931). Já o Ministério da Agricultura atuava por meio do Serviço de Inspeção e Fomento Agrícola e detinha a competência de fornecer os instrumentos e o maquinário necessários para a lavoura e os insumos básicos, como adubos e sementes (BRASIL, 1911). A finalidade pretendida com isso era incentivar a agricultura familiar e fixar as vítimas da seca nas suas localidades, além de instruir o sertanejo para lidar melhor com a agricultura. O que se destaca desse decreto é o olhar que o Estado, por meio dos seus Ministros, expressa nas considerações que justificam a elaboração da norma que vai coordenar esse plano de ação interministerial:

CONSIDERANDO que o flagelo da seca nos Estados nordestinos tem espalhado a miséria e a fome entre milhares de brasileiros;
 [...] que é impressionante e assustadora a **grande massa de infelizes**, que, abandonando seus lares, reclama providências imediatas por parte dos poderes públicos;
 [...] que a **deserção forçada das vítimas da seca para fora dos respectivos Estados, acarretando o depauperamento das unidades nordestinas, deverá ser evitada** e é, sobretudo, medida contra-producente, já condenada pela experiência;
 [...] que a localização dos retirantes nos próprios Estados, em zonas atingidas pela seca, não constitui mero socorro público, sendo, um serviço da mais alta **finalidade econômica a educativa**;
 [...] que a legislação vigente prevê o estabelecimento de "linhas coloniais" e a formação de "**centros agrícolas de trabalhadores nacionais**", constituindo futuros núcleos de atividade agrícola e industrial;
 [...] que para esses centros rurais convergirão os habitantes acossados pela seca, ali encontrando verdadeiros postos de socorro;
 [...] que os centros agrícolas, inteligentemente explorados, **favorecem a comunidade, engrandecem a região do Nordeste e compensam o sacrifício do erário público**, pelo reembolso, em grande parte, do que foi despendido no patrocínio na região;
 [...] que o problema, dada a sua extensão e complexidade, exige o concurso da União e dos Estados e a adoção de providências em completa harmonia de vistas (BRASIL, 1931, grifos nossos).

A partir dessas considerações, é possível extrair algumas impressões de como o Estado brasileiro, neste momento histórico, enxergava os retirantes da seca e o que esse Estado podia lhes oferecer. Primeiramente e mais uma vez, a seca é escolhida como a responsável pelo sofrimento provocado à população localizada nas áreas de estiagem. Essa tendência de retirar do Estado a culpa pela desigualdade social preexistente e por todas as outras mazelas vividas nessa região pode ser verificada no relatório da Comissão Médica de 1933. No seguinte trecho, há um reforço às colocações já expostas de que as obras públicas tinham o propósito de desenvolver a região e resolver definitivamente os problemas ocasionados pela estiagem:

Está claro que a culpa de tão precária situação, entre flagelados, não cabe ao Governo, que solicitamente, e dentro de um plano de previdência, soube cumprir o dever de prover de recursos às zonas assoladas pela seca, e ao mesmo tempo iniciar obras que, de futuro próximo, possam liberar milhares de brasileiros da calamidade periódica da sêca, e engrandecer o país (BRASIL, 1933).

Dando continuidade à análise das considerações do Decreto nº 19.687, de 11 de fevereiro de 1931, percebe-se que há a caracterização das vítimas da seca como “infelizes” e logo em seguida há um certo incômodo com a presença desses flagelados que não morreram pelo caminho e conseguiram chegar aos centros urbanos. Vale salientar que Vargas discursou em Fortaleza, no dia 18 de setembro de 1933, e voltou a elogiar a resistência do povo sertanejo da seguinte maneira: “a luta contra o meio hostil deu aos nordestinos vigor individual e audácia coletiva” (VARGAS, 1933, p. 163). Com isso, percebe-se uma diferença entre os documentos oficiais – nas leis, nos relatórios – e o tratamento direto ao povo em questão.

Em seguida, percebe-se aqui a cautela que não houve em outras secas no que diz respeito às ondas migratórias. Se antes o governo organizava os coletivos em direção a outras regiões do país ou distribuía passagens para os trabalhadores, agora, havia a certeza de que isso era um erro e que qualquer tentativa de resolver ou minimizar os efeitos da estiagem teria, obrigatoriamente, que fixar o flagelado na sua localidade, no seu mesmo estado, e lhe oferecer trabalho ali mesmo, nos postos de serviço das obras públicas. Para isso, até foram pensados os centros agrícolas de trabalhadores nacionais. Concluindo a análise dessas justificativas, é possível perceber, na prática, a estrutura da *Indústria da Seca*, quando o Estado cobra que haja algum retorno que compense os cofres públicos.

Com isso, é possível verificar que o problema da seca e as questões que envolviam a região semiárida do Nordeste apareceram com certa importância logo no início do Governo Provisório e essa demanda foi fator determinante para a escolha das pessoas de confiança de Getúlio Vargas na região. Tendo em vista que as autoridades nomeadas tinham relações próximas com a temática, o governo de Vargas já iniciou sua gestão com um plano de ações interministerial estabelecido, em que o Ministério de Viação e Obras Públicas é o principal órgão de intervenção do Estado para executar a política de combate à seca. Essa política tinha, por essência, o investimento em obras públicas como prioridade. Para isso, a força de trabalho da massa de flagelados, além de servir aos interesses de integração nacional, representa o principal meio de controle social.

Entretanto, esse plano de governo foi articulado para ser executado dentro da normalidade, ou seja, de acordo com as características de variação pluviométrica que se espera para o semiárido nordestino. O que o Ministro de Viação e Obras Públicas não esperava era que, em tão pouco tempo, sua gestão tivesse que enfrentar uma calamidade provocada pela seca, em 1932. Esse contexto, mais uma vez inesperado, vai colocar em prova a eficiência do plano varguista. Como resultado, houve a instalação de sete campos de concentração do extremo sul ao norte do Ceará que impediam a entrada de pessoas famintas nas cidades, principalmente em Fortaleza. Diante disso, é importante compreender o que representou a seca de 1932, em que momento as autoridades públicas perceberam que o plano de intervenção varguista de combate à seca, por meio do trabalho empregado nas obras públicas, não supriu as necessidades do povo sertanejo e o que levou o Ministro José Américo a adotar o campo de concentração como instrumento de controle migratório.

2.3 A SECA DE 1932 NO CEARÁ E A INSPEÇÃO MÉDICA DE ASSISTÊNCIA E PROFILAXIA AOS FLAGELADOS DO NORDESTE

Uma vez delineado o plano de ação que Vargas traçou, junto com seu Ministro de Viação e Obras Públicas, para resolver ou pelo menos amenizar os efeitos da seca no semiárido, é preciso, então, apresentar como se deu a seca no ano de 1932 e a implementação desse plano em período de estiagem, contextualizando com o relatório da Comissão Médica de 1933¹⁵, que averiguou as condições sanitárias dos postos de trabalho da IFOCS. A partir

¹⁵ Neste momento da pesquisa, serão apresentadas as impressões que os profissionais da Comissão puderam registrar a partir das inspeções realizadas nos postos de trabalhos. No próximo capítulo, serão expostas as considerações relatadas acerca dos campos de concentração.

dessa abordagem, será discutida, no próximo capítulo, a institucionalização dos campos de concentração como uma política de controle social.

Falar dos episódios de seca declarada no século XX nos remete a um cenário comum de fome, miséria e degradação humana, social e ambiental. Geralmente, um período de estiagem já é sentido desde os primeiros dias de janeiro, e, em 1932, as notícias que chegavam do sertão para a capital do Ceará já anunciavam a falta do bom inverno, o que já era esperado desde 1930. Essas notícias, associadas às lembranças de invasões à cidade, causam tanto pavor às pessoas que moram em Fortaleza que os festejos carnavalescos a serem comemorados no dia nove de fevereiro foram cancelados (MOTA, 1953). Devido a essa repetição de cenas, nossa abordagem levará em consideração o contexto político vivido nesse ano em específico no Ceará, as obras públicas que estavam em andamento, os agentes públicos responsáveis pelos órgãos de combate à seca e as impressões que os técnicos da Comissão Médica tiveram ao inspecionar a região logo após o fim da estiagem, nos primeiros meses de 1933.

A estiagem no ano de 1932 é diferente das anteriores por alguns motivos, o principal é a instalação de sete campos de concentração no Ceará. Entretanto, para compreender como essa política foi adotada, é importante apresentar as características específicas dessa seca. Primeiramente, os órgãos responsáveis por implementar a política de combate à seca estão sob um novo comando e, a partir da instalação do Governo Provisório, existe um plano nacional, elaborado pelo Governo Federal, a ser executado por três Ministérios, com destaque para o Ministério de Viação e Obras Públicas, que atuava por meio da Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas – IFOCS. Nesse momento, o interventor do Ceará é o militar Carneiro de Mendonça (1931-1934), a quem foi designada a missão de promover o diálogo entre os grupos locais cearenses e as autoridades do governo central. Ele assume o cargo logo após a saída do interventor que era irmão do líder militar Juarez Távora, o Manuel Fernandes Távora, que teve sua gestão marcada por desavenças com os chefes locais e episódios de fracasso ao tentar modificar a estrutura burocrática estadual. Com isso, o perfil de Carneiro de Mendonça era o mais indicado para acalmar os ânimos da opinião pública e implementar as diretrizes varguistas sem desagradar as elites locais (QUEIROZ, 2021).

O êxito dessa conciliação lhe rendeu ainda mais confiança e espaço na política. Assim que a estiagem foi sentida, nos primeiros meses de 1932, decretou-se a calamidade e imediatamente foi iniciada a campanha de construção e reforma de edifícios públicos. No dia 15 de março, os jornais publicam os telegramas em que o interventor Carneiro de Mendonça comunica ao Desembargador Olívio Câmara a obtenção de verbas para os serviços de ajuda

aos flagelados do Ceará. No dia seguinte, há a publicação da concessão de dois mil contos de réis para as obras do Porto de Fortaleza, feita pelo Ministério de Viação (MOTA, 1953). Essa rapidez em atender aos pedidos de ajuda do governo cearense chama atenção porque a crise foi sentida desde o Piauí até uma parte do Maranhão, incluindo os vales do Vaza-Barris e Itapicuru, na Bahia (QUEIROZ, 2021).

Nesse contexto de aproximação, há um ponto importante a ser ressaltado. A relação envolvendo os Governos Federal e Estadual foi estreitada nos meses seguintes, quando os cearenses se alistam voluntariamente no exército brasileiro, fortalecendo a repressão de Vargas à Revolução Constitucionalista de 1932, evento também conhecido como Guerra Paulista. Esse movimento foi protagonizado pelas lideranças paulistas que, ainda insatisfeitas com a tomada de poder por Vargas, não concordavam com a centralização de poder no Governo Federal e exigiam a volta das eleições para a Presidência da República (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

O evento reverbera em tom ameaçador para a população cearense, que se percebe, pela primeira vez, protegida pelo governo central vigente em razão das promessas de pôr fim ao poder dos Coronéis que dominavam o interior dos estados. Dessa forma, a seca entra no jogo político como elemento de validação na luta que o povo cearense enfrenta contra os paulistas e o antigo sistema político da Primeira República. Por isso, o envio de verbas para socorrer o flagelado da seca representa uma recompensa pelo apoio oferecido pelo povo cearense entre os meses de julho a outubro. Além disso, a retirada de tantos flagelados para o estado de São Paulo servia para desocupar as cidades nordestinas que estavam sendo invadidas por multidões de retirantes. Dessa forma, o governo mais uma vez organiza e executa uma medida duramente criticada pelos próprios líderes do governo, que consistia no esvaziamento da população flagelada para outras localidades (LOPES, 2009).

O outro órgão a se destacar, não apenas quando há a declaração de crise climática, é a Inspetoria Federal de Obras Contra a Seca, que, nesse momento em específico, desempenha a função de intermediar as demandas de cada Interventoria e facilitar o trâmite burocrático junto ao Ministério de Viação e Obras Públicas. Inicialmente foi designado o engenheiro Lima Campos, que sofreu um acidente aéreo e faleceu no dia 26 de abril de 1932, em Salvador – BA. Estavam com ele o Interventor na Paraíba, Antenor Navarro, e o rádio-telegrafista Braz, vítimas fatais. O Ministro José Américo e seu secretário, Nelson Lustosa, estavam a bordo, mas sobreviveram (MOTA, 1953). Após a morte de Lima Campos, o próximo Inspetor da Seca é o engenheiro Luiz Vieira, que, em nome da hegemonia nacional, também precisou adotar o discurso de conciliação de conflitos no interior do país como forma de afirmar a

importância de um Estado-Nação forte e conseguir socorrer as demandas de cada interventoria afetada pelos efeitos da estiagem.

Levando em consideração o deslocamento de grupos de retirantes, a seca de 1932 se diferenciou das anteriores pela intensificação do fluxo migratório em direção à capital do estado cearense. Nas secas anteriores, como por exemplo a de 1877, muitas famílias se perdiam no meio do trajeto, desorientadas geograficamente e sem nenhum meio de transporte que pudesse ajudá-las. Na seca de 1915, já havia a Estrada de Ferro de Baturité, que interligava Fortaleza à cidade de Iguatu, no Centro-Sul do Estado, uma localidade muito atingida pela falta de água e que se torna palco de muitos conflitos envolvendo pessoas em vulnerabilidade. Não à toa, nos intervalos entre uma seca e outra, intensifica-se o clamor de fazendeiros e comerciantes pela expansão das rodovias e ferrovias para facilitar o transporte de produtos que seriam exportados. Entretanto, não apenas os insumos essenciais e produtos escoavam pela linha férrea, os retirantes também passaram a utilizá-la como meio de transporte. A chegada dessas pessoas aos centros urbanos era aproveitada como mão de obra nos projetos de modernização das cidades, mas a presença dos flagelados incomodava as pessoas que viviam bem ali. Nesse contexto, Kênia Rios nos dá a seguinte abordagem:

Criava-se, então, um paradoxo sobre a construção e o alongamento das Estradas de Ferro: o interesse da burguesia industrial e comercial era consolidar cada vez mais o capitalismo em Fortaleza, no entanto, a estrada de ferro trazia, também, a miséria que se queria longe da capital. Chegando a Fortaleza, os flagelados se arranchavam nas sombras das árvores e nas calçadas de algumas casas. Durante os primeiros meses de 1932, esse movimento era, até certo modo, permitido (RIOS, 2014, p. 27).

Como resultado dessa política de combate à seca por meio de obras públicas, sobretudo as construções de rodovia e ferrovia, em 1932, o extremo sul do estado já está conectado à cidade de Fortaleza, via estrada de ferro. Os mais novos vagões da locomotiva partiam da Estação Ferroviária do Crato e resultam de um delicado processo de negociação, iniciado em 1926, entre as lideranças locais, sobretudo o Padre Cícero, e o Governo Federal (GIESBRECHT, 2012). Com a chegada desenfreada de tantas pessoas famintas, torna-se urgente a tomada de medidas para controlar o acesso à cidade e, uma vez falhando essa estratégia, realocar esse quantitativo de pessoas em locais mais afastados dos centros urbanos, de preferência nos postos de trabalho da IFOCS.

Na opinião pública, essa preferência por estradas de ferro e de rodagem foi duramente criticada. O Jornal *Nação*, por exemplo, publica no dia 9 de janeiro de 1932, os

valores recebidos, pela Inspetoria, no valor de 5 mil contos, e aponta que houve improdutividade do órgão por não ter iniciado nem um pequeno açude, e ter direcionado todas as verbas para uma estrada de rodagem “lá para os confins do Estado”. Ao final da matéria, é sugerido que essas verbas sejam aproveitadas na construção de 20 açudes de terra, no valor de 250 contos cada um, a serem entregue às famílias de cearenses “dignos e competentes por meio de contratos e sob a fiscalização da Diretoria de Obras Públicas do Estado”. Nesse ponto, percebe-se um certo descontentamento com a atuação da Inspetoria Federal, que estaria sendo comandada por famílias “maroteiras importantes, como os “Arrojados e Abelardos, os Demétrios e a sua gente – todos ricos à custa do flagelo”. Por isso, manifesta sua preferência às lideranças estaduais. Além disso, o texto denuncia que a escolha de rodagens ao invés de açudes beneficia o estrangeiro em detrimento do povo sertanejo, pois promove “somente o aumento das vendas de automóveis e gasolina” e por outro lado, os açudes garantem “peixe em quantidade e bom, vazantes, ect” (NAÇÃO, 1932).

Ao chegarem na capital, quando não é possível arrumar nenhum serviço, nem há casa de familiares para se abrigarem, os flagelados da seca passam a ser favelados, um exemplo disso é a Favela do Trilho, que surge a partir da fixação dos retirantes no entorno da linha férrea que interliga toda a cidade. Diante do excessivo número de sertanejos chegando, no final do mês de abril, o governo decidiu interromper a emissão de passagens de trem. Entretanto, a medida não é suficiente para diminuir a chegada deles a Fortaleza. Os jornais da época veiculavam muitas informações sobre as invasões ao trem:

O Jornal O Povo, de 13 de abril de 1932, anunciava: “mais um trem fora invadido pelos flagelados no Sertão central do Estado” Muitas das Estações Ferroviárias transformaram-se em espaços de grande tensão entre os retirantes e as forças policiais Os trilhos poupavam as extensas caminhadas dos retirantes até a cidade. A vinda dos flagelados era bastante facilitada pelo trem. A estrada de ferro garantia, também, que a grande maioria dos retirantes chegasse viva a Fortaleza (RIOS, 2014, p. 19).

Com isso, diversos setores da sociedade fortalezense discutiam estratégias para, em primeiro plano, reprimir a chegada dessas pessoas à cidade, e, em segundo, para os que conseguissem ingressar, controlar sua permanência em determinados lugares com o objetivo de prevenir a repetição dos cenários deploráveis produzidos em secas anteriores. Em geral, o controle e a aversão aos sertanejos não se manifestavam de forma pública e homogênea, as ações desempenhadas eram acompanhadas de discursos humanitários, inspirados na caridade, como por exemplo os eventos beneficentes de “bingos, festas dançantes, torneios esportivos, festivais de música ou dança, apresentações teatrais, exibições de jograis infantis, quermesses,

sorteios” (RIOS, 2014, p. 40). No dia 18 de abril, a Liga Estudantil Feminina realiza “um festival em benefício das criancinhas flageladas” para o público do Teatro José de Alencar. Essas campanhas não se restringiam às elites fortalezenses, e, tendo em vista que a seca de 1932 já tinha ganhado espaço na imprensa nacional, no dia 19 de junho, houve a entrega volumosa de gêneros alimentícios provenientes do Rio Grande do Sul. A verba arrecadada nesses eventos era destinada aos pontos de apoio e assistência às famílias vítimas da seca. Inclusive, no dia 16 de abril, o Ministro José Américo fez uma visita inesperada a um desses centros de assistência aos flagelados. Essa é a última visita dele ao Ceará antes do acidente que o deixou impedido de viajar, por isso o Ministro passou a administrar todas as questões burocráticas por telegrama.

Mesmo havendo a tentativa de suavização dos incômodos causados pela presença dos flagelados, era nítida a discrepância entre as classes urbanas, mais abastadas, e o sertanejo faminto. Vale lembrar que a política de modernização do Governo Federal implantada por Vargas era de “limpeza social”, com o objetivo de criar a imagem do homem brasileiro “moralmente educado, civilizado, contrário ao rude atrasado de anos anteriores de nossa história”. Por isso, é o tipo de “modernização pelo alto” e faz parte do conjunto de estratégias para concretizar o “projeto de nação” idealizado por Vargas (MELO, 2015, p. 26).

Além de tudo que foi discutido, a seca de 1932 é marcante para a história do Brasil porque foi a partir de então que o debate em torno desse tema passou a ser discutido em âmbito constitucional. Os reflexos desses debates puderam ser percebidos na Constituição imediatamente posterior, a de 1934, que estabeleceu a competência da União para elaborar um plano orçamentário permanente para desenvolver ações de combate à seca (BRASIL, 1934). Apesar de a seca já ter ganhado proporções nacionais, havia um defeito crucial nas políticas de combate à seca, que era a descontinuidade das ações. Por isso o momento foi propício para garantir que o Estado brasileiro se comprometesse a efetivar uma política eficaz, independente da deflagração de um doloroso período de estiagem, em que todos os estados, e não apenas os atingidos pelas calamidades, poderiam compor os círculos de debates envolvendo o assunto (QUEIROZ, 2021).

Retornando ao contexto de 1932, a agressiva estiagem colocou em prova o plano do Governo Provisório Varguista, elaborado no ano anterior. Surge então o seguinte questionamento: a política de intervenção estatal, baseada essencialmente no aproveitamento da força de trabalho dos desvalidos da seca em obras públicas seria capaz de suprir as necessidades reclamadas para a ocasião? Foram apresentadas as primeiras ações tomadas pelos Governos Federal e Estadual e pela IFOCS. Agora, será exibida a reação das

autoridades ao perceberem que a situação de estiagem perdurava e as ondas migratórias em direção à capital cearense se intensificaram.

Quando a crise social se torna visivelmente dramática, os três chefes, José Américo, Luiz Vieira e Carneiro de Mendonça, se articulam para oferecer uma resposta mais efetiva. A primeira grande leva de flagelados chega à Fortaleza no dia 8 de abril, assaltando carros nas estações e aterrorizando o comércio local. A primeira resposta veio em menos de três dias, quando o governo estadual proibiu os retirantes de perambular pelas ruas e recomendou aos municípios e às instituições de caridade que as ajudas destinadas ao povo faminto fossem remetidas à Chefatura de Polícia, pois esse departamento faria distribuição (MOTA, 1953). A partir de então, o retirante experimentaria outro tipo de intervenção estatal: a repressão policial. Inclusive, as Estações Ferroviárias se tornaram ambiente de tensão envolvendo os flagelados e a polícia, mas essa não era uma inovação da seca de 1932, tampouco foi tão severa como em outras ocasiões. Em 1923, o dia 17 de fevereiro ficou conhecido como o *Dia da Extinção da Mendicância* e, por não ter sido um ano de seca, os retirantes encontrados na cidade eram considerados delinquentes e encaminhados à delegacia (RIOS, 2014).

Diante da grande quantidade de retirantes na cidade de Fortaleza e da ineficácia em se proibir a permanência deles nas ruas e praças, a política de migração foi continuada pelo Governo Federal. Em abril, foram enviadas para o Norte 800 pessoas e para outras regiões mais 1000 pessoas (MOTA, 1953). É possível perceber que o poder público pretendeu estabilizar as tensões nos estados afetados pela estiagem. A principal ação foi o alto investimento nos reservatórios de água, e nos projetos de irrigação que iriam interligá-los, associados aos postos agrícolas. Esse tipo de política aponta que o governo estava mais comprometido a resolver a problemática da seca à médio e longo prazo, pois esse tipo de obra, apesar de saciar a fome dos trabalhadores por meio da remuneração, não resolveria o problema da falta de água naquele ano devido à necessidade de aguardar bons invernos para abastecer os açudes e garantir a produção agrícola (QUEIROZ, 2021).

Provas disso são a aprovação do projeto orçamentário prevendo a construção dos açudes cearenses Morro Velho, Ingá e Jaceguai em maio de 1932 e a fala de José Américo ao fazer uma avaliação dos seus trabalhos em que ele destaca “o aproveitamento dos sem-trabalho das secas, nesse triênio tormentoso, resultou um aumento da capacidade dos açudes públicos concluídos na atual administração [...]” (AMÉRICO, 1982, p. 165). Como se vê, foi o próprio ministro que levou em consideração um período mais extenso, o triênio (1931-1933), na tentativa de amenizar o sofrimento que a seca causou naquele ano de 1932.

Do ponto de vista administrativo, a preocupação do Governo Federal provocou a transferência da administração central e da seção técnica da IFOCS para a cidade de Fortaleza, no mês de junho (MOTA, 1953). A localização do órgão no Rio de Janeiro era alvo de críticas, pois alegava-se a distância geográfica como um fator de dificuldade para o conhecimento da região. Com isso, a mudança da Inspetoria de secas é mais um legado da seca de 1932. Ao fazer um balanço da gestão da seca de 1932, Vargas também realçou a prestação de assistência por meio da oferta de trabalho, a capacidade:

Pela primeira vez, em grande escala, dispensou-se assistência aos flagelados, **sem o caráter de simples sustento caridoso e sim como remuneração de trabalho útil**. Digna de registro é a admirável atividade desses nordestinos de aço, que, combalidos, fisicamente, pela miséria e, moralmente, abatidos pela perda do lar e pelas torturas, a que assistiram, se transformaram em trabalhadores modelares, realizando, com insignificante aprendizado, obras técnicas em condições de provocar louvores aos profissionais que as têm examinado (VARGAS, 1933, p. 167, grifos nossos).

Com as notícias de chuvas nos primeiros dias de janeiro, o drama provocado pela estiagem dava sinais de que iria acabar. Na sequência, foi designada a Comissão Médica de Assistência e Profilaxia aos Flagelados do Nordeste com o objetivo de fazer um diagnóstico geral das condições sanitárias em que se encontravam os postos de trabalho da IFOCS. A inspeção foi chefiada pelo médico José Bonifácio Paranhos da Costa com auxílio de outros três médicos, Álvaro Garcia Rosa, Otávio de Oliveira e Amadeu Fialho. O relatório final foi dividido em quatro partes. A primeira reunia as orientações que a Comissão tinha que observar, a sua atuação, a impressão do estado sanitário dos pontos de concentração de operários da Inspetoria e a demonstração da mortalidade infantil. A segunda parte foi o relatório do médico Álvaro Garcia Rosa, a respeito de sua avaliação sobre os pontos de concentração de flagelados alistados nas obras do Açude de Condado, na Paraíba, e em outras obras do Ceará. A terceira parte é um relato do médico Otávio de Oliveira sobre os pontos de concentração de operários na Paraíba e no Rio Grande do Norte. Por fim, a quarta parte resulta dos trabalhos de Amadeu Fialho e é uma apreciação geral da seca, incluído um diagnóstico nosológico, com atenção às consequências que a estiagem provoca na região. Nesta parte final, são reservadas algumas páginas para examinar as condições médicas e sanitárias dos campos de concentração, sobre as quais são tecidas maiores considerações no próximo capítulo.

No relatório consta um quadro demonstrativo da difusão de infecções entéricas na Paraíba, no Rio Grande do Norte e no Ceará, em que é feita o levantamento de todas as obras (açudes e rodovias) em andamento naquele ano em cada estado, com a estimativa da quantidade de pessoas empregadas, de famílias beneficiadas e a coleta de dados referentes às doenças presentes em cada ponto de aglomeração de flagelados. Nos quadros em anexo, há dois detalhes que devem ser ressaltados. Nos quatorze postos de trabalho na Paraíba, o quantitativo da população varia entre 3.586 e 21.400; no Rio Grande do Norte, essa margem varia entre 5.261 e 17.448 pessoas nos nove pontos de concentração de trabalhadores a serviço da Inspetoria; enquanto isso, no Ceará, a Inspetoria visitou dezessete postos de trabalho, onde encontrou uma população estimada entre 4.000 a 75.000, além dos dados colhidos nos campos de concentração, que registravam de 4.310 a 52.895 pessoas. A partir desses números, é possível notar que a maior população de flagelados da seca, concentrados pela Inspetoria, encontrava-se no Ceará. Além disso, o Ceará é o único estado que registra a existência de campos de concentração (BRASIL, 1933).

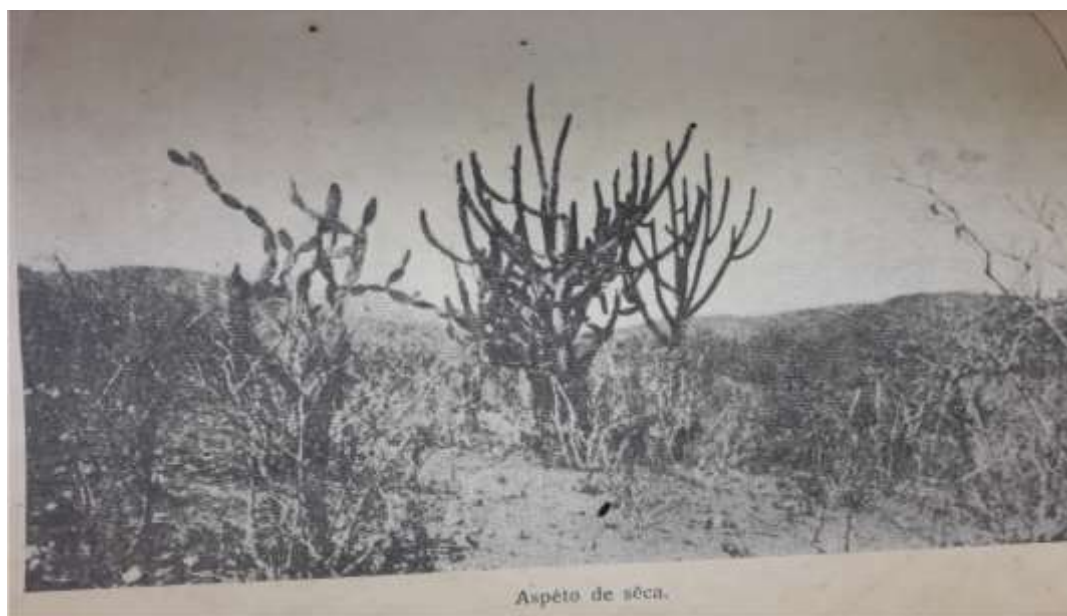
Sobre as condições em que se encontravam os trabalhadores e as regras impostas pela Inspetoria, destacam-se a vigilância em torno da água, o controle moral e as péssimas condições de higiene. Se a seca era o sofrimento ocasionado pela carência de chuvas, e isso acarretava o desabastecimento de água, essencial para a manutenção da vida. O acesso à seca era utilizado, pelo poder público, como meio de controle das pessoas subjugadas. Nas obras do açude de Condado, por exemplo, no município paraibano de Pombal, com 3.000 empregados da seca, o abastecimento de água para as construções e para o consumo era proveniente do lençol freático, e “o poço [...] e diversos outros pequenos depósitos que armazenavam água, eram vigiados por guardas permanentes” (BRASIL, 1933, p. 41). As condições sanitárias desse mesmo ponto de concentração eram péssimas e foram descritas no relatório:

Além das seis casas da residência que possuíam fossa e instalações sanitárias, nenhuma mais possuía e eram raras, de tipo impróprio, em péssimo estado de conservação as que existiam distribuídas pelo acampamento. Lixo, fezes humanas e de animais, detritos alimentares, disseminados em quantidade por todo o acampamento concorriam na formação de formidáveis enxames de moscas. **Era por toda parte a miséria, o desconforto, a seca** (BRASIL, 1933, grifos nossos).

Por maior que fosse o espanto ou até mesmo a indignação que os médicos e enfermeiras pudessem exprimir, esses agentes continuavam sendo inspetores a serviço do

Estado, e deveriam, em alguma medida, reproduzir o discurso das autoridades máximas. Como já mencionado anteriormente, a comissão tenta isentar a responsabilidade do Estado pelas tragédias ocasionadas no período de estiagem, conferindo à seca uma mera conotação de crise climática, sem considerar todo o contexto de desigualdades sociais preexistentes. Um aspecto que a comissão médica reproduz do discurso de Vargas e José Américo diz respeito à exaltação do sertanejo, como na fala do médico Amadeu Fialho: “nossa raça que aí se avilta e se extingue nessa degradação do sertanejo nordestino cuja lendária resistência deve ser um orgulho para nós” (BRASIL, 1933, p. 164). Nesse trecho, ele até ensaia um sentimento de coletividade com irmãos nordestinos, mas logo em seguida percebe-se o sentimento de superioridade com o termo “infelizes” na seguinte frase: a impressão que tivemos, ao ver chegar todos esses infelizes, foi muito penosa”. Além do diagnóstico das principais doenças, a comissão ficou responsável por levar às autoridades imagens fotográficas da seca.

Figura 6 – Inspetores registram a paisagem da seca



Fonte: Brasil (1933).

Por meio dessa fotografia, os inspetores da Comissão transmitem aos demais chefes do Governo Provisório o quão inóspito é o semiárido brasileiro. Com destaque para o tipo de vegetação que os irmãos do norte lidam diariamente, predominantemente espinhosa, a imagem reafirma a dificuldade de manutenção da vida em um meio tão áspero. Por fim, a estiagem de 1932 acarreta para a população atingida efeitos comuns e recorrentes em secas anteriores, mas pode ser compreendida de maneira distinta das anteriores levando em

consideração as transformações político-administrativas que já vinham ocorrendo desde a Primeira República, mas que se intensifica com o início do Governo Provisório de Vargas. Diante da ineficácia de absorver toda a massa de flagelados que se desloca para a capital cearense, o Ministério José Américo adota a política de controle migratório que vai marcar essa seca: os campos de concentração, sobre os quais serão trazidas mais considerações no próximo capítulo.

3 A INTERVENÇÃO SEGREGADORA NOS CAMPOS DE CONCENTRAÇÃO EM 1932

Este capítulo é destinado a abordar o processo de institucionalização dos sete campos de concentração, no estado do Ceará, durante a seca de 1932. Essa medida será analisada enquanto política emergencial de combate à seca, na vigência do Governo Provisório chefiado por Getúlio Vargas, e levará em consideração o viés segregador da intervenção promovida pelo estado brasileiro.

Com o propósito de observar os significados que o ato de concentrar poderia representar para as autoridades que atuaram na seca de 1932, é feita uma retomada de como reagiu o Estado brasileiro nas secas de 1877-1879 e de 1915 diante da emergência que atingia os sertões nordestinos. Associado a isso, são trazidas notícias jornalísticas que demonstram os primeiros sinais da incapacidade do plano varguista de absorver toda a massa de miseráveis que se movimentam de cidade em cidade buscando ajuda do governo para sobreviver na seca de 1932. Uma vez fracassada a política de aproveitamento da força de trabalho dos flagelados nas obras do governo, serão trazidos os principais registros que demonstram a mudança de atuação do governo, que passou a adotar a política de segregação em campos de concentração com o propósito de proteger os centros urbanos, especialmente a cidade de Fortaleza, para onde se dirigia o fluxo migratório.

Em seguida, será feita uma contextualização do processo de segregação que aconteceu no Ceará, em especial na cidade de Fortaleza, no ano de 1932, ao delimitar os espaços onde os flagelados da seca ficaram alocados. Neste momento, serão apresentadas algumas falas do Ministro José Américo de Almeida, em que ele percebe a necessidade de adotar medidas mais rígidas para, ao mesmo tempo, controlar o fluxo migratório, prestar assistência aos famintos e manter os flagelados em lugares determinados. Nesse momento, é feita uma explanação de como os antigos abarracamentos se transformaram em campos de concentração e quais foram os critérios que levaram o ministro a optar por esse tipo de política emergencial.

Uma vez apresentado o contexto de criação dos campos, será feita uma análise das condições sanitárias, na organização interna desses lugares de segregação, destacando a visão que os médicos encaminhados ao sertão tiveram ao registrar informações técnicas sobre os pontos de concentração. Diante dos relatos e das cenas aterrorizantes em que se encontravam as pessoas segregadas nestes espaços, são feitas reflexões sobre a compatibilidade das

medidas adotadas pelo ministro de Viação e Obras Públicas com os valores republicanos estabelecidos na Constituição de 1891.

3.1 O PLANO DE INTERVENÇÃO VARGUISTA DIANTE DA TRAGÉDIA ANUNCIADA

A calamidade que se instala nos estados que compreendem o semiárido nordestino no ano de 1932 se assemelha às secas anteriores não apenas pela desorganização social que provoca, mas também pela desatenção aos sinais de que um severo período de estiagem estava por vir. Em 1877, a cidade de Fortaleza foi invadida por uma quantidade de retirantes quatro vezes maior que sua população. Entretanto, como visto no primeiro capítulo, muito embora essa calamidade seja historicamente retratada como *A Grande Seca*, esse não foi o primeiro episódio de estiagem que atingiu a região.

Devido à recorrência das secas e pelos sinais que a natureza emitiu, não se pode dizer que cada um desses eventos foi inesperado. Na seca de 1915, aos primeiros sinais de estiagem severa e intensificação do fluxo migratório em direção à cidade de Fortaleza, causando grandes aglomerações nos espaços públicos, Rodolfo Teófilo alertou o governo sobre os perigos que poderiam advir da concentração de pessoas em lugares inapropriados. Contrariando as recomendações do farmacêutico, o Governo do Ceará decidiu alocar toda a massa de flagelados no terreno próximo à entrada da cidade, onde foi criado o Campo de Concentração do Alagadiço (NEVES, 1995). Inclusive, os profissionais que participaram da Comissão Médica de 1933 registraram no relatório os ensinamentos de Rodolfo Teófilo, que se referia à concentração da seca de 1877-1879 como um “espetáculo tremendo dessa hecatombe pela fome, e pela miséria e posteriormente pela varíola” (BRASIL, 1933, p. 155).

No início da década de 1930, não faltaram alertas sobre a nova calamidade que se instalaria, e que isso demandaria do Governo Provisório e das Interventorias um plano emergencial de socorro às vítimas. A edição do jornal *Diário de Pernambuco* de 17 de dezembro de 1931 publica uma coluna informando o seguinte: “Por dois anos consecutivamente, o inverno mostrou-se irregular, fraco ou nulo em uma grande área do nordeste” (VARIAS, 1931). Por isso, há justificativa suficiente para que o ministro José Américo pudesse desconfiar de que a próxima estiagem poderia ter a dimensão catastrófica comparável à *Grande Seca* de 1877-1880 (NUNES, 1995).

Diante disso, ele preparou uma grande empreitada para absorver a massa de flagelados que inevitavelmente iria surgir. Assim como aconteceu nas secas anteriores, o trabalho nas obras públicas foi a primeira estratégia pensada para ocupar os braços de retirantes que chegavam aos centros urbanos. Na edição de 6 de novembro de 1931, o mesmo jornal já havia divulgado uma fala de José Américo informando que se não chovesse até dezembro, o Nordeste sofreria uma das mais terríveis secas da história. A partir disso, ele notificou as regiões a serem contempladas com as obras que iriam empregar 1300 homens para a construção de vários açudes e mais de 70 serviços rodoviários. Muito embora houvesse, em alguma medida, a tentativa de prevenir o desastre que se avizinhava, o jornal que divulgou essa matéria emitiu sua opinião no sentido de que esse “esforço ainda era pouco para as proporções do flagelo, mas é tudo que se tem podido fazer em virtude da escassez de verbas orçamentárias” (A SECA..., 1931).

Sobre o aproveitamento do sertanejo nas frentes de serviço, José Américo foi questionado se ele seria o primeiro a adotar esse tipo de política, ao que ele afirmou que “Sim. Concentrei todos os sem trabalho, porque a seca não passa de desemprego rural. Cessando as chuvas, cessam as atividades agrícolas” (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 216). Nessa passagem, destaca-se o uso do termo *concentrar*, que, aos olhos do ministro, não parecia oferecer risco às pessoas concentradas, sendo, portanto, a primeira medida cogitada e executada. A naturalidade com que ele responde transparece não haver ressalvas em relação às mazelas que as concentrações anteriores causaram à população do Nordeste. Além disso, ele se refere a esse ato como uma ação geral, que posteriormente se verificou tanto nos postos de serviço quanto nos centros de assistência às vítimas da seca, e não necessariamente no contexto dos campos de concentração que serão investigados mais adiante.

Muito embora ele atribuísse a si o mérito de adotar o trabalho como método de salvação para a tragédia da seca, já foi exposto nos capítulos anteriores que esse tipo de política era uma prática comum em épocas de estiagem desde o final do século XIX e foi aprimorada a cada novo período de seca. Entretanto, deve-se destacar que o diferencial do tratamento oferecido pelo Governo Provisório em relação às gestões anteriores é o planejamento mais organizado do Ministério de Viação e Obras Públicas ao centralizar as demandas decorrentes da seca.

Nesse sentido, Kênia Rios (2014) percebe que, a partir desse momento, as frentes de trabalho deixaram de ser entendidas pelos próprios retirantes como um simples favor ou uma demonstração de amparo, e passaram a ser percebidas como um dever do Governo. Mais especificamente na seca de 1932, os flagelados que conseguiam chegar às grandes cidades

tinham como objetivo principal “arranjar trabalho” para conseguirem sobreviver de maneira minimamente digna. Em segundo plano e em situações de extrema vulnerabilidade, dominados pelos “espasmos”, os desvalidos se valiam da violência para saciar momentaneamente sua fome em uma clara demonstração de descontrole social que ameaçava a paz pública e a continuidade da ordem, uma preocupação latente das autoridades públicas, como destacado no capítulo anterior.

Nesse cenário, há uma ressignificação da gravidade e das consequências do ato de roubar, como se a situação de calamidade pudesse sensibilizar as autoridades. O mesmo mundo civilizado que criou os espaços de isolamento também reconhecia a condição de desalento vivida pelos desvalidos da seca. Assim, ao retirante não poderia se aplicar toda a severidade do Código Penal, tampouco poderiam os sempre honrados sertanejos serem classificados como bandidos ou ladrões (RIOS, 2008). A edição do jornal *Nação* de 9 de janeiro de 1932 relata as invasões ao comércio na cidade do Crato, interior do Ceará¹⁶. Apesar dos registros diários de furtos e roubos, a imagem do sertanejo continua sendo descrita como honrosa:

o nosso povo é visceralmente bom, honesto e esses fatos só se registram em tempo de fome e de crise de trabalho e quando somos visitados pelos famintos de outras de terras, a quem se atribui o descaminho criminoso que vão tendo as galinhas dos terreiros e os bodes das fazendas (O CRATO..., 1932).

A partir desse trecho, é possível notar que havia uma diferenciação entre os famintos originários daquela localidade e os flagelados que fugiam de outras regiões, como se houvesse um ponto em comum entre todos aqueles famintos, que era o sofrimento provocado pela seca, mas além disso havia também o sentimento de superioridade em relação aos flagelados que vinham de outras terras. Também há a associação entre a seca, a fome e a crise de trabalho. Nesse aspecto, o trabalho é acrescentado devido à falta de ocupação em que se encontram as famílias que dependem da agricultura e da pecuária de subsistência. Não por acaso, a reportagem é encerrada com o pedido de obras públicas: “O povo espera que o governo inicie trabalhos de construção de estradas e rodagens” (O CRATO..., 1932). Essa mensagem é dirigida às autoridades e retrata bem o sentimento comum de que o trabalho oferecido pelo poder público era a única maneira de salvar aquela população da fome extrema.

¹⁶ Nesse contexto, aumentava também a recorrência de crimes patrimoniais. Nem mesmo o correspondente do jornal conseguiu entrar e sair da cidade sem que lhe furtassem os freios do seu cavalo (O CRATO..., 1932).

Outro aspecto que a historiadora Kênia Rios chama atenção é o aproveitamento da força de trabalho dos retirantes não apenas pelo governo nas obras públicas, mas também pela burguesia industrial, que passou a empregar a mão de obra de baixo custo nos seus empreendimentos, o que foi muito útil para modernização das cidades, em especial a de Fortaleza (RIOS, 2014).

Como visto no capítulo anterior, desde o ano de 1930 a população do semiárido aguardava um bom inverno. Ao final de três anos de espera, os jornais intensificam as publicações de entrevistas com o ministro responsável pela questão, assim como as expectativas de grandes obras. Em dezembro, confirma-se a ausência de chuvas. Com isso, o recebimento de telegramas no Ministério de Viação e Obras Públicas solicitando ajuda para os estados do Nordeste se torna mais frequente (MELO, 2015).

O interventor do Ceará, por exemplo, o Capitão Carneiro de Mendonça, solicita a autorização para iniciar, ainda no final do ano, as obras da estrada de Icó e Lavras, e aplicar, no início do próximo ano, o saldo da verba de mil contos de crédito especial, aberto para as obras de emergência (AGRAVA-SE, 1931). Esse interventor em específico, seguindo as diretrizes do governo central, criou o Departamento das Secas. Com duração provisória, o órgão serviu para atender ao objetivo de “centralizar e uniformizar todos os serviços relativos a socorro aos flagelados” (NUNES, 1995, p. 108), uma forma de atuação que se tornou o princípio geral de organização e controle dos flagelados no Governo Provisório de Vargas e que se replicou nas Interventorias.

Enquanto isso, a cidade de Fortaleza, que já havia sido invadida por retirantes em outras grandes secas, é, mais uma vez, o destino de milhares de retirantes ainda no final de 1931. Tudo isso acontece quando a capital cearense tenta se afirmar como uma cidade moderna, que superou as mazelas deixadas pela *Grande Seca* do final do século XIX. É importante recapitular que, em 1877, a população de apenas 30 mil pessoas foi surpreendida com a chegada de mais de 100 mil retirantes, que traziam consigo as mazelas da fome e as mais variadas doenças. Toda a população excedente que não migrou para outras regiões se organizou de forma improvisada em 13 abarracamentos distribuídos nos bairros de Fortaleza. Para cada concentração de flagelados foi designada pelo Governo Provincial uma autoridade responsável da seguinte maneira:

Tabela 1 – Abarracamentos instalados em Fortaleza na seca de 1877-1879

DISTRITOS	RESPONSÁVEIS	POPULAÇÃO
1.º Meirelles	Dr. José Lourenço de Castro e Silva	11.435
2.º São Luiz e Aldeota	Dr. José Pompeo de Albuquerque Cavalcanti	10.102
3.º Pagehú	Joaquim Domingues da Silva	5.996
4.º Bôa - esperança	Telesphoro Marques da Silva Junior	2.176
5.º Alto da Pimenta	Dr. M. I. Figueiredo Camargo	29.935
6.º Benfica	Dr. Hidelbrando Pompeu	23.759
7.º São Sebastião	Capitão Antônio dos Santos Neves	13.800
8.º Tejubana	Dr. Prival	6.237
9.º Alto do Moinho	Farmacêutico João Francisco Sampaio	9.213
10.º Lagoa Secca	Manoel Francisco da Silva	2.235
11.º Jacarecanga	Joaquim Nogueira de Holanda e Lima	7.039
12.º e 13.º Via-Férrea e Engenheiros	Engenheiro Adolfo Herbster	2.085
TOTAL	-	124.012

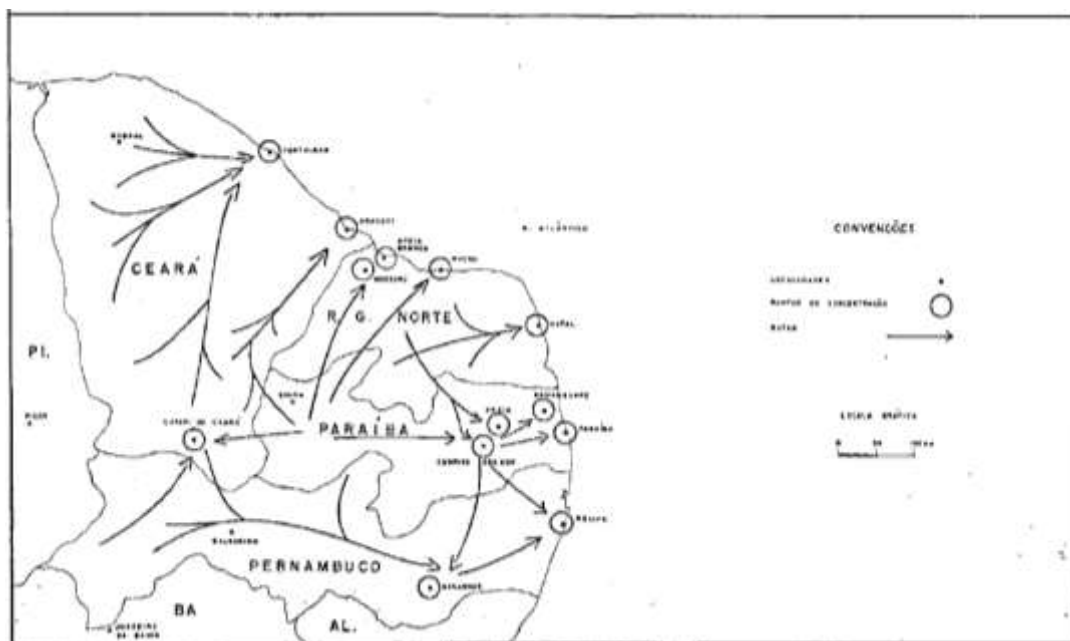
Fonte: Maia (2022, p. 81).

Como já detalhado no primeiro capítulo, boa parte dessas pessoas foram aproveitadas nas obras do projeto Pompeu-Sinimbú, que é considerado um importante marco histórico no processo de substituição dos socorros públicos diretos, simples esmolas, pelos socorros públicos indiretos. A distribuição dessa verba figurou como uma espécie de remuneração pelo trabalho empregado pelos retirantes nas obras públicas. Sobre a precariedade desses lugares, construídos com palha de carnaúba pelos próprios retirantes, há divergências entre as informações contidas nos documentos oficiais e as publicações em jornais. Enquanto os relatórios oficiais qualificaram os abarracamentos como instalações seguras e necessárias à

prestação de socorro às vítimas da seca, os jornais informaram ao restante da população a precariedade desses lugares e o despreparo do Governo Provincial em prestar o mínimo de auxílio necessário à sobrevivência das pessoas ali segregadas (COSTA, 2004).

Além de não proteger os retirantes, permitir que esses grupos continuassem aglomerados em locais inapropriados aumentou o risco de proliferação de doenças. É nesse contexto que acontece o surto epidêmico de varíola, que dizimou milhares de vidas. Em apenas um dia, em 10 de dezembro de 1878, foram registradas 1004 mortes por varíola. A data ficou conhecida como *O Dia dos Mil Mortos* (CANDIDO, 2014). Ao final dos três anos de seca, o número de mortos chegou a 500 mil, vítimas de doenças e da fome. Devido ao risco que a concentração de tantos doentes oferecia à população fortalezense, os abarracamentos foram levados para áreas chamadas de *sotavento* com o objetivo de proteger o centro urbano dos ventos que poderiam transmitir as doenças dos retirantes (COSTA, 2004). Essa é uma clara demonstração de segregação social, em que os grupos indesejados são transferidos para lugares impróprios com o objetivo de proteger outros grupos sociais, nesse caso, a elite fortalezense. A seguir, a rota migratória da seca de 1877-1879:

Figura 7 – Rotas e pontos de concentração dos retirantes durante a seca de 1877-1879



Fonte: Albuquerque Júnior (1988, p. 70).

Muito embora a imagem faça referência à rota migratória da seca de 1877-1879, é importante expor que esse comportamento foi repetido nas secas seguintes. A cada trecho de

estrada de ferro concluído, entre uma seca e outra, as caminhadas tornavam-se mais direcionadas e os grupos se desgastavam menos, seja porque conseguiam passagens de trem distribuídas pelo Governo, seja porque passavam a se orientar melhor, seguindo paralelo à linha férrea que interligava as capitais ao interior dos estados. Na seca de 1932, esse elemento influenciou bastante o aumento do fluxo migratório em direção à cidade do Crato, na região do Cariri. Nessa localidade, há o encontro dos sertões do Piauí, da Paraíba e do Pernambuco. Por isso, a reportagem a seguir retrata as dificuldades do comércio nessa região em períodos de seca:

A serra do Araripe, como já fiz vêr, é o grande celeiro do nordeste. Mas Pernambuco perde tudo que dela poderia aproveitar. Do outro lado da serra está a cidade do Crato, ligada a Fortaleza por estrada de ferro e a Campina Grande por estrada de rodagem. Sacrifício por sacrifício, o agricultor dessa região prefere atravessar a serra e, com oito ou dez doze léguas, levar os seus produtos ao Crato, cuja estação ferroviária está tendo renda mensal superior a cem contos de réis (PROBLEMAS..., 1931).

Quando José Américo cogita novamente a ideia de concentrar os flagelados da seca de 1932 sem levar em consideração a tragédia que foi *A Grande Seca* de 1877-1879, em que a aglomeração de tantas pessoas potencializou o surto de varíola, pode parecer que o decurso de quatro décadas o distanciou das memórias e das recomendações sanitárias. Inclusive ele mesmo declara isso: “Eu tenho uma lembrança muito vaga da seca de 1897” (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 211). Entretanto, o ato de segregar os desvalidos da seca foi uma medida que se repetiu nas secas posteriores, seja nos postos de trabalho, seja no Campo de Concentração do Alagadiço, em 1915, e deixou como legado o aumento do número de mortes devido à contaminação por doenças transmissíveis.

Sobre a seca de 1915, tanto nas frentes de serviço, onde se concentravam os trabalhadores empregados nas obras públicas, quanto nas viagens e nos alojamentos de seringueiros, para onde eram levados os sertanejos que chegavam à Amazônia, as condições de higiene e alimentação eram péssimas, sem as mínimas condições de salubridade e segurança. Essas circunstâncias se somam à situação preexistente de vulnerabilidade extrema a que essas pessoas já foram expostas e os números de morte consequentemente aumentaram (MELO, 2014). De acordo com Nunes (1995), o Campo de Concentração do Alagadiço foi pensado para controlar a migração e evitar a permanência dos flagelados no centro urbano, e deve ser interpretado enquanto prática concreta de isolamento.

Mesmo com todo o histórico que desaconselha o Governo Provisório a implementar uma política de combate à seca que pudesse concentrar pessoas, o plano de José Américo era pautado essencialmente em *concentrar os sem trabalho*, oferecendo-lhes os socorros públicos em troca da força de trabalho empregada nas obras públicas. Essa era a essência do Decreto interministerial nº 19.687, de 11 de fevereiro de 1931, vigente e que, inclusive, já estava funcionando na prática, independentemente da ocorrência da seca em 1932 (BRASIL, 1931). Dessa forma, o plano varguista já se fazia presente no interior do semiárido com a construção de rodovias, ferrovias e açudes.

Enquanto isso, a capital cearense é lançada nos jornais como a *Terra Prometida*. Justamente a cidade que pretendeu se lançar como um polo de desenvolvimento econômico, habitada por uma população que pretendia se mostrar como um modelo de civilização. A cidade que foi forçada a vivenciar a tragédia da seca de 1877-1879, e tantos outros severos períodos de estiagem durante esse intervalo, passará, novamente, por todo aquele martírio, composto pela somatória de “um indesejado fluxo de transeuntes, uma assombrosa procissão de sertanejos trazendo a dor e o sofrimento em olhares e gestos” (RIOS, 2014, p. 58).

De repente, aquele sertão distante geograficamente, esquecido pelos jornais e romantizado nas obras literárias, foi transferido para o litoral, trazendo em cada grupo de retirantes maltrapilhos a fome, a miséria e o desespero que ameaçava o comércio e a paz da cidade. Os desvalidos da fome passaram a ocupar as calçadas dos luxuosos casarões, sendo vistos facilmente nas praças públicas. O incômodo era notório, mas havia algo de positivo para a elite fortalezense: a possibilidade de recebimento de mais verbas para socorrer os famintos, que poderiam ser destinadas às obras de modernização da cidade. Para tanto, já havia a força de trabalho disponível, havia o clamor social para socorrer os flagelados e havia representatividade política suficiente do Nordeste para desembaraçar os trâmites burocráticos de liberação de verba. Quando questionado sobre a solidariedade que Getúlio Vargas verdadeiramente poderia ter em relação ao povo nordestino, José Américo respondeu o seguinte:

Ele sempre deu muita assistência. Nessa oportunidade [a seca de 1932], eu estava no Ministério, e comecei a receber pedidos de socorro. Apelos do Ceará, da Paraíba, de toda parte. Procurei o ministro da Fazenda, Osvaldo Aranha, e ele me disse que não havia disponibilidade de recursos. Mas aconteceu que ele teve que ir à Argentina a passeio, e Getúlio me nomeou para responder cumulativamente pela pasta dele. Fui ao Ministério da Fazenda e perguntei ao secretário, Rubem Rosa, se havia uma verba disponível. A resposta foi que havia apenas dez contos. Eu disse: “Então você faz uma abertura de crédito.” Ele abriu o crédito. Fui a Getúlio e disse: Recebi um pedido de socorro e já compreendi que, dando instruções, não

poderia dar resultado. Assim, vou diretamente.” Ele assinou o crédito (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 212-213).

Essa é uma ótima demonstração do pragmatismo de José Américo, que dispunha da confiança direta de Getúlio Vargas e de prestígio entre o alto escalão do Governo Provisório, utilizando-se disso para responder aos pedidos de socorro vindos do Nordeste e prestar auxílio pessoal à região que é seu berço político. Nesse contexto, é importante destacar a utilidade da seca e a benevolência das autoridades ao destinarem voluptuosas quantias de dinheiro público em tempos de calamidades. Araújo e Silveira (2007, p. 103) percebem que, “apesar de não ter sido a única, a seca foi inegavelmente a maior incentivadora da liberação dos recursos para a conclusão das obras de infraestrutura urbana”. Cria-se, com isso, um paradoxo entre a conveniência política de constantes períodos de estiagem, pois isso justificava uma maior participação do Nordeste no orçamento público, mas ao mesmo tempo a inconveniente presença de pessoas pobres nas grandes cidades.

Sobre esse paradoxo, foi comentado no capítulo anterior que os diversos setores da sociedade de Fortaleza discutiam mecanismos para conseguir atender às suas demandas de modernização, utilizando para isso as verbas destinadas às obras de desenvolvimento do Nordeste e a força de trabalho dos flagelados da seca, e, para isso, era imprescindível que os sertanejos não migrassem para outras regiões, servindo de propaganda para sensibilizar as autoridades responsáveis pelos envio de mais verbas públicas. Ao mesmo tempo, deveria haver uma maneira de alocar essas pessoas em lugares distantes dos centros urbanos. Para isso, José Américo não mediu esforços para concentrar os sem trabalho nas frentes de serviços, retirando-os do convívio público. Para isso, à medida que a estiagem se confirma, o ministro intensifica o envio de verbas para a efetivação do plano de combate à seca pensado no início da sua gestão.

É importante, então, retomar o questionamento lançado no capítulo anterior sobre a capacidade que o plano varguista poderia ter diante de uma seca efetivamente instalada. A resposta para essa dúvida pode ser fornecida pelo próprio José Américo ao afirmar que “as obras contra as sêcas teriam curso normal dentro do programa previsto si não fosse a incidência do flagelo desde o ano passado, perturbando esse programa pelo serviço de assistência aos sem-trabalho nas diversas zonas flageladas” (AS OBRAS..., 1932).

Como se vê, havia um plano principal, pensado dentro das normalidades das baixas precipitações pluviométricas que já eram comuns no semiárido nordestino. Entretanto, diante da persistência da estiagem prolongada, o plano de intervenção por meio do trabalho começa

a dar os primeiros sinais de incapacidade de socorrer minimamente a imensa quantidade de pessoas que migraram dos sertões em busca de sobrevivência, ainda no início de janeiro, pois essa reportagem é de 16 de janeiro de 1932. A partir de então não havia como negar que o Governo Provisório precisava reformular sua política de combate à seca. No Estado da Paraíba, berço político de José Américo, as autoridades já haviam compreendido que a distribuição de socorros públicos indiretos não seria suficiente para acudir a população desde abril de 1931, e que seria necessário reformular o plano do Governo Provisório para incluir a assistência aos famintos.

Na Paraíba e em outros Estados flagellados será modificado o plano actual da inspeção de seccas para melhor ser attendida a situação dos flagellados de toda parte onde se manifesta o mal.[...]Como se vê, não se trata de obra contra a seca, mas de assistencia aos famintos sem trabalho, que deve estar também a cargo do sr. Lindolfo Collor que teve a percepção da necessidade immediata dessa contribuição. A inspeção de seccas interrompe o seu programa de acção e ao envez de aparelhar os trabalhos definidos na região assolada, matta a fome de sertanejos, utilizado-os evitar o labéo de mendicidade, de obras precárias (A SECCA..., 1931, p. 2).

A partir desse excerto e dos recortes anteriores, é possível visualizar que havia uma política de combate à seca pautada em uma estratégia principal, com objetivo definido, que era o desenvolvimento da região por meio das obras públicas, e com ações devidamente equacionadas, em que a força de trabalho empregada pelas vítimas da seca era aproveitada pelo poder público, e que cabia à Inspetoria de Secas organizar os pontos de concentração e a distribuição dos socorros públicos. Entretanto, o agravamento da crise e a falha do plano interministerial levaram as autoridades a pensar em outra política de combate à seca que pudesse, ao mesmo tempo, evitar a evasão de trabalhadores para outras regiões e evitar a presença dessas pessoas nos centros urbanos. Surge, assim, a necessidade de concentrar toda essa massa de famintos sem trabalho em espaços planejados pelo poder público. Nesses lugares, tanto a assistência quanto o controle sobre os corpos ali segregados ficavam a cargo do Governo Provisório. Sobre esses lugares, denominados de campos de concentração, serão tecidas mais considerações a seguir.

3.2 CAMPOS DE CONCENTRAÇÃO: INTERVENÇÃO E DELIMITAÇÃO DE ESPAÇOS NO CEARÁ

Na seca de 1877-1879, eram comuns os abarracamentos feitos pelos retirantes que se viam largados à própria sorte. Em 1915, de forma improvisada, o governo de Benjamin Barroso (1914-1915) providenciou o primeiro centro de concentração, que foi nomeado oficialmente de Campo de Concentração do Alagadiço, na cidade de Fortaleza. Já na seca de 1932, no mês de abril, o ministro de Viação e Obras Públicas, José Américo de Almeida, anunciou a criação dos campos de concentração a serem distribuídos do norte ao sul do estado do Ceará com a finalidade de prestar assistência e controlar os flagelados que se dirigiam aos centros urbanos (O FLAGELO...,1932).

Como visto anteriormente, a política de campo de concentração é adotada em 1932, quando a plano de combate à seca do Governo Provisório de Getúlio Vargas se mostrou ineficaz diante da estiagem que atingia o semiárido nordestino desde 1930 e chega à situação de grave calamidade em 1932. Diante da histórica escalada de políticas de combate à seca, gradativamente mais interventiva, será feita uma contextualização do processo de segregação vivenciado no estado do Ceará, em especial na cidade de Fortaleza, destacando os critérios que levaram as autoridades a escolher os locais de fixação dos campos de concentração.

Antes de prosseguir na pesquisa, mais detalhadamente sobre os campos de concentração de 1932, é importante fazer uma observação. Na seca de 1877-1879, pode-se pensar que não havia ação do Governo Imperial ao concentrar os retirantes, uma vez que os abarracamentos eram feitos pelos próprios retirantes. Entretanto, esse fato não invisibiliza as ações promovidas pelas comissões de assistência pública. A principal delas era a Comissão de Pronto Socorro, que tinha a responsabilidade de fornecer a alimentação e organizar os retirantes nos abarracamentos; a Comissão de Migração, por sua vez, era encarregada de direcionar os retirantes que chegavam aos pontos de concentração e desejavam migrar para outras regiões; e a Comissão Domiciliária, que realizava uma espécie de triagem com os grupos de retirantes que chegavam aos alojamentos e, a depender da necessidade, designava o tipo de assistência que receberiam (MAIA, 2022).

Além dessas comissões, que atuavam regularmente nos alojamentos, o Presidente da Província do Ceará, José Júlio de Albuquerque Barros (1878-1880), conseguiu, junto ao Governo Imperial, o destacamento de duzentos militares para prestar o serviço de segurança na cidade de Fortaleza, entre praças de infantaria e uma companhia da cavalaria. Esse reforço ao policiamento foi justificado pela necessidade de controlar os retirantes que conseguiam acessar o centro urbano e, por algum motivo, estavam fora dos abarracamentos. Rios (2014) ressalta que, apesar das tentativas de fixar os retirantes no interior do semiárido, nas frentes de serviço, alguns grupos de retirantes preferiam permanecer nas cidades mesmo com o fim da

seca e com a disponibilização de passagens e sementes pelo Governo como forma de incentivo para retorno. Por isso, havia, na cidade de Fortaleza, resquícios de estiagens anteriores. Para Souza, (2009), aquela colaboração militar do Governo Imperial, além de controlar a população excedente, promovia o serviço de limpeza social.

Observando a reação de cada governo em períodos de estiagens diferentes, percebe-se que sempre que uma grande seca atingia o interior dos estados nordestinos, causando o aumento do fluxo migratório e colocando em risco a segurança nos centros urbanos, políticas de controle populacional eram executadas nas cidades. Considerando o exemplo de Fortaleza, Kênia Rios (2014) destaca as várias iniciativas de dar prosseguimento aos projetos de modernização, os quais eram constantemente interrompidos por causa das secas recorrentes. Sobre esse ponto em específico, a historiadora evidencia um elemento comum a esses projetos, que é o intuito de colocar *cada um no seu lugar*:

Os projetos de urbanização e modernização da cidade elaboravam Campos de Concentração, asilos, casas de pobres e dispensários para isolamento da pobreza. Como as outras cidades que começavam a se erguer seguindo os parâmetros de modernização capitalista, Fortaleza planejava ter os pobres em “lugares adequados”. Não obstante, nem sempre o pobre ocupa o lugar previsto. Na luta por lugares dentro de uma cidade, o pobre confronta-se com as autoridades, obrigando-as a fazer constantes remodelações. A cidade se constrói menos pelo planejamento idealizado e mais pelos embates e conflitos (RIOS, 2014, p. 86).

A percepção do caráter segregacionista nas políticas de combate à seca é compartilhada por Frederico de Castro Neves, que faz uma análise do processo de modernização da cidade, apelidado de *aformoseamento*, em que a capital cearense tenta importar os valores da Belle Époque, empenhando-se em construir espaços para a produção artística e cultural, como teatros, praças, jardins, tudo geometricamente planejado, ao mesmo tempo em que se construíam os hospitais, asilos e lugares específicos para o atendimento das necessidades de cada grupo social. Na visão do autor, isso servia para “a proteção do centro imaginário do poder e da política local – a própria representação do progresso social – tornou-se, portanto, tarefa fundamental. Um critério de *localização* deveria ser instaurado” (NEVES, 1995, p. 107).

Inclusive, para evitar que os desvalidos da seca ficassem dispersos, havia previsão normativa de lugares para os flagelados desde o início do Governo Provisório, quando foi expedido o Decreto n.º 19.726, de 20 de fevereiro de 1931, que regulamentou os trabalhos da

Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas, já mencionado no capítulo anterior. O Decreto previa a possibilidade de criar lugares de acolhimento para os flagelados que estavam em rota de migração e, após a prestação de socorro, a Inspetoria os conduziria para os postos de serviço¹⁷. Importante destacar que esse tipo de serviço não estava inserido nas ações previstas para os tempos de normalidade, e sim para a situação de emergência declarada pela seca (BRASIL, 1931). Essa possibilidade de localização, preestabelecida em lei, pode ser interpretada como uma espécie de anúncio para o tipo política a ser adotada pelo Governo Provisório em situações mais drásticas.

Muito embora aquelas três secas sejam as mais citadas nas pesquisas sobre as políticas de combate à seca, é importante lembrar que, nos intervalos entre elas, outros períodos de estiagem foram registrados e medidas de isolamento também foram tomadas. Em 1919, por exemplo, uma seca de proporções menores atinge o semiárido nordestino, e por ser menos agressiva, as autoridades locais passaram todo o ano destinando os recursos orçamentários para socorrer a população atingida nas obras de construção de açudes e estradas. Entretanto, os jornais começaram a divulgar que a cidade de Fortaleza havia recebido em torno de 24 mil retirantes e em janeiro de 1920 o jornal *A Ordem*, de Sobral, publica que “nestes dias começa a construção de abarracamentos”. De acordo com Neves (1995), esse é o único registro de abarracamento nessa seca¹⁸.

A partir disso, percebe-se que a postura de determinação de espaços, enquanto políticas de combate à seca, atravessou a passagem dos séculos XIX e XX e se intensificou mesmo após a mudança do regime jurídico político. Isso porque na seca de 1877-1879, vivia-se sob a vigência das leis do Império, ao passo que nas secas seguintes já havia se instalado o regime republicano, em que a igualdade e a liberdade eram garantidas a todos os cidadãos e mesmo assim as políticas de isolamento de determinados grupos continuaram sendo praticadas. Sobre essa aparente desobediência ao texto constitucional, Seelaender (2021) analisa a obra de Aarão Reis (1923), engenheiro já mencionado no primeiro capítulo, e aponta que as infrações à norma constitucional cometidas pelo próprio Estado foram justificadas nas

¹⁷ Art. 6º Durante as secas prolongadas, a Inspetoria instalará hospedarias de “retirantes” em zonas de cada Estado não sujeitas aos efeitos da calamidade, de onde, após os primeiros socorros, os encaminhará para as colônias de trabalhadores, de que trata o art. 4º do decreto n. 19. 687, de 11 de fevereiro corrente, e para outros serviços públicos e particulares (BRASIL, 1931).

¹⁸ A informação sobre a construção de abarracamento em Fortaleza no ano de 1920 foi fornecida na obra de Frederico de Castro Neves (1995), em que o autor cita a edição do jornal *A Ordem*, de Sobral. Entretanto, em pesquisa realizada na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, não foi encontrada essa edição. Por isso, é feita a referência à obra do autor.

políticas que envolviam isolamento, vacinação forçada, desinfecções ou quando havia recomendação científica.

Observando essa lógica de intervenção segregacionista das primeiras décadas da República, percebe-se que as políticas de assistência destinadas aos retirantes reuniam características em comum com as ações que foram praticadas com outros grupos, como mendigos, menores e pessoas acometidas por doenças transmissíveis, como a tuberculose. É importante perceber que a criação desses lugares deveria ser realizada pelo próprio Estado, e não de forma livre pelos grupos em situação de vulnerabilidade, pois isso poderia favorecer o descontrole sobre essa população. Seelaender analisa como acontecia o combate ao cortiço pelos governos do Rio de Janeiro e de São Paulo, em que o trabalho do poder público “parecia fundamental para *pôr os pobres no seu devido lugar*, afastando-os de perigosas condutas desviantes, como o crime e o ‘socialismo’. O combate ao cortiço não era só providência de saúde pública, mas também meio de disciplinamento social” (SEELAENDER, 2006, p. 24).

Dessa forma, a construção desses espaços de controle estatal estava inserida no processo de substituição de outros espaços preexistentes de segregação, com a diferença de que os novos lugares eram planejados pelo Estado, afastados dos centros urbanos e sob controle do poder público. Assim como os cortiços no Rio de Janeiro e em São Paulo foram destruídos e o pessoal realocado para terrenos mais afastados, os antigos abarracamentos, improvisados pelos retirantes, foram substituídos pelos campos de concentração em 1915 e oficialmente adotados como política de controle estatal em 1932.

Outro exemplo em que o Estado não aceitou a existência de espaços criados de forma autônoma pelos sertanejos foi a experiência da comunidade do Caldeirão de Santa Cruz do Deserto (1926-1937), liderada pelo beato José Lourenço, na zona rural da cidade do Crato, estado do Ceará, em um terreno de propriedade do Padre Cícero Romão Batista, que chegou a abrigar cerca de mil pessoas, inclusive os retirantes da seca de 1932. Nessa comunidade funcionava um tipo muito peculiar de organização do trabalho, em que imperavam os fundamentos da igualdade e da solidariedade entre todos os camponeses. Toda a produção agrícola era compartilhada entre os seus membros e o excedente era comercializado para aquisição de querosene e remédios. Muito embora as bases do cristianismo e do catolicismo guiassem a religiosidade dos camponeses ali presentes, as autoridades eclesiásticas e o Estado identificaram que dali poderia se insurgir uma revolta comunista. Inclusive, até mesmo o Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) alegou que a organização do trabalho e a maneira como os bens eram partilhados no Caldeirão reunia traços em comum com a

ideologia comunista e daquele corpo social poderia eclodir uma nova versão de Canudos (ALMEIDA, 2011; SOUSA; CARVALHO, 2013).

A ameaça sentida pelas oligarquias, pelo Estado e pela Igreja resultou no massacre que pôs fim à comunidade, com bombardeio aéreo, invasão policial e expulsão dos sobreviventes, em maio de 1937. A destruição do Caldeirão foi uma ação coordenada entre os Governos Federal e Estadual e, após o lançamento aéreo de granadas, foi finalizada com a incursão de 200 policiais militares, que provocaram um verdadeiro massacre, dizimando ou recolhendo em galpões a população restante (GOMES *et al.*, 2021).

A partir desse episódio histórico, contemporâneo à seca de 1932 e ao Governo Federal sob comando de Getúlio Vargas, pode-se perceber o quão controlador foi o perfil intervencionista do Estado brasileiro. Pois, muito embora funcionasse na mesma região, padecendo dos mesmos problemas sociais, a comunidade do Caldeirão de Santa Cruz do Deserto, autônoma e autossuficiente, teve um desfecho trágico provocado pelo mesmo Estado que institucionalizou os campos de concentração como uma política de combate à seca, que prometia fornecer assistência e proteção aos sertanejos vítimas da estiagem, quando, na verdade, promoveu a segregação em massa de pessoas famintas e vulneráveis.

Sobre a temática da seca de 1932, havia, então, desde o dia 17 de fevereiro de 1923 a proibição da mendicância no Ceará, a regulamentação sobre os lugares onde os flagelados da seca seriam alocados em caso de emergência e, para as situações normais, havia o plano de ação interministerial do Governo Provisório, que consistia na prestação de serviço para a Inspetoria. Isso demonstra que nesse cenário, de crise e miséria provocada pela seca, seria possível segregar pelo Direito, criando espaços predeterminados para os famintos, protegendo centros urbanos e valendo-se da força de trabalho deles nas obras do governo. Tudo isso com fundamento em normas legalmente produzidas pelo Estado brasileiro.

Ainda sobre a legislação, há um subtítulo no diálogo com José Américo que é: *As leis sociais beneficiaram a cidade mas relegaram o campo*. Nessa parte da entrevista, fala-se sobre o êxodo rural e a migração forçada em tempos de calamidade, e José Américo declara que “a legislação de Getúlio prejudicou o campo, porque favoreceu muito o operariado urbano e iniciou a corrida do campo para a cidade” (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 230). É interessante notar que, anos depois, ele reflete sobre o período em que esteve à frente do Ministério de Viação e Obras Públicas e credita a Getúlio os aspectos desagradáveis da legislação e das políticas de combate à seca que favoreceram as disparidades entre o campo e a cidade e de como isso provocou o êxodo rural e congestionou os centros urbanos.

No contexto da seca de 1932, além da situação de calamidade já sentida no interior dos estados nordestinos, acarretando o aumento populacional da cidade de Fortaleza, havia também o descontrole populacional já acumulado de outras secas. Por isso, desde o início do ano de 1932, exigia-se do ministro José Américo a tomada de medidas mais eficazes em relação ao excesso de retirantes nas cidades, mas, ao mesmo tempo, sabia-se que adotar uma política de envio de retirantes para outros estados seria prejudicial para as futuras lavouras. Dessa forma, a prioridade do Governo Provisório era conseguir fixar a população no sertão, de onde não deveria ter saído. Assim dizia o jornal *Correio do Ceará*, em matéria publicada no dia 4 de março de 1932: “O Governo precisa sem demora fixar os flagellados no interior, a fim de que não venham para esta capital, onde nem mesmo o recurso de embarcar lhes resta” (CORREIO DO CEARÁ, 1932 *apud*¹⁹ RIOS, 2014, p. 79).

Em outras palavras, e retomando o pensamento de Kênia Rios sobre os projetos de modernização, era preciso colocar *cada um no seu lugar*, inclusive o flagelado. Assim, diante da impossibilidade de empregar toda a massa de flagelados nas obras públicas e atendendo às reclamações de excesso de retirantes nos centros urbanos, os jornais da cidade de Fortaleza anunciam, em 14 de maio de 1932, a nova medida do Governo Provisório, que havia sido anunciada pelo Interventor do Estado no final do mês de abril:

O ilustre ministro José Américo, considerando que a emigração em massa dos campos para a capital e para os centros populosos como o nosso, importaria numa medida impatriótica e de efeitos prejudicialíssimos para as nossas indústrias agropecuária, pela carência de braços num futuro próximo e, ipso facto, pelo despovoamento do hinterland, tomou a cautelosa e humanitária resolução de criar em certas zonas do Estado, nos pontos que maiores vantagens oferecerem os Campos de Concentrações. E assim, creou na capital (para os que ali já se encontravam, vindos do interior), Jaguaribe, Crato e Sobral; este último transferido para a cidade de Ipú, por considerar o Tenente Floriano Machado, Delegado Especial do Governo nesta zona, mais conveniente à finalidade de mesmo. Os campos são asilos destinados a recolher os nossos patrícios que, como raças anômalas, acossadas pelo flagelo da seca andam, aos bandos, esfomeados, semi-nús, de etapa em etapa, através dos sertões causticados pela ardência de um sol de fogo, à procura de recursos com que possam salvar a vida dos entes que lhes são caros e a própria vida. O Campo recebe os famintos que andam espatriados, à toa, à procura de trabalho, dando-lhe um pouso, alimentação, bem estar, até que possam ser, quando fortalecidos e restaurados das grandes caminhadas de andarilhos sem norte, aproveitados, pelo governo nas obras que estão sendo estudadas e, que, de futuro constituirão fatores do problema completo de solução no Nordeste Brasileiro (O FLAGELO..., 1932).

¹⁹ Foi preciso fazer uso deste recurso devido à dificuldade de encontrar a fonte originária.

Essa reportagem se coaduna com algumas percepções que já foram trabalhadas nesta pesquisa. Inicialmente, admite-se que financiar ou forçar a transferência dos sertanejos para outras regiões deixou de ser uma medida praticada pelo Estado por ser uma política de combate à seca prejudicial para os negócios econômicos, e que isso não traria outra consequência senão o esvaziamento do interior do Nordeste. Como se vê, o sofrimento suportado pelos grupos de retirantes nas longas caminhadas ou as péssimas condições de trabalho a que eram submetidos não foi o motivo da descontinuidade da política migratória. Mais uma vez, atendendo às demandas e aos interesses da elite econômica, os campos de concentração surgem como uma solução para equacionar a necessidade de manter a força de trabalho na região, mas ao mesmo tempo de não deixar os flagelados dispersos em qualquer lugar do sertão.

Sobre a intensidade com que os grupos de retirantes se dirigiam à capital do Ceará, o ministro reconheceu que tentou fixar o sertanejo na sua região por meio do trabalho oferecido nas obras públicas. Porém, com o agravamento da crise e diante da dificuldade de empregar todas as pessoas em situação de extrema miséria nas obras da Inspetoria, ele assumiu o compromisso de prestar assistência aos flagelados nos campos de concentração:

Abri uma coisa que se podia chamar de “centro de concentração” para o pessoal que não podia permanecer na zona e que não queria que partisse. Mas não encontrei obras projetadas; não havia onde empregar essa gente. Para iniciar as obras precisava de projetos. Então, abri grandes campos de assistência. Só em Crato e Fortaleza havia um com cento e tantas mil pessoas. [...] Dei uma assistência completa. Fornei até enxovais para casamentos nesses campos. Os flagelados namoravam e iam até o casamento (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 215).

Como bem observou Kênia Rios (2014), “deixar os retirantes dispersos, dificultaria extraordinariamente qualquer tipo de trabalho ou de assistência mais cuidadosa junto aos mesmos. Reunidos ficam mais sob as vistas do governo e, portanto, estarão melhor amparados”. Era preciso, portanto, delimitar os espaços onde os retirantes iam se alojar, para, em seguida, o Estado ou as indústrias empregarem os braços dos retirantes nas suas obras.

Atentos ao descontrole populacional e aos incômodos que a presença deles causava nos municípios, o primeiro lugar onde se instalaram os campos de concentração foi na entrada da cidade de Fortaleza, que foi contemplada com dois campos de concentração. A escolha das demais cidades seguiu a lógica do fluxo migratório via estrada de ferro. Nesse momento, toda a extensão norte-sul do estado do Ceará estava interligada pela Estrada de Ferro de Baturité,

entre Fortaleza e Crato, por isso, foram instalados outros campos ao longo desse trajeto. A malha ferroviária do Ceará contava ainda com a Estrada de Ferro de Sobral, que interligava a região norte entre os municípios de Sobral e Camocim.

É possível verificar nas duas imagens a seguir que os campos foram instalados na cidade do Crato, sob a denominação de Campo de Buriti, no extremo sul do estado, e de onde emergiram grandes levas de retirantes dos estados vizinhos; em Cariús, na época um distrito do município de São Mateus, muito embora seja a única cidade a ser contemplada com um campo sem possuir uma estação ferroviária, a localidade onde foi instalado o campo era muito próxima à estação da cidade de Cedro; em Senador Pompeu, no campo de concentração chamado de Patu; em Ipu, depois que houve o deslocamento do campo inicialmente instalado em Sobral; além dos dois campos na entrada da cidade de Fortaleza chamados de Campo do Urubu e de Campo Otávio Bonfim:

Figura 8 – Localização dos campos de concentração em 1933

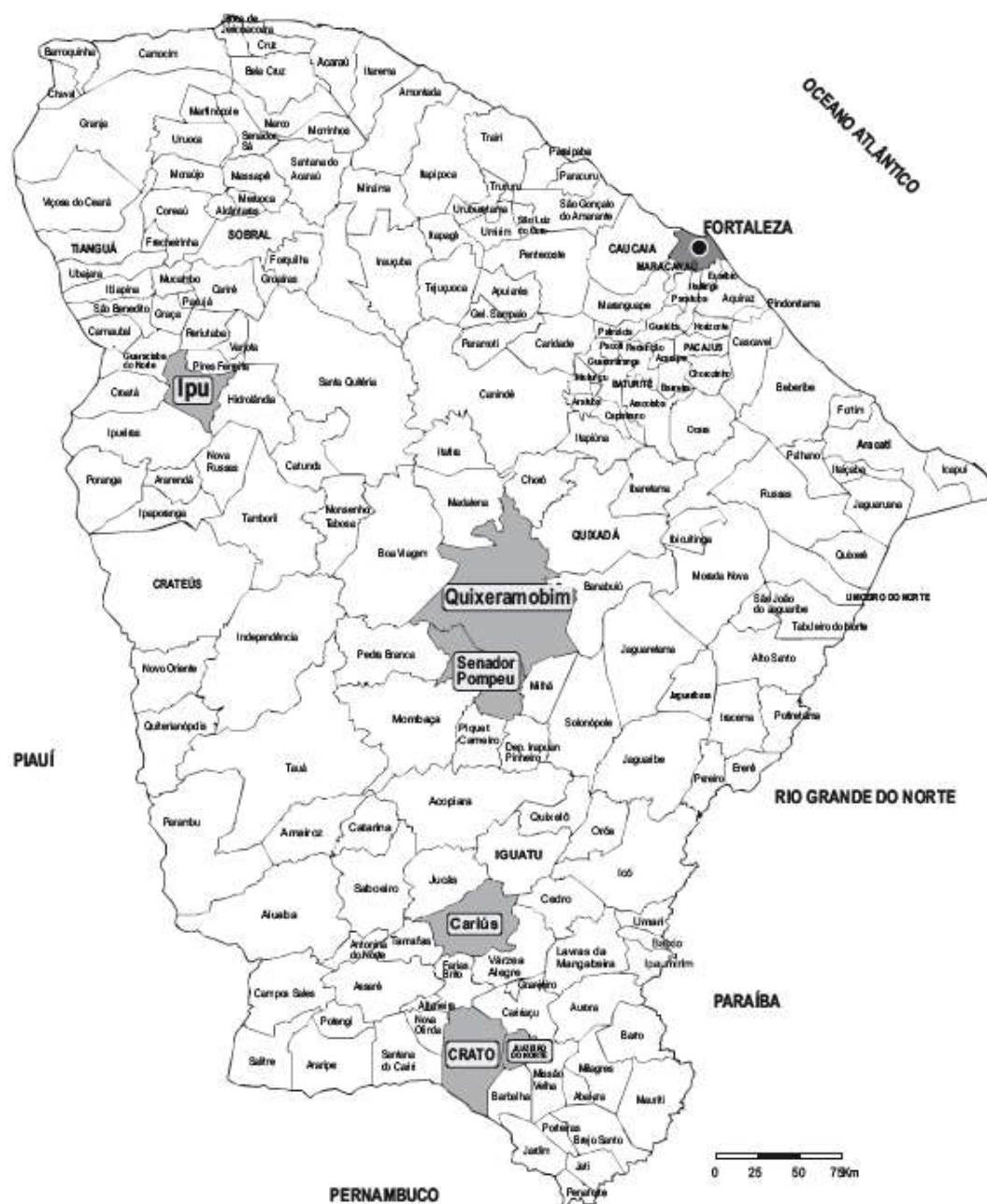


Fonte: Brasil (1933).

Como se vê, a disposição dos campos ao longo da linha férrea que servia na condução dos sertanejos atendia a um propósito em específico: barrar a chegada dos retirantes à capital do Ceará. Primeiro porque o serviço de distribuição de passagens para outros estados foi drasticamente reduzido; e segundo porque, como consequência da descontinuidade dessa política migratória e devido ao excesso de retirantes de outras secas, as ruas e praças da cidade não poderiam servir de alojamento para os esfomeados que conseguiam acessar a cidade.

Como dito anteriormente, foram instalados sete campos de concentração em 1932, porém, na Figura 8, que foi retirada do Relatório da Inspeção Médica de 1933, constam seis pontos onde foram instalados esses campos. Falta, portanto, o registro do Campo de Quixeramobim, localizado na cidade que tem o mesmo nome. Esse campo chegou a comportar 4.542 pessoas e é onde havia também uma estação da linha ferroviária do Baturité, como está expresso na imagem a seguir, na qual consta todas as cidades onde os campos de concentração foram instalados.

Figura 9 – Cidades onde foram instalados os campos de concentração



Fonte: Rios (2014, p. 23).

Antes mesmo do anúncio nos jornais em 14 de maio, os campos já estavam instalados, impedindo o trânsito dos retirantes e os designando aos postos de serviços onde eles iriam trabalhar. Já havia, inclusive, Livro de Registro no Campo de Sobral, em que foram lançadas as seguintes informações: “homens, 225; mulheres, 48; crianças 133; total 406” e publicadas na edição do dia 27 de abril do jornal *A Ordem*, que redigiu os seguintes comentários sobre as

pessoas ali concentradas: “mais de quatro centenas de flagelados que, açoitados pela fome, têm vindo de todas essas redondezas, dos municípios marginais à Estrada de Ferro [...] uma porção de centenas de infelizes que estão empregados nos trabalhos de emergências” (CAMPO..., 1932).

Logo se percebe que esse Campo de Sobral se propunha a receber os retirantes e encaminhá-los aos postos de serviço, uma tarefa comum que a Inspetoria já desempenhava antes de instituir os campos de concentração. Por outro lado, havia campos específicos para receber pessoas doentes e que não pudessem ser aproveitadas nas obras do governo, como será visto adiante. Ainda sobre o Campo de Sobral, este foi o único ponto de concentração que precisou ser transferido para outra localidade, e essa mudança aconteceu em menos de um mês da sua instalação. A justificativa do Tenente Floriano Peixoto, responsável por esse campo em específico, foi baseada na localização da cidade de Ipu. Por ser mais centralizada que a cidade de Sobral em relação aos municípios mais afetados pela estiagem, os retirantes evitariam caminhadas mais longas e o Estado conseguiria impedir o acesso desses grupos aos centros urbanos muito antes da Estação Ferroviária de Sobral, protegendo assim a paz pública dessa cidade (CAMPO..., 1932).

Em entrevista a Aspásia, Raposo e Flaksman (1984), quando perguntado sobre o clima tenso que movia os grupos de retirantes em busca de lugares menos secos, José Américo responde com as seguintes palavras: “até a minha intervenção em 1932, quando ocorriam as secas a população se deslocava. Procurava salvar-se, indo para o Amazonas ou correndo para o litoral, para São Paulo ou para os estados do sul” (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 211-212). Percebe-se que o próprio ministro reconhece sua atuação, enquanto conjunto de ações coordenadas e dirigidas a um determinado fim, como uma verdadeira intervenção. Nesse ponto, deve-se esclarecer que o uso dessa palavra, durante a década de 1930, carregava em si a conotação de modernidade, e estava ligada a maior participação do Estado nas demandas sociais, especialmente no contexto de centralização de poder vivido do Governo Provisório (COSTA, 2016).

Outro aspecto interessante nessa fala é o reconhecimento de que o seu trabalho representou um marco histórico importante nas políticas de combate à seca, pois uma das suas principais políticas foi fixar o sertanejo no seu lugar, se não fosse pelo trabalho seria com a política de campos. Essa fixação, ou seja, colocar o flagelado em seu devido lugar, era um compromisso pessoal assumido pelo ministro, que se orgulhava ao dizer: “retive o quanto pude o pessoal vítima da seca naqueles campos” (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 220). Em escritos de autoria do ministro, ele reitera sua satisfação pessoal em ter

implementado uma política de combate à seca que combinou a segregação social com o aproveitamento da força de trabalho dos sertanejos ao dizer: “mas eu não somente concentrei o pessoal como distribuí enxadas, cimentos (ALMEIDA, 1984, p. 216).

Nas imagens, pode ser observado que todos os campos de concentração estão localizados no estado do Ceará. Como visto no primeiro capítulo, a atuação da classe política cearense serviu para lançar o Ceará como o estado representativo dos problemas envolvendo a seca. O Projeto Pompeu Sinimbú é um bom exemplo de mudanças na maneira como a questão passou a ser tratada. Inclusive, quando perguntado sobre a gravidade da seca no Nordeste, José Américo respondeu que todos os estados eram afetados, mas o Ceará era a área mais castigada, e, devido a outras condições geográficas e de locomoção, era o lugar para onde convergiam “verdadeiras ondas humanas marchando para a capital [...] desde o princípio da colonização a corrente humana saía da Paraíba para alcançar o Ceará e morrer de fome na seca” (ASPÁSIA, p. 228). Sobre esse ponto em específico, já foi exposto como se dava a rota migratória no Nordeste e as direções que tomavam dentro do estado do Ceará.

Durante a seca de 1932, portanto, havia o plano interministerial do Governo Provisório que previa, como ação principal, empregar os desvalidos da seca nas obras públicas pensadas para desenvolver a região do Nordeste. Entretanto, quando a seca é declarada e fica notório que o plano inicialmente projetado para tempos de normalidade não conseguiria prestar assistência a toda a população afetada pela estiagem, o ministro de Viação e Obras Públicas, José Américo de Almeida, decidiu por segregar essas pessoas em locais estratégicos. O próprio ministro atribuiu a esses lugares o nome de Campos de Concentração. A partir disso, será feita a análise de como se organizavam esses campos, de quais eram as condições sanitárias e de quais eram os mecanismos de controle interno adotados pelos Inspetores responsáveis.

3.3 SEGREGAÇÃO SOCIAL E INTERVENÇÃO SANITARISTA NOS “CURRAIS DO GOVERNO”

À primeira vista, a política de campos de concentração representava, para as autoridades da época, uma boa solução para controlar, ao mesmo tempo, a migração para outros estados e a circulação de retirantes nas grandes cidades, e ainda servia para direcionar os retirantes que seriam aproveitados nas frentes de trabalho. Entretanto, uma vez instalados os campos, outros problemas, alguns já conhecidos, começaram a surgir. Dessa vez, eram os efeitos da segregação que precisavam ser resolvidos.

Em resumo, o cenário era favorável a acidentes de trabalho, a atos contrários aos bons costumes da época, à disseminação de doenças, e, inevitavelmente, à morte em massa de flagelados. Todo esse cenário de pavor e de segregação de flagelados acontece sob a vigência de uma Constituição que se dizia republicana e que se propunha a garantir igualdade e liberdade entre todos os brasileiros (BRASIL, 1891).

Assim como as recomendações sanitárias de Rodolfo Teófilo foram desobedecidas pelo Governo do Ceará, em 1915, ao segregar os flagelados no Campo de Concentração do Alagadiço, o Governo Provisório também incorreu no erro de alocar os retirantes em lugares de isolamento e o fez consciente das consequências. Na inspeção médica realizada no ano seguinte à seca, os médicos relatam que o Governo acudiu a população das mais variadas maneiras, oferecendo-lhe trabalho nas obras públicas, e “até em campos de concentração, os acolheu, de todas, a menos recomendável medida” (BRASIL, 1933, p. 68).

Dessa forma, o Relatório conclui que já havia recomendação médica e sanitária contrária ao ato de concentrar, e mesmo assim o Governo Provisório, por meio do Ministério de Viação e Obras Públicas, diante da calamidade declarada com a seca de 1932, decidiu adotar esse tipo de política. Entretanto, o mesmo relatório, elaborado pelos médicos e sanitaristas que foram encaminhados ao Nordeste e puderam ver de perto a tragédia que se abateu nesses espaços de segregação, endossa a decisão do Governo:

Deante do número de pessoas a socorrer e da grande area em que se achavam espalhados, o que tornava mais complexo o problema da Inspetoria, não teve outra solução sinão acumular esses flagelados em acampamentos a que deu o nome de “Campos de Conscentração”. Já nas sêcas passadas essa solução do problema não se mostrara bôa, porque dela decorriam a inércia, a promiscuidade e a fácil transmissão de moléstia. Mas não havia outra saída. Era uma medida de urgência inadiável (BRASIL, 1933, p. 133).

Deve-se atentar para o fato de serem essas Comissões pertencentes aos quadros do Governo Provisório, constituídas por agentes públicos alinhados politicamente com as autoridades de cada Ministério e, no exercício das suas funções, partilharem das mesmas diretrizes estatais, muito embora devessem possuir o caráter científico. Essa é uma visão compartilhada por pesquisadores da seca ao perceberem que “o poder administrativo aliava-se ao saber científico, aclamado como produtor do discurso competente. A ciência procurava dar legitimidade aos projetos administrativos. Assim, o Estado tentava evitar críticas” (RIOS, 2014, p. 83).

Não apenas as Comissões Médicas serviam ao propósito científico de implementar políticas sanitárias nos sertões, pois a intervenção promovida pelos engenheiros da Inspetoria da seca articulava o saber científico dessa categoria de profissionais nas estratégias de combate à seca empenhadas pelo Ministério da Viação e Obras públicas (MELO, 2020). Dessa forma, a confirmação pela Comissão Médica de que a política de segregação executada pelo Ministério de Viação e Obras Pública foi um “mal necessário” para evitar uma tragédia ainda pior, confere cientificidade e legitimidade às políticas de combate à seca, mesmo sendo a medida reconhecidamente mais severa de todas e a menos recomendada.

Ainda sobre esse ponto em específico, a participação de profissionais da saúde na fiscalização dos Campos de Concentração, em 1933, ano imediatamente posterior à calamidade, está inserida no contexto de ascensão do movimento sanitário no Brasil, que ganha ainda mais força durante o Estado Novo (1937-1945). O Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP), por exemplo, que existia desde 1920, foi substituído pelo Ministério de Educação e Saúde Pública (MESP) logo no início do Governo Provisório, ainda em 1930, e toda a sua reformulação administrativa seguia os ditames de centralização e nacionalização dos problemas sociais. A criação deste Ministério é vista como um importante marco histórico no campo da saúde pública no Brasil (HOCHMAN, 2005).

Vale lembrar que as incursões científicas no Nordeste já eram praticadas pelo Instituto Oswaldo Cruz desde 1905 e à serviço da Inspetoria de Secas foram realizadas três expedições em 1912. Devido à atenção com os aspectos sociais, econômicos, alimentares e culturais, destacou-se o trabalho dos médicos sanitários Belisário Penna (1868-1939) e Arthur Neiva (1880-1943) (TAMANO, 2017). Por isso, o trabalho deles, além de ser considerado um importante marco historiográfico, serviu de modelo para os demais estudos e relatórios sobre a seca. Inclusive, a Comissão que atuou em 1933 registrou as mazelas sociais que extrapolavam suas atribuições de assistência médica, como as imagens já expostas no capítulo anterior sobre o aspecto da seca e os trabalhadores nas obras públicas, ou as que serão vistas a seguir, que contemplam a estrutura dos campos.

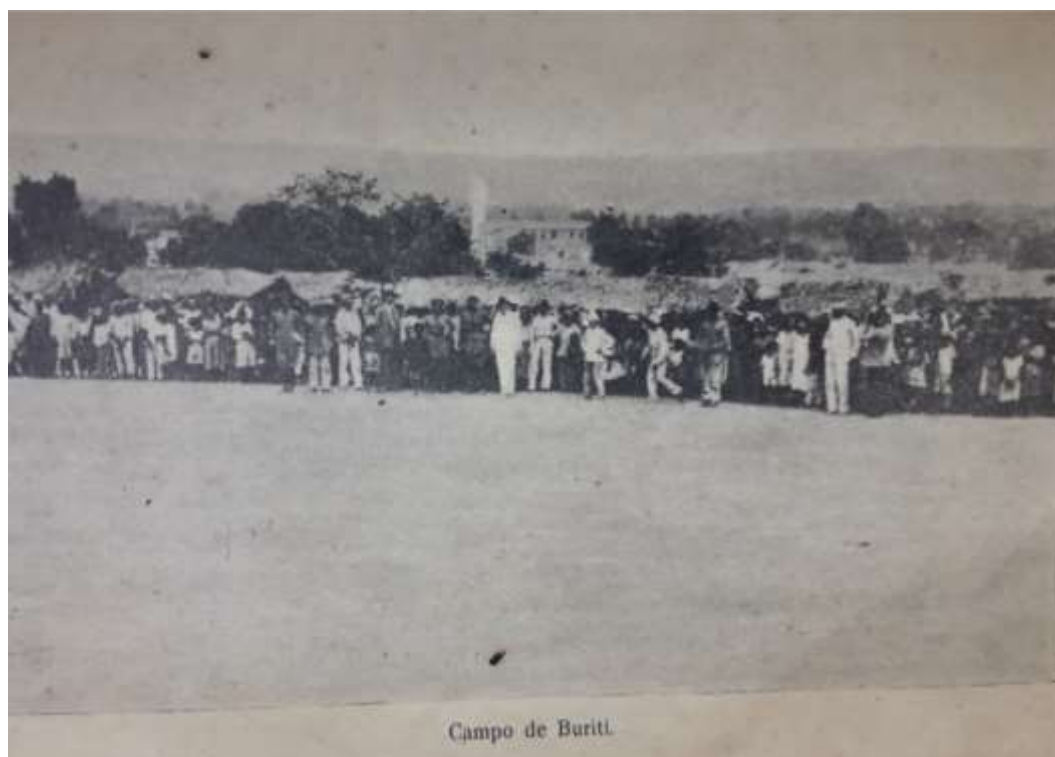
Sobre os distúrbios da nutrição, por exemplo, os médicos não se reservaram à tarefa de apenas elencar o número de pessoas em grave estado de desnutrição, eles registraram que “os que sobreviveram são reconhecidos como vencedores da mais rude e cruel prova de seleção. Todas as más condições se reuniam nos campos de concentração” (BRASIL, 1933, p. 153). Sobre a questão da alimentação, chama a atenção a comparação feita pela Comissão entre estes campos e os da Europa:

Nos campos de concentração da Europa pela zona de guerra e sobretudo na area bloqueada a alimentação era o que podia ser ordinária pouco variada e para vencer como diz Thanhauser e insipidez da alimentação cotidiana, davam-se grandes quantidades de sal. O mesmo vimos no Norte onde os flagelados usavam e abusavam das farinhas, às quais juntavam sal. O xarque era mal lavado, quando o era, agravando ainda mais a porção salina da alimentação. Schittenhelm, que se ocupou particularmente desses fatos, chamou a atenção para as grandes analogias entre o edema de guerra e a distrofia farinacea e vendo agora essa coleção de edemaciados em todos os graus, desde a primeira infância até a maturidade, outra ideia não podíamos deixar de ter. É possível que a avitaminose se juntasse à distrofia. Nem podia deixar de ser. Na sua peregrinação pelos sertões secos e ermos os retirantes tinham apenas farinha, sal e rapadura para sua alimentação. Quando tinham... (BRASIL, 1933, p. 155).

É preciso esclarecer que esta pesquisa não pretende igualar ou fazer qualquer tipo de comparação entre a política de combate à seca que institucionalizou os Campos de Concentração no Ceará, na seca de 1932, e os Campos de Concentração Europeus. Esse achado foi exposto por demonstrar que a comunidade médica brasileira estava ciente dos prejuízos alimentares e das péssimas condições sanitárias em lugares de segregação de grupos indesejados.

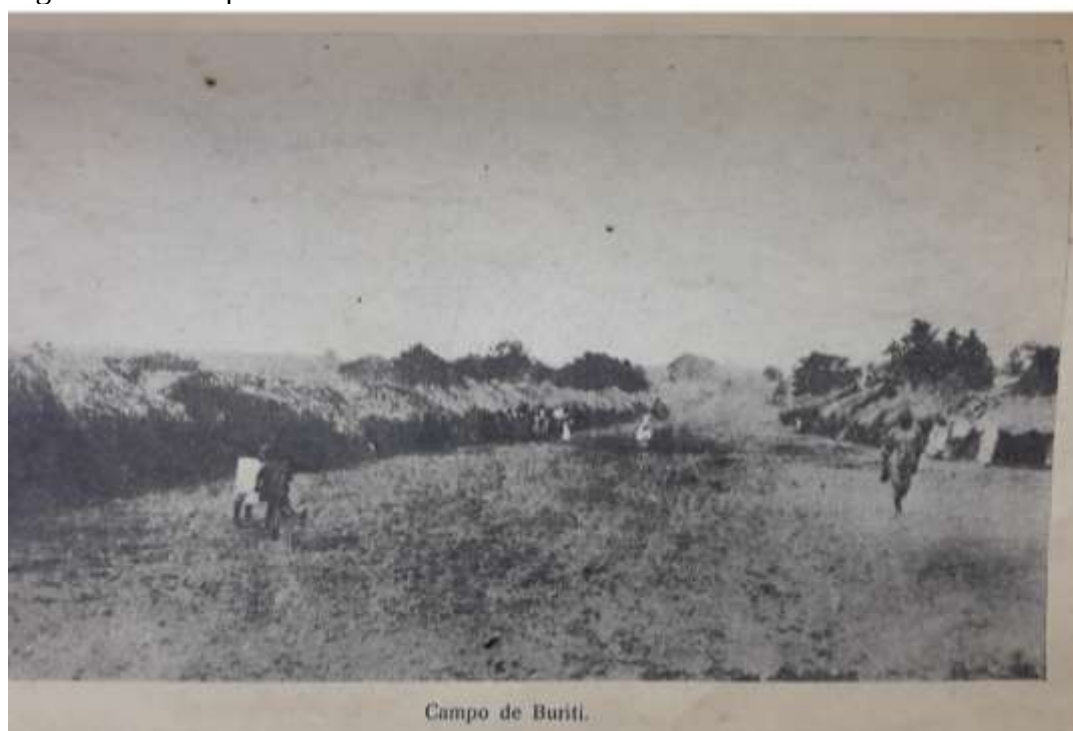
Retomando ao tema dos Campos de Concentração em 1932, quando se diz que as pessoas ficavam concentradas, na verdade elas ficaram encurraladas. Assim como os animais, presos no curral, e vigiados pelos funcionários do fazendeiro, os retirantes se achavam em um lugar de vigilância, de onde não poderiam sair sem autorização, e tinham todas as suas ações controladas, desde o horário de acordar até o horário de se recolher em suas barracas. Por isso, no imaginário popular, aquele espaço, geralmente cercado por arame farpado e sempre vigiado por guardas da Inspetoria, era uma representação do curral, onde os bois eram recolhidos. É daí que surge a denominação popular dos campos de concentração, chamados de *Currais do Governo* (RIOS, 2014). A seguir, as imagens de dois campos de concentração, o do Buriti, na cidade do Crato, e o de Pirambu, também chamado de Campo do Urubu, na cidade de Fortaleza:

Figura 10 – Campo do Buriti na cidade do Crato



Fonte: Brasil (1933, p. 139).

Figura 11 – Campo do Buriti na cidade do Crato



Fonte: Brasil (1933, p. 141).

Figura 12 – Campo do Pirambu na cidade de Fortaleza



Fonte: Brasil (1933).

Algumas percepções podem ser extraídas a partir dessas imagens e confirmadas nos escritos da Comissão. Sobre o campo do Buriti, no Crato, cidade do interior e localizada no extremo sul do estado, foram expostas duas fotografias. A primeira expõe a grande quantidade de pessoas que estão fora das barracas, e dá a impressão de ser um campo muito populoso, e, na verdade, é o mais populoso, como será visto a seguir. A segunda, por sua vez, descreve o material utilizado para a construção das barracas, com telhado de palha e estrutura de madeira comum. Tudo isso confere ao campo uma aparência mais rudimentar e próxima das especificações dos abarracamentos montados pelos retirantes na seca de 1877-1879 em Fortaleza. Enquanto isso, o campo de Pirambu é instalado em prédios de alvenaria, com divisões mais organizadas, onde os flagelados podem se acomodar melhor.

O outro campo instalado em Fortaleza, o Otávio Bonfim, aproveitou os equipamentos onde funcionava a antiga Feira do Matadouro Modelo, no Tauape. Nesse campo, havia água potável e área murada com telhas. Dessa forma, era perceptível que os campos de concentração de Fortaleza dispunham de estruturas mais organizadas que os campos do interior e estavam em consonância com o projeto de modernização pretendida pela elite fortalezense. A possibilidade de oferecer acomodações melhores nesses dois campos decorria, também, da menor quantidade de pessoas concentradas. Como efeito imediato dos campos do

interior, barrando o fluxo migratório e impedindo acesso à cidade de Fortaleza, a quantidade de retirantes nos Campos de Pirambu e de Otávio Bonfim não ultrapassou o número de 5.500 pessoas (NEVES, 1995).

Essa diferença, entre os dois extremos geográficos – o sul do sertão, arcaico e o litoral norte, moderno – atendia aos interesses políticos da elite que se beneficiava com o envio de auxílio financeiros para os retirantes. O campo do Buriti, de difícil acesso às pessoas estranhas ao sertão, não recebia visitas como os Campos de Fortaleza, mas, por estar interligado aos sertões da Paraíba, Piauí e Pernambuco, conseguia conter a maior quantidade de retirantes que se locomovia à capital. Diferentemente disso são os Campos Pirambu e Otávio Bonfim, que chegaram a fazer parte do roteiro turístico da *Noiva do Sol*, como era conhecida a cidade de Fortaleza, conquistando elogios e doações de visitantes que viajavam no luxuoso navio Touring Club (RIOS, 2014).

Por serem os últimos na linha férrea, os Campos de Fortaleza continham o menor número de flagelados. Além disso, serviam de vitrine para os turistas e autoridades que visitavam a cidade. Dessa forma, a capital cearense poderia continuar recebendo pessoas de fora, passava a mensagem para elas de que a cidade estava se modernizando e conservava, em locais delimitados, a penúria provocada pela terrível seca. Isso sensibilizava os visitantes e, a partir da propaganda que se veiculava nos outros estados, justificava-se, então, a continuidade de verbas públicas destinadas ao socorro aos flagelados (RIOS, 2014).

As diferenças estruturais se manifestaram também nas distinções arquitetônicas. Enquanto os campos de Fortaleza dispunham de galpões de alvenaria, os campos de concentração do interior, de modo geral, eram cercados por arame de forma circular ou quadrangular. No Campo que funcionou na cidade de Senador Pompeu, chamado de Campo de Concentração de Patu, as antigas instalações deixadas pela Companhia Inglesa Norton Griffiths & Company, encarregada da construção do açude do Patu na década de 1920, foram incorporadas ao patrimônio do Governo Federal e serviram como departamentos administrativos para o funcionamento do campo (NEVES, 2021). Entretanto, havia em todos os campos a estrutura básica que contemplava: posto médico, cozinha, barbearia e casebres separados por família (RIOS, 2014), que, além de organizar o funcionamento, atendiam ao caráter disciplinador que a Inspetoria pretendia implantar, como será visto a seguir.

Figura 13 – Casarão onde funcionou a estrutura administrativa do Campo de Concentração do Patu



Fonte: Neves (2021).

Muito embora a política de segregação, por meio dos campos de concentração, tenha durado em média um ano, o tempo de existência de cada campo de concentração variou entre os meses de abril de 1932 e maio de 1933, assim como o número de pessoas concentradas sofreu aumentos e diminuições a depender dos meses. Historicamente, a partir dos meses de abril e maio, os primeiros sinais de que uma severa seca está se aproximando são sentidos e os grupos de retirantes iniciam suas caminhadas. Nessa seca em específico, a política de controle exercida por meio dos campos de concentração surtiu efeitos logo no início e a quantidade de pessoas em rota de migração no semiárido nordestino começou a ser controlada a partir de junho porque muitos flagelados ficavam detidos nos campos do interior do Estado do Ceará (RIOS, 2014).

Assim, havia a expectativa de que nos meses seguintes esse quantitativo de flagelados espalhados nos estados fosse ainda mais controlado. Por vezes, o próprio José Américo se

refere à grande quantidade de pessoas concentradas e destaca a dificuldade de controlar esse número devido ao fluxo contínuo de pessoas em rota de migração:

Não foi, entretanto, possível evitar os campos de concentração, que chegaram a conter, num só dia, no Ceará, 105 mil pessoas. Era pensamento do Governo só manter êsses campos improdutivos, enquanto os trabalhos de utilidades permanente não tivessem o desenvolvimento necessário para concentrar toda a massa faminta; mas à medida que êles se esvaziavam, com êsse aproveitamento, afluíam novas levas, mais numerosas, de gente inválida – a multidão de cegos, aleijados, órfãos e macróbios que não podiam mais recorrer á caridade pública esgotada (ALMEIDA, 1982, p. 162-163).

De acordo com os dados colhidos por Rios (2014), no mês de junho, quando o fluxo migratório é historicamente reduzido em relação aos meses anteriores, a Inspetoria chegou a contabilizar 73.918 pessoas alojadas nos sete campos de concentração, distribuídas da seguinte maneira: 1.800 em Fortaleza, 4.542 em Quixeramobim, 6.507 em Ipu, 16.221 em Senador Pompeu, 28.648 em Cariús e 16.200 no Crato.

Neves (1995), por sua vez, relaciona a quantidade de pessoas concentradas e o tempo de duração de cada campo, com destaque para o mês de maior concentração. Os campos que duraram menos tempo e concentraram menos pessoas foram os dois de Fortaleza. Sobre estes, há registros apenas até o mês de junho, e, como exposto anteriormente, não ultrapassou a marca de 5.500 pessoas. Importante ressaltar que o Relatório Médico registra a marca de 6 mil pessoas apenas no Campo do Pirambu (BRASIL, 1933). Com dados semelhantes, aparece o campo que funcionou na cidade de Quixeramobim, que teve duração de apenas três meses, entre abril e junho de 1932, e não ultrapassou a marca de 5 mil pessoas. Já o Campo de Cariús teve uma duração mais longa, entre maio de 1932 e abril de 1933, e atingiu o número mais elevado de pessoas concentradas em julho de 1932, quando abrigou 31.906 flagelados da seca em julho.

O Campo de Ipu, como visto anteriormente, recebeu os retirantes que antes estavam no Campo de Sobral e atingiu seu patamar máximo de 7 mil pessoas concentradas também no mês de julho de 1932, quando se especulou o fim deste campo. Entretanto, sua existência perdurou até março de 1933. Outro campo que registrou dados próximos a este foi o campo que funcionou na cidade de Senador Pompeu, chamado de Campo do Patu, que chegou a conter 20 mil pessoas em maio de 1932 e foi extinto em abril de 1933 (NEVES, 1995).

Importante destacar que em Senador Pompeu, diferentemente dos demais que recebiam os flagelados e, quando recuperados, designava-os para as frentes de serviço, o

Campo do Patu foi pensado para receber os doentes ou inválidos (BRASIL, 1933), criando assim um lugar ainda mais específico para segregar as vítimas da seca. Nesse contexto, de subdivisões de lugares, mesmo diante de um registro histórico afirmando que assim era feito pela Inspetoria, surge o questionamento acerca do embasamento normativo que regulamentou a determinação de lugares para pessoas doentes, dentre aquelas que já estavam sendo segregadas. Como visto anteriormente, já havia a legislação, o Decreto n.º 19.726, de 20 de fevereiro de 1931, prevendo a possibilidade de fixação de sertanejos em tempos de urgência, mas o decreto não menciona esse tipo de subclassificação entre os flagelados da seca (BRASIL, 1931).

Por último, o Campo do Buriti, no Crato, é considerado o maior campo de todos porque abrigou a maior quantidade de pessoas durante todo o ano de seca e esteve localizado em um terreno rural de grande extensão entre as cidades de Crato e Juazeiro do Norte. Chegou a abrigar 70 mil pessoas ao mesmo tempo, de acordo com o Relatório da Comissão Médica, e, após o encerramento do Campo de Carius, os flagelados foram transferidos para o Buriti (BRASIL, 1933). O Campo da cidade do Crato, como dito anteriormente, existiu no mesmo período em que funcionou a comunidade cooperativista camponesa do Caldeirão de Santa Cruz do Deserto (NEVES, 1995).

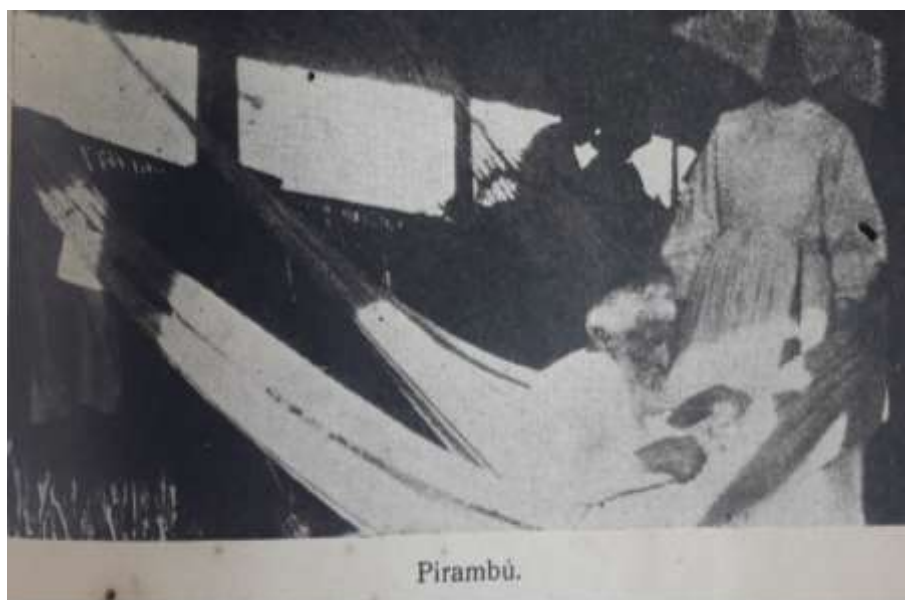
Muito embora os médicos da Comissão fizessem parte do Governo e tivessem afirmado que a criação dos campos foi um mal necessário, esses profissionais não deixaram de se sensibilizar com as cenas de horror que estavam presenciando. Registraram no relatório que “a imaginação não póde reproduzir o quadro infernal representado por essas milhares de pessôas andrajosas, famintas, doentes e estropiadas tal como uma côrte de mendigos” (BRASIL, 1933, p. 136).

Mais um dado que chama atenção, e reitera a desigualdade entre os campos da capital e os do interior, é a quantidade de agentes públicos para atender as necessidades básicas das pessoas concentradas. Pois o Campo do Buriti contava com apenas três médicos e quatro guardas para atender a uma população equivalente a uma grande cidade. A estrutura do hospital, embora fosse muito rudimentar, chegava a atender em torno de 100 pessoas por dia e esse era o mesmo quantitativo de agentes públicos empregados nos campos de Fortaleza, muito embora a quantidade de pessoas a serem atendidas fosse muito menor (BRASIL, 1933)²⁰.

²⁰ O anexo E contempla a página 136 do Relatório Médico, que discrimina os dados e as condições em que se encontrava o Campo do Buriti (BRASIL, 1933).

Obviamente que nem mesmo para os campos de Fortaleza esse quantitativo de funcionários era suficiente para atender a toda demanda do campo, e pensar dessa forma reforça a imagem de congestionamento e miséria em que se encontravam os demais Campos. Na imagem a seguir, uma enfermeira presta assistência a um senhor de idade deitado em uma rede, no campo de Pirambu e, no capítulo do Relatório em que é analisado o Campo do Buriti, consta a imagens mulheres e crianças em grave em grave situação de degradação física²¹.

Figura 14 – Senhor idoso aos cuidados de uma enfermeira no Campo do Pirambu



Fonte: Brasil (1933).

Todas as imagens dos campos reafirmam o quanto a miséria e a concentração de pessoas podem ter favorecido a transmissão de doenças contagiosas. Sobre esse ponto em específico, os médicos concluem que as doenças tifo-disenteria já estavam difundidas no Estado antes da seca, e que as aglomerações dos campos favoreceram o contágio (BRASIL, 1933). Sobre a questão das mulheres concentradas, é relatado, inclusive, que no Campo do Buriti, elas eram proibidas de saírem de suas palhoças devido à seminudez, pois as roupas eram tão maltrapilhas que não serviam sequer para se cobrirem (BRASIL, 1933).

Assim, além da extrema vulnerabilidade em que se encontravam essas mulheres, ainda existia a preocupação com a moral e a decência que as separava dos seus familiares (RIOS, 2014). Essa política de controle moral foi confirmada pelo ministro José Américo ao assumir

²¹ Por respeito às vítimas da seca, as imagens de pessoas em situação de vulnerabilidade física que constam no Relatório da Comissão Médica de 1933 não foram expostas neste trabalho.

que “imprimiu-se aos campos de concentração um impecável regime de moralidade, em contraste com os precedentes de conspurcação de um sentimento congenial dos sertanejos, nesses períodos de desorganização da família” (ALMEIDA, 1982, p. 164).

Retomando a reflexão sobre os espaços específicos para doentes, quando Seelaender (2006) questiona a existência de desigualdades sociais em sistemas jurídicos democráticos, ele se reporta, inicialmente, à facilidade de encontrar institutos jurídicos que criavam situações de privilégios e submissões no Antigo Regime Absolutista, como, por exemplo, as normas que regulamentavam os tratamentos sociais e o tipo de vestimenta que cada classe social poderia utilizar, assim como as leis que discriminavam os cristãos novos em Portugal. Na verdade, naquele antigo sistema, não faltam exemplos de normas estamentais que, além de impedir mudanças socioeconômicas entre as diferentes classes sociais, ainda criavam estratificações internas.

Pensando sobre normas com viés segregador e observando, então, o cenário jurídico e social brasileiro pós-Constituição da República de 1891, em que há adoção do regime republicano que consagra os princípios da liberdade e da igualdade, surge a dificuldade em compreender como se deu a institucionalização desses espaços de segregação pelo próprio Estado brasileiro, como foi o caso dos campos de concentração em 1932 no Ceará.

Para Seelaender (2006), em regra não havia compatibilidade desse tipo de norma no plano legislativo. Porém, na transição para a República, algumas normas legais que possuíam regramentos específicos para determinadas classes sociais continuaram em vigor. O Código Penal de 1890, muito embora devesse ser de observância obrigatória para todos os brasileiros, manteve dispositivos específicos para determinados grupos sociais. Exemplo disso era a prisão cautelar para grevistas e piqueteiros, assim como a proibição da capoeira e a tipificação penal do ato de “deixar de exercer profissão, officio, ou qualquer mister em que ganhe a vida, não possuindo meio de subsistência e domicílio certo em que habite”. Quem infringisse essa norma poderia ser considerado vadio ou vagabundo e ser submetido à prisão cautelar (SEELAENDER, 2006; BRASIL, 1890).

Entretanto, não apenas a continuidade das normas segregadoras criadas ainda no Império pode justificar a classificação dos indivíduos e a sua consequente localização em prisões e casas de recolhimento nos primeiros anos do regime republicano. Pois “novos mecanismos legais de segregação ganharam então relevo, sobretudo nos florescentes campos da legislação sanitária e urbanística” (SEELAENDER, 2006, p. 13).

Dessa forma, sob o argumento de que a Administração Pública precisava organizar melhor as cidades, foram planejadas as estratégias de urbanização e modernização das

idades. Com isso, justifica-se, por exemplo, a demolição de cortiços na gestão de Pereira Passos (1902-1906) ou a vacinação forçada promovida por Oswaldo Cruz, no Rio de Janeiro, na década de 1910, para que fosse garantido a todos o bom aproveitamento dos espaços públicos, com segurança e tranquilidade. Inclusive, Seelaender (2020) aponta a Reforma Urbana implementada no Rio de Janeiro, em 1903, como uma espécie de intervenção segregadora antes da era Vargas, classificando-a, portanto, como *Ilha de Intervenção*, conceito já trabalhado no primeiro capítulo.

Médicos, engenheiros, intelectuais e políticos receberam essa tarefa de conceber um projeto de país moderno, limpo, culto e orgânico. Para isso, era preciso resolver as pendências do Império e as novas questões sociais surgidas com a instalação da República. Entretanto, seria interessante que a pretendida modernidade não excluísse inteiramente alguns privilégios imperiais (TAMANO, 2017). Dentre os institutos jurídicos que foram aproveitados na passagem do Império Absolutista para a República está o poder de polícia, que “passou a ser substituído pela expressão ‘administração pública’, politicamente menos carregada” (SEELAENDER, 2009, p. 80).

Na Idade Moderna, os termos polícia e política estiveram ligados às noções de *boa ordem*, *bom governo*, *civilidade* ou *urbanidade* e se fizeram presentes sempre que o Reino estava diante da desordem que ameaçava a preservação da Coroa ou das novidades que contestassem as tradições feudais. Assim, as práticas que envolvessem “jogo, bebida, prostituição, bigamia, desonestidade no comércio, sedução de freiras [...] nomadismo dos ciganos e de camponeses desenraizados, ou a imitação, por burgueses ricos, do modo de vida aristocrático” (SEELAENDER, 2009, p. 76) sofreriam as penas das *leis de polícia*. Com o passar do tempo, outras questões foram agregadas a esse conjunto de normas, como as preocupações com o aumento populacional, a higiene pública, a imigração, a segurança e tantos outros assuntos internos.

Com a Revolução Francesa (1789), o papel do Estado, bem como os seus poderes absolutistas, foram contestados e houve um grande movimento para destruir as bases ideológicas do poder de polícia. Entretanto, na seara administrativa, não faltam exemplos de continuidade das leis que mantiveram os poderes de controle interno do Rei, agora centralizados no Estado Liberal, como as leis sobre segurança, economia e educação. A diferença a partir de então foi o apego maior à legalidade (SEELAENDER, 2009).

Na realidade brasileira, quando a República é instalada no lugar do Império, nem todos os poderes antes pertencentes ao Imperador D. Pedro II não foram expurgados e esquecidos. Na visão de Seelaender (2017), o poder de polícia foi ressignificado como

Administração Pública, que representa a sombra da antiga casa comandada pelo monarca, mas sob as dependências do novo Estado que se pretendeu construir. Isso porque, mesmo com a instalação de um governo republicano, “o poder doméstico seguia solidamente fundado no Direito romano, nas Ordenações, nas extravagantes e, sobretudo, no costume e nas mentalidades” (SEELAENDER, 2017, p. 348).

Ao analisar os males do Brasil na década de 1920, Marly Rodrigues (2010) percebe como as temáticas da saúde e da educação representaram os principais desafios para a modernização do país. Sobre a saúde, dizia-se que o Brasil era “um imenso hospital”, enquanto que a educação era vista como “a grande chaga nacional”. Unindo essas duas metáforas, a autora conclui que “a nação, ao mesmo tempo em que pretendia ser moderna, era um organismo doente, carente de cuidados” (RODRIGUES, 2010, p. 65). Por isso, era preciso combater as doenças e levar a educação para todos, inclusive para o campo. Trazendo o pensamento de Marly Rodrigues para a questão da seca, Melo (2020) entende que o Estado brasileiro pôde executar no sertão seu maior exemplo de intervenção, pois havia a necessidade de curar toda uma região assolada pelo flagelo da seca. José Américo, quando perguntado sobre o que faziam os flagelados nesses campos de concentração, respondeu:

Nada. Eles esperavam que os projetos fossem feitos para que eu os fosse transferindo e mandando para as obras. O resultado disso é que nunca mais houve retirada. **Além disso, eu os obriguei à vacinação contra o tifo e a disenteria. Às vezes, para vacinar, era preciso até amarrar. Depois ficaram fazendo a vacinação sistemática e as endemias foram sendo mais ou menos dominadas** (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 215, grifos nossos).

Admitia-se, então, que havia a prática de vacinação forçada nos campos. Dessa forma, pode-se perceber que o campo de concentração, além de ser um lugar de segregação, serviu como ambiente de disciplina para os flagelados. Vale destacar que muitas famílias abandonaram o hábito de migrar em razão das memórias de pavor e medo de retornar para esses lugares (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984). Esse é um diferencial dos campos de 1932, pois a vivência reiterada nos abarracamentos ou até mesmo a experiência no Campo do Alagadiço em 1915 não causaram tanto medo de migrar como os campos de 1932. Essa diminuição no fluxo migratório e o controle nos anos seguintes é vista por José Américo como efeito da sua política de combate à seca:

Em lugar de haver evasão, a população foi fixada. Depois, houve a distribuição de cimento, de enxadas, e, ao contrário do que ocorria

antes, que eram dois ou três anos de desorganização, o ano seguinte já foi produtivo. Passava a crise, eles não sofreram suas consequências, porque foram atendidos (ASPÁSIA; RAPOSO; FLAKSMAN, 1984, p. 218).

Enquanto isso, nos jornais da época, era feita a propaganda de que esses lugares foram pensados para promover a disciplina dos corpos atendendo ao princípio humanitário de civilizar essa população arredia. Na visão da elite fortalezense, esse seria o preço justo a se pagar pela modernização da cidade (RIOS, 2014). As notícias que chegavam à capital retratando os campos do interior reforçavam a imagem de um projeto benéfico para a população. Sobre o campo do Ipu, justamente para onde levavam os doentes, a edição do jornal *A Ordem*, de 14 de maio de 1932, descreve que “o local de instalação não podia ser melhor: - amplo, ventilado, coberto de árvores frondosas e água em abundância” (O FLAGELO..., 1932). Entretanto, as informações do obituário deste campo denunciavam que entre os meses de abril de 1932 e março de 1933 foram registradas mais de 1.000 mortes (BRASIL, 1933), justamente no campo que se propunha a receber pessoas doentes e possuía um dos menores índices de pessoas concentradas.

Não bastava, portanto, segregar, era preciso educar, corrigir e controlar. Uma grande preocupação, tanto nas grandes cidades quanto no interior do país, era o alcoolismo, visto como uma prática de degeneração humana e causadora de desordens sociais (TAMANO, 2017). Por isso, “preparou-se um ambiente de ordem e disciplina, para a expansão desse programa de trabalho. Proibidos o uso do álcool, o porte de armas, o jogo e outras causas de perturbação” (ALMEIDA, 1982, p. 162-163). Frederico de Castro Neves, ao observar todos esses mecanismos de disciplina, orienta que os campos não devam ser vistos apenas como “órgãos encaminhadores de operários para as obras de socorro” e sim como um ambiente de regulação da ordem social por meio da disciplina hierárquica (NEVES, 1955, p. 23).

Durante toda a pesquisa sobre as políticas de combate à seca foram colecionadas fontes históricas que relatam o incômodo que as pessoas das cidades sentiam com a presença de retirantes, assim como o contexto histórico da seca de 1877-1879, em que um grande surto de varíola dizimou a população brasileira, castigando especialmente a região do semiárido nordestino. Juntas, a seca e a varíola criaram uma crise sanitária sem precedentes. Inseridos nesse mesmo cenário estavam os projetos de modernização das cidades, que eram interrompidos e readaptados a cada novo período de estiagem que se deflagrou.

Na cidade historicamente invadida por flagelados da seca, a cada período de estiagem declarada, as autoridades tomaram medidas preventivas mais segregadoras. Se os antigos

abarracamentos improvisados pelos retirantes serviram de inspiração para a primeira experiência com o Campo de Concentração do Alagadiço, em 1915, este serviu de modelo para os sete que foram instalados na seca de 1932.

Como visto no segundo capítulo, nos intervalos entre estas duas grandes secas, a legislação instituída para combater esse problema, logo no início do Governo Provisório, já tratava as vítimas dessa questão como uma “massa de infelizes”, como por exemplo o Decreto n.º 19.687, de 11 de fevereiro de 1931, que regulamentou a localização e amparo das vítimas das secas do Nordeste. Uma vez concentrada, essa massa de infelizes precisou ser controlada.

Dessa forma, o problema da seca não se restringiu a uma mera questão climática, porque historicamente foi objeto de interação com fatores políticos, econômicos e sociais. Durante o Governo Provisório de Getúlio Vargas, também sofreu influência da legislação produzida em um período de intensa intervenção estatal em matéria de urbanização e sanitarismo, que atendiam a um projeto de nação construído por engenheiros, médicos e políticos e colocava cada um em seu lugar.

Não tardou para que essa legislação sobre a seca fosse colocada à prova em mais um período de estiagem. Em menos de três anos, o ministro de Viação e Obras Públicas, o paraibano José Américo de Almeida, precisou rever seu plano inicial e reformular a política de controle de flagelados, abrindo, então, sete novos campos de concentração para abrigar os retirantes que buscavam auxílio do Governo nas cidades.

4 CONCLUSÃO

A questão que motivou todo este trabalho concentrou-se nas políticas de combate à seca e demandou estudos sobre os elementos teóricos, intervenção segregadora, e práticos, trabalho e campo de concentração, exigindo, assim, uma abordagem crítica da historiografia com o propósito de não haver o risco de reduzir ou potencializar as contradições naturais da história.

Euclides da Cunha, ao visitar a Bahia em razão do episódio que ficou conhecido como “Guerra de Canudos”, em 1902, escreveu *Os Sertões*, uma das principais obras sobre a seca, o Nordeste e o povo desse lugar, e emitiu a seguinte frase: “o sertanejo é antes de tudo um forte”. Hoje, essas palavras ainda ressoam como elogio ao povo resiliente e, não raro, estão presentes nos discursos políticos, nas epígrafes de obras sobre o Nordeste e até mesmo em programas de TV. Isso reflete o quão reiterado foi o elogio durante todo o século XX.

Não à toa, a resistência do povo sertanejo é algo constante no recorte escolhido para esta pesquisa. Getúlio Vargas, José Américo de Almeida e até mesmo os profissionais designados para inspecionar as frentes de serviço e os campos de concentração em 1933 também reproduzem em suas falas a essência dessa frase, como por exemplo “nordestinos de aço” (VARGAS, 1933, p. 167); “resistência da raça blindada” (ALMEIDA, 2012); ou “lendária resistência” (BRASIL, 1933, p. 164).

Entretanto, é igualmente importante investigar o que foi dito no restante do texto de Euclides da Cunha, assim como é relevante saber o que aconteceu no contexto em que essas autoridades proferiram suas falas. Por isso, se faz necessária a reprodução literal dos escritos do autor:

A sua aparência, entretanto, ao primeiro lance de vista, revela o contrário. Falta-lhe a plástica impecável, o desempenho, a estrutura corretíssima das organizações atléticas. É desgracioso, desengonçado, torto. Hércules-Quasímodo, reflete no aspecto a fealdade típica dos fracos. [...] É o homem permanentemente fatigado. Reflete a preguiça invencível, a atonia muscular perene, em tudo: na palavra remorada, no gesto contrafeito, no andar desaprumado, na cadência langorosa das modinhas, na tendência constante à imobilidade e à quietude (CUNHA, 2014, p. 115).

A partir desse trecho já é possível perceber que há, no mínimo, uma aparente contradição no texto. Por isso, ao longo de toda pesquisa, os discursos foram utilizados como

ferramenta de estudo para compreender a maneira como as políticas de combate à seca eram comunicadas ao povo em geral e como circulavam as características dos sertanejos entre os funcionários públicos. Assim, o reforço à resistência desse povo servia como uma espécie de justificativa para avançar no nível de controle social a ser implementado nas políticas de combate à seca.

Como visto ao longo da pesquisa, os socorros públicos passaram a constituir um elemento na cadeia de trabalho orquestrada pela *Indústria da Seca*; os abarracamentos improvisados pelos retirantes foram oficializados como política estatal e chamados de Campos de Concentração; de 1915 para 1932, onde havia um campo, surgiram sete no Ceará (RIOS, 2014). Esse progressivo controle só poderia ser experimentado por uma “raça reconhecidamente mais forte e mais resistente”, de acordo com a imagem que se pretendia construir.

Os abarracamentos, que eram comuns no Regime Imperial, foram reformulados não apenas na nomenclatura, mas também na estrutura física e nos métodos de controle interno, em 1915. Tudo isso em pleno regime republicano, o que à primeira vista aparenta ser contraditório, uma vez que foi adotado o princípio da igualdade entre todos os brasileiros. Nesse cenário, foi também detectado que nem todos os brasileiros, ou pelo menos nem todos os nordestinos, sofriam diretamente com os efeitos da seca e, naturalmente, outras demandas eram exigidas do Estado pelas diferentes classes sociais, como a urbanização e a modernização das cidades.

Nesse contexto, foi importante compreender como se deu a transição dos institutos do Antigo Regime Absolutista para o Estado de Direito em países como o Brasil, em que houve a promulgação de Constituições Liberais. Aqui mais uma vez, uma postura passiva, sem criticidade, poderia gerar confusão se houvesse a tentativa de interpretar a evolução do Direito como algo linear e anacrônico (HESPANHA, 2012). Isso porque pode estar imbuído no senso comum que a ruptura do Antigo Regime ocasionou também na interrupção teórica e prática do *ius publicum*, quando, na verdade, houve reformulação e ressignificação dos institutos. Assim, as leis de polícia foram aproveitadas na seara administrativa, que, inclusive, passou a adotar o poder de polícia em determinadas situações, justamente aquelas demandas que exigiam controle social e determinação de lugares específicos para as diferentes classes sociais (SEELAENDER, 2021).

Assim, determinar os lugares fazia parte dos poderes e deveres do Estado, que iria intervir por meio de políticas públicas. Empregar a força de trabalho dos desvalidos da seca nas obras públicas já significava uma manifestação desse poder-dever estatal, pois ao mesmo

tempo que as cidades se desenvolviam com a instalação de estradas de ferro e de rodagem, os sertanejos eram mantidos sob controle e longe dos centros urbanos. Nesse aspecto foi percebido que houve continuidade na adoção desse tipo de estratégia de combate à seca ao longo de toda Primeira República, e, no Governo Provisório de Vargas, essa espécie de intervenção foi potencializada com o aumento do número de pessoas empregadas.

O problema da seca, que já havia se tornado uma questão do Estado brasileiro, ocupando espaço de relevo na política nacional, se torna efetivamente uma calamidade quando as frentes de serviço não conseguem absorver toda a massa de retirantes que não consegue sobreviver no interior do semiárido e se vê obrigada a migrar para outras regiões do país. Com isso, mais um cenário caótico se forma, em 1932, e exige do ministro José Américo de Almeida, uma resposta rápida e eficaz.

Em 14 de maio, foi anunciada, então, a nova política de combate à seca. Com o discurso assistencialista e patriótico de socorrer os irmãos do norte, são segregadas mais de 100 mil pessoas nos campos de concentração implantados do extremo sul ao norte do Ceará. O caráter segregador foi encontrado ao serem exibidos métodos de controle interno, como a proibição de sair, a obrigatoriedade de trabalhar, após a recuperação da saúde, a divisão de barracas por famílias e até mesmo a especificação de campos para pessoas doentes e incapacitadas para o trabalho.

Não à toa, as pessoas que foram submetidas a essa política interpretaram aquele lugar de segregação como uma espécie de curral, em que elas eram tratadas como animais encurralados pelo Estado. Talvez seja por isso que o termo “campo de concentração” não seja tão popularmente difundido como é a construção linguística “curral do governo”, que repercute em outros segmentos como “curral eleitoral”, do qual derivam outras denominações que associam pessoas a animais, como “voto de cabresto”. Por isso, este trabalho se preocupou em apresentar a nomenclatura adotada pelo Estado e, ao mesmo tempo, contemplar a perspectiva das vítimas da seca.

Retomando a discussão sobre a existência de possíveis contradições, conclui-se que havia discrepância entre o que era propagado pelo governo e a política implementada. Isso porque era divulgado que esses espaços serviriam para socorrer as vítimas da calamidade e que isso ajudaria a organizar as cidades superlotadas, e, na verdade, foram criados ambientes totalmente insalubres, que facilitavam o contágio de doenças infecciosas e o aumento no número de mortes. Dessa maneira, a intervenção estatal aplicada aos campos de concentração em 1932, no Ceará, foi uma forma de colocar os pobres em um lugar criado especificamente

para os flagelados, e, dentro desse universo de vítimas da seca, havia ainda outras camadas de segregação.

FONTES

AS OBRAS contra as secas do Nordeste. **Diário de Pernambuco**, Recife, 14 jan. 1933.

Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=029033_11&Pesq=seca%20no%20nordeste&pagfis=5383. Acesso em: 7 jan. 2023.

AGRAVA-SE a situação dos flagelados do Nordeste. **Diário de Pernambuco**, Recife, 4 dez. 1931. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=029033_11&Pesq=seca%20no%20nordeste&pagfis=5075. Acesso em: 7 jan. 2023.

A SECCA do Nordeste. **Diário de Pernambuco**, Recife, 15 abr. 1931. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=029033_11&pasta=ano%20193&pesq=A%20secca%20no%20nordeste&pagfis=3326. Acesso em: 7 jan. 2023.

A SECA no Nordeste. **Diário de Pernambuco**, Recife, 7 nov. 1931. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=029033_11&Pesq=seca%20no%20nordeste&pagfis=4828. Acesso em: 7 jan. 2023.

BRASIL. **Relatório apresentado ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil pelo ministro de Estado da Industria, Viação e Obras Publicas dr. Francisco Sá**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1910.

BRASIL. Departamento Nacional de Saúde Pública. **Relatório da Comissão Médica de Assistência e Profilaxia aos flagelados no Nordeste, Estado do Ceará**, 1933.

CAMPO de concentração. **A Ordem**, Sobral, 27 abr. 1932. Disponível em:

<http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=234702&pesq=campo%20de%20concentra%C3%A7%C3%A3o&pasta=ano%20193&hf=memoria.bn.br&pagfis=3382>. Acesso em: 7 jan. 2023.

COLLEÇÃO DAS LEIS DO IMPÉRIO DO BRASIL DE 1878. TOMO XLI. Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1879.

MENSAGEM APRESENTADA À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ. Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro. 4 de julho de 1898.

O CRATO invadido por uma onda de famintos dos Estados vizinhos – os roubos se sucedem.

A Nação, Rio de Janeiro, 9 jan. 1932. Disponível em:

<http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=800090&Pesq=secca&pagfis=40>. Acesso em: 7 jan. 2023.

O FLAGELO do Norte: A Concentração da “Solidade” 4.600 emigrantes povoam o sítio “Espriado”. **A Ordem**, Sobral, 1932. Disponível em:

<http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=234702&Pesq=campo%20de%20concentra%C3%A7%C3%A3o&pagfis=3401>. Acesso em: 7 jan. 2023.

VARIAS. **Diário de Pernambuco**, Recife, 17 dez. 1931. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=029033_11&Pesq=seca%20no%20nordeste&pagfis=5164. Acesso em: 7 jan. 2023.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz. **Falas de astúcia e de angústia: a seca no imaginário nordestino – de problema à solução (1877-1922)**. 1988. 449 f. Dissertação (Mestrado em História do Brasil) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1988.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz. **Falas de astúcia e de angústia: a seca no imaginário nordestino: de problema a solução (1877-1922)**. 1988. 449 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de História do Brasil, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1988.

ALMEIDA, José Américo de. **As secas do Nordeste**. 2. ed. João Pessoa: Fundação Casa José Américo, 1981.

ALMEIDA, José Américo de. **O ciclo revolucionário do Ministério da Viação**. 2 ed. João Pessoa: Fundação Casa de José Américo, 1982.

ALMEIDA, José Américo de. **A Paraíba e seus problemas**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2012 [1923].

ALMEIDA, Maria Isabel Medeiros. **Memória e história: o Caldeirão da Santa Cruz do Deserto na narrativa histórica**. 2011. 123 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

ARAÚJO, Raimundo Alves de; SILVEIRA, Edvanir Maia de. A cidade e a seca: o campo de concentração de 1932 e as transformações urbanas em Ipu-CE. **Revista da Casa da Geografia de Sobral**, Sobral, v. 8/9, n. 1, p. 99-110, 2006-2007.

AS FRUSTRAÇÕES e esperanças do Nordeste. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 115, n. 7, p. 33-37, jul.-ago. 1987.

BARBOSA, Jivago Correia. **Integração dos “Brasis”**: José Américo de Almeida e o Ministério da Viação e Obras Públicas durante o Governo Provisório (1930-1934). Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, do Centro de Humanidades, Campina Grande, 2019.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional Constituinte, 1891.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm#:~:text=Constitui%C3

%A7%C3%A3o34&text=Art%201%C2%BA%20%2D%20A%20Na%C3%A7%C3%A3o%20brasileira,15%20de%20novembro%20de%201889. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 13.687, de 9 de julho de 1919.** Aprova o regulamento para a Inspetoria de Obras Contra as Secas. Rio de Janeiro: Senado Federal, [1911]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-13687-9-julho-1919-516701-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.398 de 11 de novembro de 1930.** Institue o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providencias. Rio de Janeiro: Senado Federal, [1930]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19398.htm. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.687, de 11 de fevereiro de 1931.** Dispõe sobre a localização e amparo das vítimas das secas do Nordeste. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/437510/publicacao/15721080>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.726, de 20 de fevereiro de 1931.** Aprova o regulamento da Inspetoria Federal de Obras contra as Secas. Rio de Janeiro: Senado Federal, [1931c]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/437589/publicacao/15694259>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.926, de 28 de abril de 1931.** Aprova o regulamento da Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Rio de Janeiro: Senado Federal, [1931b]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/437986/publicacao/15619947>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 20.524, de 16 de outubro de 1931.** Aprova o regulamento para aquisição, uso, manutenção e reparação dos automoveis e outros veículos automotores do serviço publico federal. Rio de Janeiro: Senado Federal, [1931a]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/439171/publicacao/15687681>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.256, de 28 de dezembro de 1911.** Reorganiza os serviços a cargo da Inspectoria de Obras Contra as Seccas. Rio de Janeiro: Senado Federal, 1911.

BRASIL. **Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926.** Emendas à Constituição Federal de 1891. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1926]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc%20de%2003.9.26.htm. Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. Secretaria de Recursos Hídricos. Ministério do Meio Ambiente. **Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca PAN-Brasil.** Brasília: Edições MMA, 2005. Disponível em: 48 https://antigo.mma.gov.br/estruturas/sedr_desertif/_arquivos/pan_brasil_portugues.pdf. Acesso em: 22 maio 2022.

BIOGRAFIA Buarque de Macedo. **Câmara dos Deputados**, Brasília, [20--]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/900/biografia>. Acesso em: 22 maio 2022.

BOHOSLAVSKY, Ernesto. El Estado argentino y sus políticas públicas (1880-1943): algunas discusiones historiográficas. **Sociedad y Economía**, n. 26, p. 17-40, 2014.

CAMARGO, Aspásia; RAPOSO, Eduardo; FLAKSMAN, Sérgio. **O Nordeste e a política: diálogo com José Américo de Almeida**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

CAMURÇA, Marcelo. A “Guerra do Juazeiro” de 1914 em duas versões historiográficas opostas. **Revista do Instituto do Ceará**, Fortaleza, v. 1, n. 132, p. 115-130. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/2018/2018-5-aguerradojuazeirode1914emduasversoeshistoriograficasopostas.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2022.

CÂNDIDO, Tyrone Apollo Pontes. **Proletários das secas: arranjos e desarranjos nas fronteiras do trabalho (1877-1919)**. 2014. 352 f. Tese (Doutorado) – Curso de História, Universidade de Federal do Ceará, Fortaleza, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/8993>. Acesso em: 29 maio 2022.

CARVALHO, José Murilo de. **Pontos e Bordados: Escritos de história e política**. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

CASTRO, Josué de. **Documentário do Nordeste**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1968.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: o pão ou aço**. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

COSTA, Ana Paula Rodrigues. Geografia do cangaço: concepções conceituais para pensar o banditismo sertanejo. **Revista do Departamento de Geografia**, Universidade de São Paulo, v. 41, 2021, e174830.

COSTA, Maria Clélia Lustosa. Teorias médicas e gestão urbana: a seca de 1877-79 em Fortaleza. **História, Ciências, Saúde**, Manguinhos, v. 11, n. 1, p. 57-74, jan.-abr. 2004.

COSTA, Mauricio Mesurini. **O estado interventor no Brasil e seus reflexos no direito público (1930-1964): Themistocles Cavalcanti e sua contribuição doutrinária**. 2016. 326 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2016.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LIMA, Martorio Mont' Alverne Barreto (org.). **Diálogos constitucionais: direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

CPDOC; FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Praia de Botafogo, Rio de Janeiro, 2009.

CUNHA, Euclides. **Os Sertões**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2014.

DAIBERT JÚNIOR, Robert; MATTOS, Hebe. Um Tolstoi africano: André Rebouças e um outro Ocidente (1889–1898). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 77, p. 436-456, set.-dez. 2022.

FARIAS, Hélio Takashi Maciel de. **Contra as secas: a engenharia e as origens de um planejamento territorial no nordeste brasileiro**. 2008. 169 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/12336>. Acesso em: 09 jun. 2022.

FAUSTO, Boris. A revolução de 1930. In: DIAS, Manuel Nunes *et al.* **Brasil em perspectiva**. Prefácio do professor João Cruz Costa. 19. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.

FERREIRA, Angela Lúcia; MEDEIROS, Gabriel Leopoldino Paulo; SIMONINI, Yuri.

Obras contra as secas: a contribuição dos engenheiros para os estudos e a construção do território no Nordeste brasileiro (1877-1930). [20--]. Disponível em:

<http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/252.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2022.

FERREIRA, Lara Vanessa de Castro. **Cassacos. trabalhadores na lida contra a fome e a degradação nas obras públicas em tempos de secas (Ceará, anos 1950)**. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em História – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

FERREIRA, Nivaldo Silveira. **Zona de convergência intertropical**. Disponível em:

http://climanalise.cptec.inpe.br/~rclimanl/boletim/cliesp10a/zcit_1.html. Acesso em: 23 maio 2022.

FILOMENO FILHO, Pedro de Souza. A seca e as obras de socorro no Ceará republicano (1889-1915). In: SANTOS, Carlos Augusto Pereira (Org.). **Nossa gente, nossa história: o Ceará republicano**. Sobral: Sertãoocult; Edições UVA, 2019.

FURTADO, Celso. **Seca e poder:** entrevista com Celso Furtado. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

GARCIA JÚNIOR, Afrânio. Os Vice-Reis do Norte: reconversão de elites agrárias e a revolução de 1930 (1920-1964). **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 38 n. 2., p. 73-87, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/533>. Acesso em: 09 jan. 2023.

GIESBRECHT, Ralph Mennucc. Rede de Viação Cearense (1926-1975) RFFSA (1975-1997). **Estações ferroviárias do Brasil**, [S. l.], 20 fev. 2012. Disponível em:

http://www.estacoesferroviarias.com.br/ce_crato/juazeiro.htm. Acesso em 11 mar. 2022.

GOMES, Angela de Castro. **A invenção do trabalhismo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

GOMES, Kelsma Maria Silva *et al.* Memória Amordaçada: o massacre do Caldeirão da Santa Cruz do Deserto. *Revista do Programa de Pós-graduação em Comunicação*, Juiz de Fora, PPGCOM – UFJF, v. 15, n. 2, p. 72-85, maio/ago. 2021.

HOCHMAN, Gilberto. Reformas, instituições e políticas de saúde no Brasil (1930-1945). **Educar**, Curitiba, n. 25, p. 127-141, 2005.

LEITE, Fábio Carvalho. **1891:** a construção da matriz político-institucional da república no Brasil. 2003. 218 f. Tese (Doutorado em Direito Constitucional e Teoria do Estado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=3880@1>. Acesso em: 07 maio 2023.

LIMA, José Roberto de; MAGALHÃES, Antonio Rocha. Secas no Nordeste: registros históricos das catástrofes econômicas e humanas do século 16 ao século 21. **Parcerias Estratégicas**, Brasília, v. 23, n. 46, p. 191-212, jan./jun. 2018. Disponível em:

http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/896. Acesso em: 23 maio 2022.

LIMA, Nísia Trindade. **Um sertão chamado Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

LOBO, James Brito Bezerra. Campo de concentração do Buriti: currais do governo. In: ALVES, Valdecy. **Campos de concentração da seca de 32 no Ceará**: múltiplas visões e reverberações contemporâneas. Fortaleza: Expressão gráfica e editora, 2022.

LOPES, Raimundo Hélio. O Vice-Rei do Norte: Juarez Távora entre inimigos e aliados. **Revista Tempo**, v. 23, n. 1, jan./abr. 2017.

LOPES, Raimundo Hélio. **Os batalhões provisórios**: legitimação, mobilização e alistamento para uma guerra nacional (Ceará, 1932). Dissertação (Mestrado em História Social) – Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.

MAIA, Janille Campos. **O cortejo da moléstia**: varíola, seca e assistência à saúde no Ceará (1877-1913). 2022. 271 f. Tese (Doutorado em História das Ciências e da Saúde) – Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde, Casa de Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, Rio de Janeiro, 2022.

MELO, Leda Agnes Simões de. A história que perpassa a inspetoria de obras contra as secas em 1915 no Ceará. **Revista Cantareira**, n. 21, p. 66-81, jul./dez, 2014.

MELO, Leda Agnes Simões de. A história que perpassa a inspetoria de obras contra as secas em 1915 no Ceará. **Revista Cantareira**, Niterói, v. 2, n. 21, p. 66-81, jul.-dez. 2014.

MELO, Leda Agnes Simões de. O controle do espaço do sertão: os campos de concentração do Ceará na seca de 1932. **Revista História e Cultura**, v. 9, n. 1, p. 138-167, 2020.

MELO, Leda Agnes Simões de. **O trabalho em tempos de calamidade**: a inspetoria de obras nos campos de concentração do Ceará (1915 e 1932). Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Rio de Janeiro, 2015.

MORAES, Kleiton de. **Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS)**. Disponível em:

<http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeirarepublica/INSPETORIA%20FEDERAL%20DE%20OBRAS%20CONTRA%20AS%20SECAS.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2022.

MORAIS, Viviane Lima de. Representação do migrante: o cearense e a questão do nomadismo no século XIX. **Projeto História**, São Paulo, v. 27, s.n., p. 269-282, set./dez. 2013. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/10502>. Acesso em: 09 jun. 2022.

MOTA, Leonardo. Datas e fatos para a história do Ceará. **Revista do Instituto do Ceará**, 1932.

NASCIMENTO, Fernando Mello do. Introdução. In: ALMEIDA, José Américo de. **As secas do Nordeste**. 2. ed. João Pessoa: Fundação Casa José Américo, 1981.

NEVES, Frederico de Castro. Curral dos Bárbaros: os campos de concentração no Ceará (1915-1932). **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 15, n. 29, p. 93-122, 1995.

NEVES, Frederico de Castro. Getúlio e a seca: políticas emergenciais na era Vargas. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 21, n. 40, p. 107-131. 2001.

NOBRE, Pedro José Lisboa. **Combater as secas e defender as florestas: a natureza nos desafios da ciência e da técnica para modernizar o Brasil (1889 a 1934)**. 2012. 212 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/12304>. Acesso em: 13 jun. 2021

O CRATO invadido por uma onda de famintos dos estados vizinhos – os roubos se sucedem. **Biblioteca Nacional Digital Brasil**, Nação (CE), 1932. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=800090&Pesq=secca&pagfis=40>. Acesso em: 15 dez. 2022.

OLIVEIRA, Lucia Lippi. **A invenção do nordeste e do nordestino**. 2007. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/6649>. Acesso em: 22 maio 2022.

PEDROSA, Mario Xavier de Andrade; XAVIER, Lívio Barreto. Esboço de uma Análise da Situação Econômica e Social do Brasil. In: ABRAMO, Fúlvio; KAREPOVS, Dainis (org.) **Na Contracorrente da História: Documentos da Liga Comunista Internacionalista 1930 – 1933**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

PINHEIRO NETO, Armando. **De curral da fome a campo santo: o campo de concentração de retirantes na seca de 1915 em Fortaleza**. 2014. 133 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.repositorio-bc.unirio.br:8080/xmlui/handle/unirio/12064>. Acesso em: 13 jun. 2021.

PINTO, Francisco Rogério Madeira. Oliveira Vianna e a construção científica do constitucionalismo autoritário. **Revista da Faculdade de Direito**, v. 1, n. 46, p. 182-206, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/112811>. Acesso em: 10 dez. 2022.

QUEIROZ, Priscilla Régis Cunha de. “Nos braços da horrível situação”: a seca de 1932 e o Governo Provisório no Ceará. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**, Rio de Janeiro, a. 182, n. 485, p. 11-454, jan./abr. 2021.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2005.

R. IHGB, Rio de Janeiro, v. 178, n. 473, p. 327-424, jan./mar. 2017.

REIS, Aarão. **Direito Administrativo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Officinas Graphicas Villas Boas & C, 1923.

RIOS, Kênia Sousa. **Isolamento e poder: Fortaleza e os campos de concentração na seca de 1932**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014.

RIOS, Kênia Sousa. **Isolamento e poder: Fortaleza e os campos de concentração na Seca de 1932**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014.

RIOS, Kênia Sousa. Polêmicas e Acordos: trabalho e migração na seca de 1932 no Ceará. **TRAJETOS – Revista de História da UFC**, v. 6, n. 11, p. 67-75, 2008.

RODRIGUES, Marly. **O Brasil na década de 1920**. 3. ed. São Paulo: Memórias, 2010.

ROSENFELD, Luís. **Revolução conservadora**: genealogia do constitucionalismo autoritário brasileiro (1930-1945). Porto Alegre: EDI-PUCRS, 2021.

SANTOS, Maycon Dougllas Vieira dos. Os sentidos do trabalho no Brasil varguista: história, discurso e atualidade. **Revista Humanidades e Inovação**, v. 8, n. 36, p. 143-154, 2021.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma nova biografia. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2015.

SECRETO, María Verónica. A seca de 1877-1879 no Império do Brasil: dos ensinamentos do senador Pompeu aos de André Rebouças: trabalhadores e mercado. **História, Ciências, Saúde**, Manguinhos, v. 27, n. 1, p. 33-51, jan./mar. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/ynZxC9TkBJS5GdCnjKXmGKd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 23 maio 2022.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. A “polícia” e as funções do estado – notas sobre a “polícia” do antigo regime. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**, Curitiba, n. 47, p. 29-64, 2008.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. A longa sombra da casa. poder doméstico, conceitos tradicionais e imaginário jurídico na transição brasileira do antigo regime à modernidade.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. Preaching against the Earthquake. The Rise of State Intervention and the Resistance to It in Brazilian Constitutional and Administrative Law. **Giornale Di Storia Costituzionale / Journal Of Constitutional History**, v. 40, n. 2, p. 227-240, 2020.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. O direito administrativo e a expansão do estado na primeira república: notas preliminares a uma história da doutrina administrativista no Brasil. **R. IHGB, Rio de Janeiro**, v. 182, n. 485, p. 165-202, jan./abr. 2021.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. O direito administrativo e a expansão do Estado na Primeira República: notas preliminares a uma história da doutrina administrativista no Brasil. **Revista IHGB**, Rio de Janeiro, v. 485, n. 182, p. 165-202, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://ihgb.org.br/revista-eletronica/artigos-485/item/108719-o-direito-administrativo-e-a-expansao-do-estado-na-primeira-republica-notas-preliminares-a-uma-historia-da-doutrinaadministrativa.html>. Acesso em: 10 jun. 2022.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. Pondo os pobres no seu lugar – igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (org.). **Diálogos Constitucionais**: Direito, Neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. Pondo os pobres no seu lugar – igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (Org.). **Diálogos constitucionais**: direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 1-26.

SILVA, Bárbara Bezerra Siqueira. **O poder político de José Américo de Almeida**: a construção do Americismo (1928-1935). Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-

Graduação em História do Centro de Ciências Humanas Letras e Artes da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

SILVA, Moacir M. F. Geografia das estradas de ferro brasileiras. *In*: BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **I centenário das ferrovias brasileiras**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1954. p. 1-85. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv13968.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2022.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. Entre dois paradigmas: combate à seca e convivência com o semi-árido. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1-2, p. 361-385, jan./dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/P7t9S99gxSqYsNbSDVHLc9k/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 09 jan. 2023.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate à seca e a convivência com o semiárido**: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. 2006. 298 f. Tese (Doutorado) – Curso de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/2309>. Acesso em: 23 maio 2022.

SOUSA, Célia Camelo de; CARVALHO, Lêda Vasconcelos. O Caldeirão de Santa Cruz do Deserto e a Comuna de Paris: as “faces e interfaces” dos tensos finais do século 19 e início do século 20. *In*: VASCONCELOS, José Gerardo; FIALHO, Lia Machado Fiuza; SANTANA, José Rogério e VASCONCELOS, Karla Colares (org.). **História da educação**: real e virtual em debate. Fortaleza: Gráfica LCR, 2013.

SOUSA, José Weyne de Freitas. Política e Seca no Ceará (1869-1905). *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 25., 2009, Fortaleza. **Anais [...]**. Fortaleza: Anpuh, 2009a. p. 1-10. Disponível em: https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548772189_18a41c76308bb931f16054169b7a5d43.pdf. Acesso em: 29 maio 2022.

SOUSA, José Weyne de Freitas. **Política e seca no Ceará**: um projeto de desenvolvimento para o Norte (1869-1905). 2009. 265 f. Tese (Doutorado em História Econômica) – Programa de Pós-Graduação em História Econômica, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SOUSA, José Weyne de Freitas. **Política e seca no Ceará**: um projeto de desenvolvimento para o Norte (1869-1905). 2009. 265 f. Tese (Doutorado em História Econômica) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009b. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-07122009-113715/pt-br.php>. Acesso em: 29 maio 2022.

SOUZA, Maria do Carmo Carvalho Campello de. **Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1990.

TAMANO, Luana Tieko Omena. Movimento Sanitarista no Brasil: a visão da doença como mal nacional e a saúde como redentora. **Khronos, Revista de História da Ciência**, n. 4, 102-115, ago. 2017.

VARGAS, Getúlio. **A nova política do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1933.

VELLOSO, Mônica Pimenta. O modernismo e a questão nacional. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Org.). **O tempo do liberalismo oligárquico: da Proclamação da República à Revolução de 1930 – Primeira República (1889-1930)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018. Recurso eletrônico.

VIANNA, Oliveira. **Problemas de Política Objectiva**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1930.

VIANNA, Oliveira. **O idealismo da Constituição**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

VIANNA, Oliveira. **Problemas de Política Objectiva**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947.

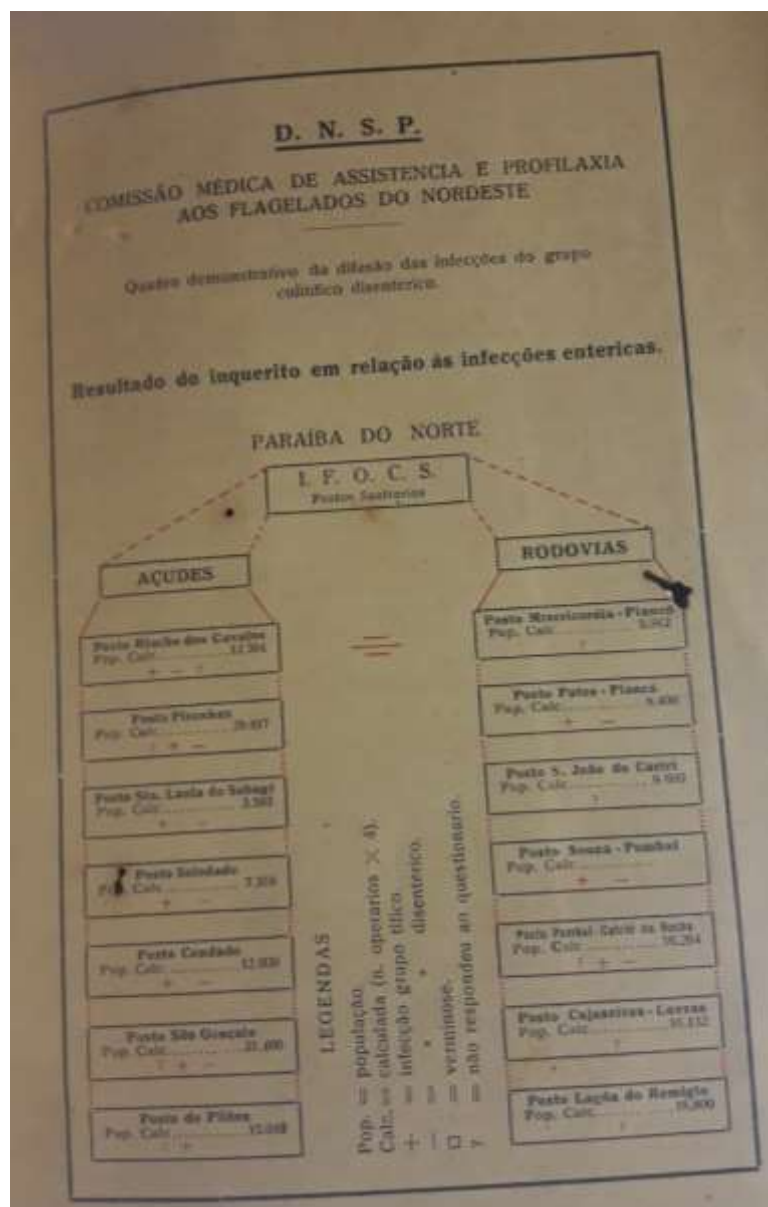
VIEIRA, Alboni Marisa D. Pianovski. As condições de produção do discurso em Getúlio Vargas e a cultura escolar. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 5, n. 14, p. 191-205, jan./abr. 2005.

VIEIRA, Lêda Rodrigues. Caminhos ferroviários: um balanço da historiografia ferroviária brasileira. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 2, n. 4, dez. 2010.

VILAS BOAS, Josnei di Carlo. **A interpretação de Mário Pedrosa sobre a revolução de 1930 e o golpe de 1964**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Centro de Educação e Ciência Humanas da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013.

ANEXOS

ANEXO A – QUADRO DEMONSTRATIVO DA DIFUSÃO DAS INFECÇÕES DO GRUPO COLITÍFICO-DISENTÉRICO NO ESTADO DA PARAÍBA



Fonte: Brasil (1933)

ANEXO B – QUADRO DEMONSTRATIVO DA DIFUSÃO DAS INFECÇÕES DO
GRUPO COLITÍFICO-DISENTÉRICO NO ESTADO DO CEARÁ



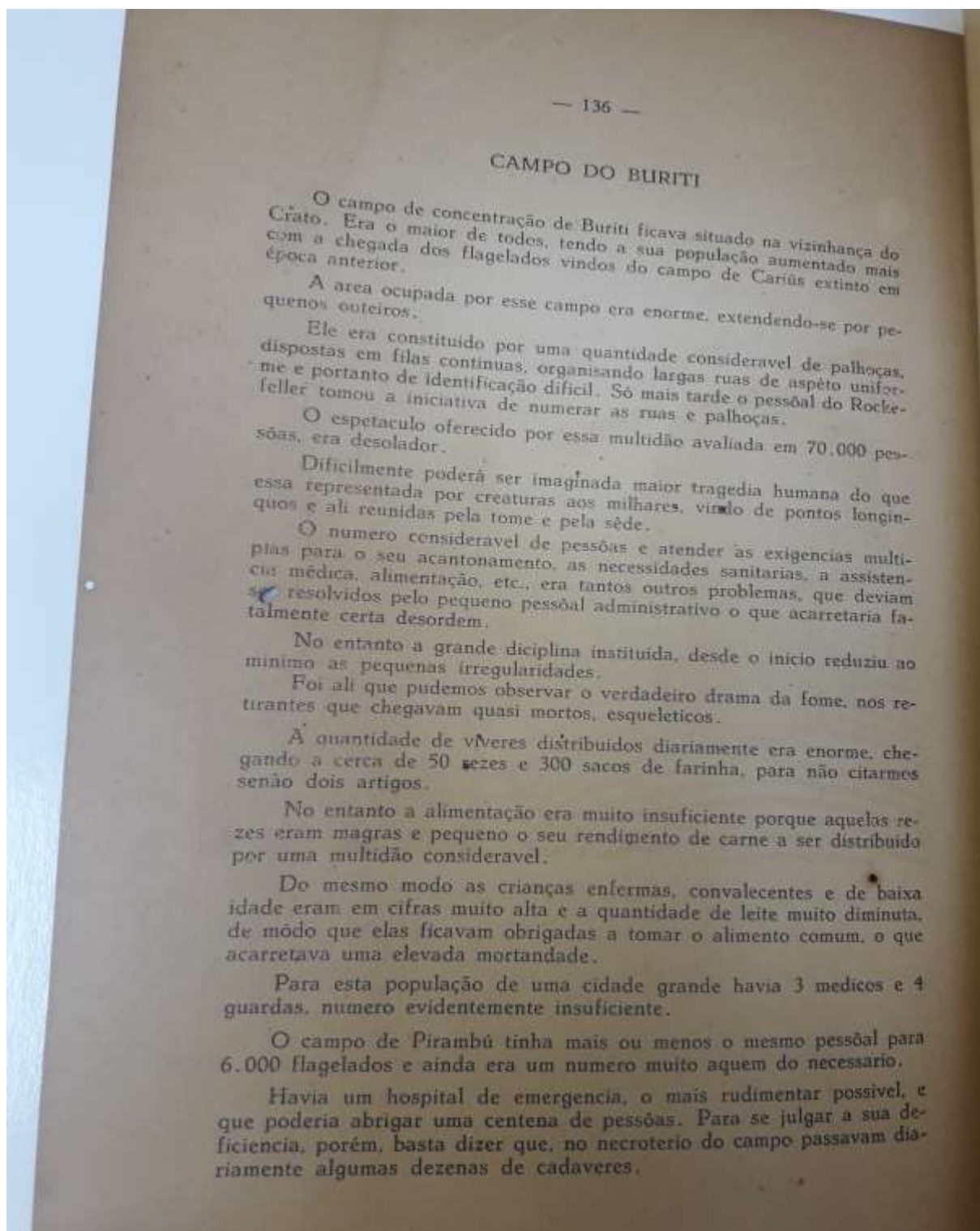
Fonte: Brasil, 1933

ANEXO C – QUADRO DEMONSTRATIVO DA DIFUSÃO DAS INFECÇÕES DO GRUPO COLTÍFICO-DISENTÉRICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE



Fonte: Brasil (1933)

ANEXO D – PÁGINA 136 DO RELATÓRIO MÉDICO



Fonte: BRASIL (1933).