

OBRAS PÚBLICAS NO CONTEXTO REGIONAL: SECAS E GASTOS NO NORDESTE BRASILEIRO (1860-1940)

Regional Public Works: drought and expensures in Brazilian northeast (1860-1940)

Fernanda Massarotto Dandaro

Graduada em Economia Empresarial e Controladoria. Pós-graduanda em Controladoria e Contabilidade pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP). fernanda.dandaro@gmail.com

Renato Leite Marcondes

Economista. Doutor em Economia (USP). Professor Associado da FEA-RP/USP. rmarcon@usp.br

Resumo: Para tentar minimizar os impactos das estiagens no Nordeste brasileiro, o governo realizou ações localizadas nas áreas atingidas. Uma maneira de avaliar esse combate às secas é analisar os gastos públicos da União nos Estados afetados e se houve despesas específicas contra a seca. Nesta pesquisa, procuramos responder as seguintes questões: Como se distribuía os gastos totais do Ministério de Obras Públicas (MOP)? Qual a participação dos gastos com obras em relação ao total do ministério? Existe uma relação entre as secas no Nordeste e os gastos desse Ministério? Em que consistiam os gastos das obras contra as secas e onde foram realizados? Analisamos os gastos com obras públicas por províncias durante os anos de 1860 a 1940. Os dados quantitativos foram coletados nos balanços anuais da receita e despesa do Ministério de Obras Públicas, desde 1860 até 1914. Uma análise mais qualitativa dos gastos foi baseada nos relatórios do MOP e nos relatórios da Inspeção de Obras Contra as Secas. Até 1914, os gastos específicos com o Nordeste do MOP, não se mostraram crescentes, mas apontaram uma relação com períodos de seca. Os gastos relevantes durante essas secas não foram com obras, mas sim com o socorro aos flagelados.

Palavras-chave: Secas; Nordeste; Gastos públicos

Abstract: In order to minimize the impacts of droughts in the Brazilian Northeast, the government carried out localized actions in the affected areas. In this research we try to answer the following questions: How was the total expenditures of the Ministry of Public Works (MOP) distributed? What is the participation of the expenses with works in relation to the total expenditures? Is there a relationship between the droughts in the Northeast and the expenses of this ministry? What were the expenditures of the works against droughts and where were they incurred? We looked at provinces public works expenditures during 1860 to 1940. The quantitative data was collected from the annual Revenue and Expenditure Balance Sheet of the Ministry of Public Works from 1860 to 1914. A more qualitative analysis of expenditures was based on the reports of the MOP and in the reports of the Inspection of Works against the Droughts. Until 1914, specific expenditures with the Northeast of the MOP, did not show increasing, but indicated a relation with periods of drought. The relevant expenses during these droughts were not with works, but with the aid to the flagellates.

Keywords: Droughts; Northeast; Public expenditure.

Armado com um cartãozinho do bispo e um bilhete particular de Conceição à senhora que administrava o serviço, Chico Bento conseguiu obter o ambicionado lugar no açude do Tauape. No bilhete, a moça fazia o possível para comover a destinatária. E a senhora, apesar de já se ter habituado a esses pedidos que falavam sempre numa pobreza extrema e em criancinhas famintas, achou jeito de desentulhar uma pá, e ela mesma guiou o vaqueiro aturdido, com seu ferro na mão, e o entregou ao feitor. Duramente Chico Bento trabalhou todo o dia no serviço da barragem.

Rachel de Queiroz – *O quinze*

1 INTRODUÇÃO

O Brasil caracteriza-se por uma forma centralizada de Estado, desde o período do Império. Apenas na Primeira República observamos uma descentralização mais expressiva, porém substituída por uma nova centralização a partir dos anos 1930. A centralização dos recursos fiscais e do desenvolvimento de políticas no governo central transformou-o em um importante ator econômico, político e social. Uma maneira de avaliar o impacto do combate às secas sobre o país é analisar os gastos do Império/ União nas províncias afetadas, verificando se houve uma mudança ou não no comportamento das despesas públicas. Realizamos essa análise durante o período de 1860 a 1940, em que ocorreram cerca de onze secas muito agressivas no Nordeste.

O objetivo do trabalho é saber: como se distribuía os gastos públicos do Ministério de Obras Públicas entre as províncias? Qual a participação dos gastos específicos com obras públicas em relação ao total do Ministério? Existe uma relação entre as secas no Nordeste brasileiro e os gastos específicos com elas? Em que consistiam os gastos das obras públicas contra as secas?

Os gastos com obras públicas totais e por províncias foram coletados dos balanços anuais de receita e despesa do Ministério de Obras Públicas, desde 1860 até 1914. Desses relatórios foram coletadas ainda as despesas com socorros públicos do Ministério do Interior. Também foram utilizados os relatórios do Ministério de Viação e Obras Públicas de 1909 a 1936, para realizar uma análise qualitativa dos gastos contra as secas realizadas nesse período, tentando avaliar quais eram e em quais localidades as obras eram executadas. E, por fim, foram usados os Relatórios da Contadoria Central da União de 1923 a 1940, para verificar os gastos totais da Inspetoria de Obras Contra as Secas e do próprio ministério nesse período, buscando analisar a dinâmica das despesas voltadas para esse fim ao longo dos anos.

A seção a seguir retrata as principais secas do Nordeste, apresentando uma breve caracterização de acordo com a literatura. A segunda seção aborda, também por meio da bibliografia já publicada, as questões de centralização e descentralização dos gastos públicos e a relação com as despesas das províncias no período analisado. Em seguida, analisam-se as despesas totais do Ministério de

Obras Públicas de 1860 a 1940 e como esses gastos eram distribuídos entre as províncias até 1914. A penúltima seção trata a respeito dos gastos específicos com obras contra as secas e as despesas com flagelados das estiagens de 1860 a 1914, salientando a pequena representatividade das obras. Por fim, discutimos as despesas da Inspetoria de Obras Contra as Secas e do referido ministério de 1909 a 1940, que relativamente também apontam para reduzidos gastos com obras contra secas.

2 SECAS NO NORDESTE E POLÍTICA ECONÔMICA

As secas no Nordeste brasileiro não são um problema recente, pelo contrário, existem relatos da ocorrência de secas no semiárido nordestino desde o século XVI. O primeiro relato de seca no sertão nordestino foi feito pelo padre Antonio Pires em 1552. A seca prolongada de 1723-1727 atingiu todo o Nordeste, provocando desastrosos efeitos econômicos e deslocamento da população para áreas menos afetadas. Contudo, a pior seca do século XVIII ocorreu nos anos de 1791 a 1793, atingindo grande parte da região nordestina (VILLA, 2001, p. 17-19). As secas ocorrem de forma sistemática, mas não são previsíveis e, portanto, não é possível saber quando começam ou acabam e a sua intensidade.

No século XIX, logo após a independência, ocorreu a seca de 1824-1825, agravada pelas guerras e epidemias, que dizimou boa parte da população e aumentou a miséria e a pobreza na região nordestina. Ocorreu ainda na primeira metade do século XIX mais uma grande seca em 1845 (VILLA, 2001, p. 22). Para que a população pudesse resistir ao período de seca, em 1833, o governo imperial autorizou a construção e abertura de fontes artesianas no Ceará, Paraíba e Pernambuco, e incentivou a construção de açudes e perfuração de poços.

Durante os anos de 1877 e 1879, a situação da região nordeste tornou-se extremamente grave, plantações e as criações de animais foram perdidas, com grandes prejuízos, principalmente, para a população mais pobre, que morria de fome. Houve, nesse período, forte emigração para as cidades maiores e menos afetadas do sertão e, posteriormente, para o litoral em busca de auxílio. O socorro aos flagelados contou com o apoio do governo imperial, além de ajuda para a emigração para as províncias cafeeiras.

ras e, principalmente, para a Amazônia. Essas áreas necessitavam de mão de obra, e receberam de bom grado os emigrantes nordestinos.

Estima-se que com a seca de 1877-1879 cerca de 3 milhões de brasileiros foram flagelados pela seca, sendo a taxa de mortalidade estimada em 500 mil mortos, compreendendo 4% da população do país na época (HIRSCHMAN, 1965, p. 33). Após essa seca devastadora, o Nordeste demorou em recompor sua base econômica. Além do socorro aos flagelados, o governo apoiou a construção de açudes vista como solução para o problema. O principal investimento nessa época foi o famoso açude de Quixadá (CE), cuja construção se iniciou em 1884 sofreu com atrasos e mudanças de planos, sendo concluída apenas em 1906.

Novamente, entre 1888 e 1889, uma forte seca atingiu o Ceará e intensificou a emigração dos cearenses para a região produtora de borracha em grande *boom* (LACERDA, 2006). Para Girão (1947, p. 393), apesar de essa seca ter sido menos intensa que a seca de 1877-1879, aproximadamente 60 mil pessoas emigraram do Ceará. Como levantado por Nozoe et al. (2003, p. 15), a grande seca seguinte motivou a saída de grande montante de pessoas:

Os emigrantes da seca, conforme a conjuntura local e nacional, tomaram rumos diferentes. Os oriundos da seca de 1888-1889 tiveram como destino: um outro porto da própria Província do Ceará (4,5%); portos de outras Províncias ao Norte do Ceará (63,9%) – principalmente, os portos de Belém e Manaus – e, também, os portos ao Sul, aqueles que se localizavam nas Províncias do Nordeste do Império, ao Sul do Ceará (2,3%), e nas Províncias da Região Sudeste, como o de Vitória (ES), Rio de Janeiro (RJ) e o de Santos (SP) (29,3%).

A primeira grande seca do período republicano ocorreu entre os anos 1898 e 1900, durante o governo Campos Sales. O então Presidente da República não atendeu aos pedidos dos governadores nordestinos por auxílio, alegando que qualquer despesa extra não incluída no orçamento iria comprometer a política de estabilização fiscal e monetária de seu governo. Apenas uma quantia mínima foi enviada para o Nordeste, o suficiente para a construção de alguns açudes, caracterizando um auxílio artificial (VILLA, 2001, p. 90).

As secas periódicas funcionavam como um alarme para a situação cada vez mais difícil em que se encontrava a região nordestina. Os governos, porém, não procuravam encontrar soluções

permanentes para os problemas causados por elas e nem investigavam as suas causas, limitando-se a medidas paliativas nos momentos de crise, enviando recursos e auxílio às populações nordestinas flageladas pelas secas (ANDRADE, 1985, p. 6-7).

Em 1906, ao final de seu governo, Rodrigues Alves criou a Superintendência de Estudos e Obras Contra os Efeitos da Seca, mostrando um posicionamento diferente dos presidentes anteriores, para com o problema da seca, que, em 1909, durante o governo Afonso Pena passou a se chamar Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS)¹. Após esse período, se intensificou a preocupação com estudos para auxiliar a região nordestina, ocorrendo uma mudança na forma de enfrentar o problema.

Para tentar minimizar os impactos das estiagens prolongadas e promover algum desenvolvimento para o Nordeste, houve um esforço do Governo brasileiro em criar instituições com ações localizadas nas áreas atingidas, estabelecendo normas, regulamentos e protocolos específicos. Além disso, incentivou estudos na região melhorando o conhecimento do território e facilitando a execução das obras públicas contra as secas (FERREIRA et al., 2014).

Com a criação da IOCS, foi possível planejar e executar programas permanentes de auxílio. Contudo, esses programas levaram em conta apenas aspectos físicos, incentivando a construção de açudes, que não eram suficientes para resolver o problema (ANDRADE, 1985). Houve investimentos expressivos até 1913, porém a Primeira Grande Guerra conduziu o corte das verbas (HIRSCHMAN, 1965, p. 41).

Nas primeiras décadas do século XX, as principais secas ocorreram entre 1914-1916, 1919-1920, 1932-1933 e 1934-1936. Dessas, a de 1914 e 1915 foi pouco noticiada porque as atenções estavam voltadas para a Europa, que enfrentava a I Guerra Mundial. Essa seca atingiu em grandes proporções o Nordeste, como destacado por Villa “[...] o Ceará já estava com a economia em frangalhos: a pecuária perdera 50% do rebanho, a agricultura, quase 100% da produção, e os operários do açude de Acarape (CE) não recebiam havia mais de seis meses” (2001, p. 100). O autor ainda cita os efeitos provocados em outros estados, em sua maioria emigrações para cidades litorâneas, grande

¹ O IOCS passou a ser conhecido, em 1919, por Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), e posteriormente, em 1945, por Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).

aumento do preço dos alimentos o que provocava ainda mais fome e suicídios de lavradores.

Apesar da criação do IOCS em 1909, ainda pouco ou nada havia sido feito para prevenir e amenizar os efeitos da seca, Villa destaca: “A principal razão era financeira: em 1912, aplicou-se 1,3% do total da receita federal, parcela que no ano seguinte caiu para 1,15% e em 1914 chegou a 0,9%” (2001, p. 102). Ao final da seca, estima-se que o número de mortos chegou a 30.000 só no Ceará (VILLA, 2001, p.120).

A seca de 1919 não atingiu grandes proporções e durou apenas um ano, contudo o importante a se destacar nesse ano é a eleição de Epitácio Pessoa, um paraibano, para a presidência do país, após a morte de Venceslau Brás. Com base nos estudos da Inspetoria, Pessoa enviou, em setembro do mesmo ano, um grande programa de obras contra as secas e de transporte no Nordeste, com o intuito de eliminá-las por completo. Dentre as obras, eram mencionadas: a construção de açudes, a perfuração de poços, a defesa da irrigação, ampliação das estradas de ferro de rodagem e portos, para criar “centros de produção permanente”, que evitassem a emigração dos flagelados. Os gastos atingiram os maiores patamares, chegando a 15% da receita total do país em 1921-1922 (HIRSCHMAN, 1965, p. 43). Um marco dessa época foi o início da construção do gigantesco açude de Orós. Todavia, a mudança presidencial em 1922 reduziu os recursos destinados às obras, deixando muitas delas inconclusas. Os recursos da Inspetoria retraíram-se a apenas 1% das receitas em 1924 e 0,5% em 1925 (HIRSCHMAN, 1965, p. 48-49). No caso de Orós, a conclusão só ocorreu em 1961.

A revolução de 1930 abriu nova oportunidade de maior atenção para as secas nordestinas. Vargas apoiou investimentos da Inspetoria, alguns retomando obras do período de Epitácio Pessoa. Durante o governo provisório, em 1932, o diretor do serviço de meteorologia oficial, Raul Xavier, conjecturou chuvas abundantes para o Nordeste, infelizmente a previsão não se realizou, e a região enfrentou mais uma seca avassaladora entre 1932 e 1933. Em fevereiro, a situação já era de calamidade pública no interior do Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Piauí, Alagoas e Sergipe. Em março, segundo o interventor do Ceará, existiam campos de concentração no estado com cerca de 63 mil pessoas, sendo o maior deles no município Senador Pompeu (VILLA, 2001, p. 150).

Nesse período houve incentivo para a construção das obras, utilizando a mão de obra da própria população nordestina. As construções eram feitas sem planejamento e os trabalhadores contratados sem nenhuma verificação prévia de sua capacidade. Além disso, a escassez de água prejudicava as obras e as condições de trabalho eram as piores possíveis, com aglomerados de pessoas – no Açude Lima Campos nesse período havia 75 mil pessoas –, e falta de muitos itens necessários, até mesmo ferramentas para o trabalho (VILLA, 2001, p.157).

Neves (2001, p.108) destaca que: “Em 1932, pela primeira vez a intervenção do Estado brasileiro em período de seca no semiárido cearense ocorreu de forma coordenada e centralizada”. Segundo o autor, os campos de concentração dos flagelados serviam para impedir a mobilidade dos retirantes, concedendo-lhes comida e tratamento médico e em troca ofereciam sua força de trabalho e seguiam as normas irredutíveis que ali se impunham. Durante a década de 1930, a capacidade de acumulação dos açudes públicos triplicou (HIRSCHMAN, 1965, p. 53).

Manuel Correia de Andrade afirma que apesar da importância atribuída ao IOCS, ele não provocou mudanças efetivas para os nordestinos:

O fracasso da ação desse órgão provocaria a criação, depois da Segunda Guerra Mundial, de uma série de outros como a Comissão do Vale do São Francisco, a Sudene, etc., órgãos que não conseguiram até hoje atenuar as diferenças de desenvolvimento existentes entre o Nordeste e as regiões Sudeste e Sul (1985, p. 7).

Ainda na primeira metade do século XX, ocorreu a seca que muitos consideram a maior da história, entre os anos de 1934-1936. Ela afetou não só o Nordeste, mas também parte de Minas Gerais e São Paulo, e dada a sua gravidade o problema da seca passou a ser considerado a partir de então um problema nacional (CÂMARA et al., 2015).

Apesar de as secas periódicas prejudicarem o desenvolvimento econômico do Nordeste, ela não é a principal causa do atraso observado na região. Andrade (1985, p.79) afirma que o principal responsável é o processo de colonização – que dividiu a região em latifúndios e minifúndios, provocando significativa desigualdade social – e, “pela projeção da divisão do trabalho a nível espacial, fazendo com que a região se tornasse fornecedora de mão de obra barata às áreas mais ricas e desenvolvidas do país”.

Ainda, segundo o autor:

As secas ao flagelarem a região, prejudicam as populações de baixo nível de renda que perdem seus animais, suas colheitas e são forçadas a emigrar ou a recorrer aos Programas de Emergência; os grupos de rendas mais elevados, porém, dispõem de recursos para manter o rebanho – açudes e barreiros construídos muitas vezes com o auxílio do poder público – e aproveitam a ocasião para se apropriar, das mais diversas formas de recursos que chegam à área, fortalecendo uma política assistencial adquirem pequenas propriedades por preços menos elevados, e obtém com o jogo de influência a valorização de suas propriedades, com a construção dentre as obras emergências, de estradas e represas que os beneficiam como proprietários da terra (ANDRADE, 1985, p. 81).

Assim como afirmou Furtado (1998, p. 15), a responsabilidade maior pela seca no Nordeste “é da classe política nordestina, que se prevalece das suas posições no governo para dificultar a formulação de uma política”. Destacando ainda, que ao realizar os projetos de auxílio é preciso certificar-se de que estes não sejam manipulados pelos grupos locais. Os recursos destinados aos flagelados ou à construção de obras como açudes acabavam servindo a uma elite e não os menos favorecidos (MEDEIROS FILHO; SOUZA, 1983, p. 90-95).

O problema de manipulação dos recursos públicos destinados ao combate às secas pelos grupos locais mais favorecidos foi abordado por Antonio Callado ao final dos anos 1950. A “indústria da seca” representa a estratégia de alguns políticos e pessoas influentes da região Nordeste, que usam o auxílio governamental para ganho próprio, causando ainda mais concentração de recursos. Ou em outras palavras, os “industriais da seca” aproveitam as secas para conseguir mais verbas, incentivos fiscais, concessão de créditos e construção de açudes, ou outros projetos em áreas particulares, que não auxiliam a grande maioria da população do semiárido (CALLADO, 1960). Hirschman relata que esses desvios de recursos públicos para fins privados já ocorriam desde a grande seca de 1877-1879, chegando o Ministério da Fazenda a criar uma comissão especial de inquérito naquela época (1965, p. 35-36). O problema principal apontado encontrava-se na distribuição dos fundos de socorro e gêneros do governo central pelas autoridades estaduais.

3 CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO DOS GASTOS

Os problemas fiscais eram bastante evidentes no país recém-independente, como o déficit público e o crescente endividamento². Além disto, a disputa pelos recursos entre o poder central e as províncias não foi bem equacionada nesse período. Os projetos de orçamento consideravam apenas a consignação das verbas para as receitas e despesas da corte e da província do Rio de Janeiro, sendo destinadas as despesas para com as demais províncias a sobra dos recursos (CARREIRA, 1883, p. 16). Esse problema de repartição dos recursos públicos caracterizou o debate entre a centralização e a descentralização política, financeira e administrativa, que teve como atores principais Tavares Bastos – a favor da descentralização –, e o Visconde de Uruguai – defensor da centralização (COSER, 2008).

Durante o processo de Independência, a preocupação com a unidade territorial fortaleceu a instauração da Monarquia, dado que a experiência republicana, nos países latinos recém-independentes do Império Espanhol, apontava para desunião do território (CARVALHO, 2014). José Murilo de Carvalho afirma ainda que a adoção do regime monárquico colaborou para a centralização política e administrativa.

Gabriela Nunes Ferreira destaca que a centralização política e a administrativa apoiavam-se mutuamente nesse início de país independente, sendo sustentadas por um aparato institucional consistente da Constituição de 1824:

No plano político, a centralização manifestava-se em instituições como o Poder Moderador, apoiado pelo Conselho de Estado; o Senado vitalício, com membros nomeados pelo imperador; e a nomeação dos presidentes de província pelo governo central. No plano administrativo, a centralização firmou-se com o fim do princípio eletivo no sistema judiciário e policial, e sua substituição pelo princípio hierárquico, sob o comando do poder central (FERREIRA, 1999, p. 37).

A autora afirma que a centralização correspondeu à necessidade da construção de um Estado forte e centralizado para apoiar os setores agroexport-

² Carreira (1883, republicado em 1980) ao retratar a situação das contas públicas através do orçamento, afirma que as despesas públicas durante o Império eram realizadas sem qualquer autorização, fiscalização ou classificação.

tadores e garantir seus interesses, além de garantir a unidade territorial.

Ao final do I Reinado e com a instauração do período regencial, foi estabelecido o Ato Adicional à Constituição, aprovado 1834, impulsionando uma tentativa de descentralização (OLIVEIRA, 2014). Porém, em 1840, a Lei de Interpretação do Ato Adicional revogou a maioria das medidas descentralizadoras conquistadas durante o período regencial e a restauração do Conselho de Estado marcou a retomada da centralização política e administrativa (VILELLA, 2007). Como tratado por Oliveira:

O processo de centralização política e administrativa, operado após a breve tentativa de descentralizar o poder da década de 1830, é visto como o modelo que organizaria o Império Brasileiro até a proclamação da República em 1889. Tal centralização funcionaria de modo a esvaziar os poderes provinciais e municipais em favor do poder do Império, que manteria as províncias sob seu controle por meio da escolha, feita pelo Imperador, dos presidentes provinciais (OLIVEIRA, 2014, p. 82).

O regresso da centralização decorreu da solução pela maioria com acomodação das elites regionais e pacificação das revoltas. A estabilidade política e o dinamismo das exportações de café facilitaram a estruturação do “Estado forte” (CARVALHO, 2014), ao propor que as despesas do Império poderiam ser divididas em duas fases distintas de acordo com o período em que ocorreram. Na primeira fase as despesas voltavam-se principalmente para a construção do Estado, através da criação da burocracia, sendo, portanto, despesas administrativas dos ministérios da Justiça, da Defesa, do Império e do serviço da dívida. A partir de 1850, iniciando-se a segunda fase, as despesas caracterizavam-se por serem mais econômicas, principalmente ligadas à infraestrutura de transporte (ex: ferrovias) e comunicações. Além disso, o autor também observa que os gastos sociais, em sua maioria com educação e cultura, saúde pública, e escravos, pouco foram alterados durante o mesmo período, sem ultrapassar 10% do orçamento nacional total (CARVALHO, 2014, p. 273-280).

A excessiva concentração de poder no governo central acabava gerando uma divisão desigual entre as receitas, apoiada na Constituição de 1824, a qual determinava que a receita arrecadada na al-fândega pertencesse ao governo central, cabendo às províncias os impostos que sobrassem. Como no período a principal fonte de arrecadação era os impostos de importação e exportação pouco so-

brava para ser repartido. A falta de recursos não permitia cobrir as despesas das províncias. Desse modo, para tentar conter os déficits elas dependiam dos repasses do governo central, ou dos empréstimos internacionais, como observado por Villela: “a arrecadação das províncias – em seu conjunto equivalente, em média, a 20%-25% das receitas do governo central – muitas vezes ficava aquém de seus gastos” (VILELLA, 2007, p. 251).

O autor ainda afirma que as despesas brutas, aproximadamente 2/3, eram realizadas na região Sul³, sendo constatado o predomínio da região em todos os ministérios, e o restante distribuído entre a região Norte⁴. Por fim, os resultados da pesquisa demonstram que o Sul foi o maior beneficiário do que ele chamou de “transferências líquidas de recursos fiscais do governo central”⁵ (VILELLA, 2007, p. 265). Esse fato também foi defendido por Tavares Bastos e está presente no trabalho de Oliveira:

[...] as províncias do Norte estariam sendo prejudicadas pelo Império – e isso só era possível devido à centralização – pois remetiam ao governo central recursos maiores do que recebiam em forma de investimentos em áreas sob a responsabilidade do Império (OLIVEIRA, 2014, p. 89).

A primeira constituição republicana de 1891 tentou descentralizar a arrecadação por meio da transferência do imposto de exportação aos estados membros. Contudo, os principais exportadores eram os estados cafeeiros do Sudeste e não do Nordeste. Essa falta de recursos acabava prejudicando a políticas para minorar os efeitos da seca e a realização das obras públicas, mais especificamente, a realização de obras para o combate a secas do Nordeste. Sem ter o suficiente para realizar as obras, a região dependia da transferência de recursos do governo central, como veremos adiante.

4 GASTOS DO MINISTÉRIO DE OBRAS PÚBLICAS

Em 1860, foi criado o Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, responsável por

3 Neste contexto, o Sul corresponde às regiões Sul, Sudeste e Centro-oeste atuais.

4 A região Norte abrange as regiões Sul e Sudeste atuais.

5 Villela (2007, p. 268) definiu o termo como sendo a “diferença entre a contribuição da região para a receita líquida (de operações de crédito) do governo imperial e sua participação porcentual nas despesas líquidas totais naquele ano”.

atividades como: iluminação pública da Corte, telégrafos, companhias de bombeiro, assuntos relacionados ao comércio, indústria e agricultura, além das obras públicas da Corte e das províncias (GABLER, 2012).

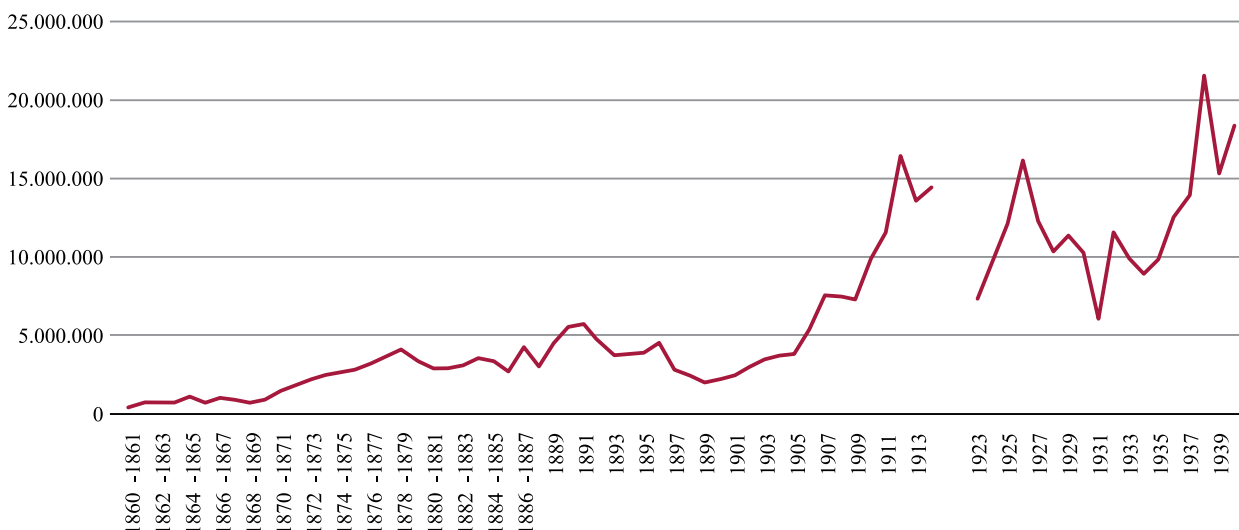
O ministério foi responsável por regular e fomentar as obras gerais no Distrito Federal ou Distrito da Corte (Rio de Janeiro) e nas províncias, principalmente através da concessão de privilégios e subsídios para companhias privadas que executavam obras como, a construção de estradas de ferro e rodagem, instalação de telégrafos, abertura de canais para navegação, entre outras. A criação desse Ministério reflete o aumento da demanda por gastos em infraestrutura.

Com a reforma ministerial de 1891, esse ministério passou a se chamar Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, seguindo a mesma estrutura e atividades até 1906, quando passou a ser o Ministério de Viação e Obras Públicas, permanecendo nessa configuração até 1967 (GABLER, 2012).

O Gráfico 1 fornece as despesas em libras esterlinas desse ministério de 1860 a 1940. Notamos uma tendência de crescimento no período, acentuada no início do século XX. Após o crescimento dos gastos ao final do Império e início da República, houve uma retração antes mesmo da política restritiva de Joaquim Murinho a partir de 1898. De outro lado, a divisão de funções do ministério poderia ter levado a uma redução das despesas, mas nos de 1891 e 1906 isso não ocorreu. Ao que tudo indica, os gastos ministeriais não foram alterados de maneira significativa, porque as despesas com agricultura mantiveram-se parcialmente nesse ministério.

Houve uma queda nos gastos entre 1929 e 1931, que pode ter sido causada pela Grande Crise de 1929, recuperando o ritmo de crescimento somente a partir de 1935, e alcançando em 1938 um valor de aproximadamente 22 milhões de libras, o maior montante verificado no período.

Gráfico 1 – Despesas totais do Ministério de Obras Públicas (1860-1940, em libras esterlinas)



Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados dos Relatórios do Ministério de Obras Públicas.

Infelizmente, para o período posterior a 1914, não foram encontrados os gastos do ministério por província e por isso concentramos a discussão entre os anos de 1860 e 1914.

Entre 1860 e 1889, o maior montante de despesas era realizado no Distrito Federal, onde também se concentrava grande parte dos pagamentos dos funcionários públicos⁶. Durante esse período, os gastos do Ministério da Agricultura passaram a ser relativamente maiores. Esses gastos eram prin-

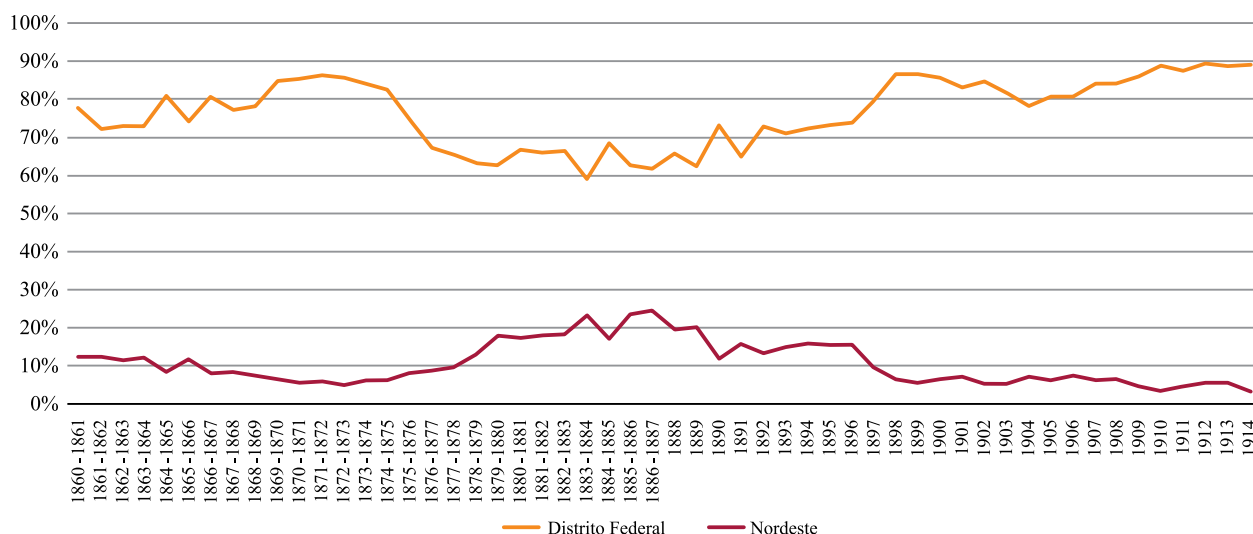
cipalmente voltados para investimentos em infraestrutura e, por isso, era fonte de intensa disputa entre as províncias (VILELLA, 2007). Contudo, os dois principais destinos dos gastos públicos apontados por Buescu e Tapajós (1969), durante o mesmo período, eram o Ministério da Guerra e da Marinha, e o da Fazenda, sobrando muito pouco para gastos com agricultura, indústria e obras públicas. Ao juntar esses dois fatores, é possível perceber que pouquíssimo recurso era destinado ao auxílio das outras províncias, já que quase todo o recurso era empregado no Distrito Federal e concentrado nos Ministérios militares e da Fazenda.

⁶ O Distrito Federal arcava com a maioria das despesas com pessoal, telégrafos, corpo de bombeiros, correio geral, além da iluminação pública da cidade.

Ao se avaliar as despesas do Ministério de Obras Públicas (MOP)⁷, constata-se a concentração de gastos no Distrito Federal durante 1860 e 1914 como demonstra o Gráfico 2. Enquanto a região

Nordeste⁸ representa em média 11% das despesas totais do ministério, e o Distrito Federal sozinho corresponde a 77%. Essa pode ser uma primeira medida de centralização dos gastos do ministério.

Gráfico 2 – Despesas do Ministério de Obras Públicas do Distrito Federal e Nordeste (1860-1914)



Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados dos Relatórios do Ministério de Obras Públicas.

A grande seca dos anos de 1877 a 1879 parece ter motivado um aumento relativo nos gastos do ministério com o Nordeste. O gasto em 1876 na referida região representava 8,7% do gasto total do ministério, passando a ser 9,7% em 1877 e nos dois anos subsequentes 13,2% e 18,2%, respectivamente. Sendo assim, ao final do período, o gasto é equivalente ao dobro do realizado em 1876.

Apesar do crescimento da participação dessa região nos gastos ter se iniciado antes da seca, ela se prolongou para os anos subsequentes. Isso demonstra provavelmente a ocorrência de obras que necessitam de um maior número de anos para sua execução, como poderá ser avaliado mais à frente. Nesse período, houve uma redução da participação do Distrito Federal no conjunto dos gastos do ministério, ressaltando um movimento de descentralização.

Em outras secas também pôde ser observado de modo menos intenso um pequeno incremento dos gastos relativos com o Nordeste, como em 1903. Esses aumentos podem ser verificados mais facilmente no Gráfico 3, quando excluimos o Distrito Federal. Mesmo quando havia uma tendência de

queda dos gastos, a seca parece ajudar na reversão dessa trajetória, como parece ter ocorrido entre 1888-1889, 1900-1901, 1903-1904 e, 1910-1911.

Apesar de uma constituição mais federativa em 1891, a primeira década republicana mostrou-se mais centralizadora em relação aos recursos do ministério.

Quando são comparadas as despesas por região é possível verificar que o Nordeste possuía uma participação significativa no ministério. Outra região que, comparativamente, também recebia recursos consideráveis era a região sul, com um aumento acentuado em 1875-1876, e outro mais gradual entre 1888 e 1891.

Tanto as despesas na região Nordeste como no Sul variam muito ao longo do período analisado, sendo que essas variações parecem apresentar um comportamento próximo nas duas regiões, ou seja, quando as despesas do Nordeste diminuem as do Sul também se reduzem e vice-versa. Esse comportamento foi testado através da Análise de Correlação para o conjunto do período em estudo. Ao calcular o coeficiente de correlação dos gastos nominais das duas regiões, constatou-se um índice de 0,73, o que parece comprovar a existência de uma associação positiva e significativa. Tal fato salienta

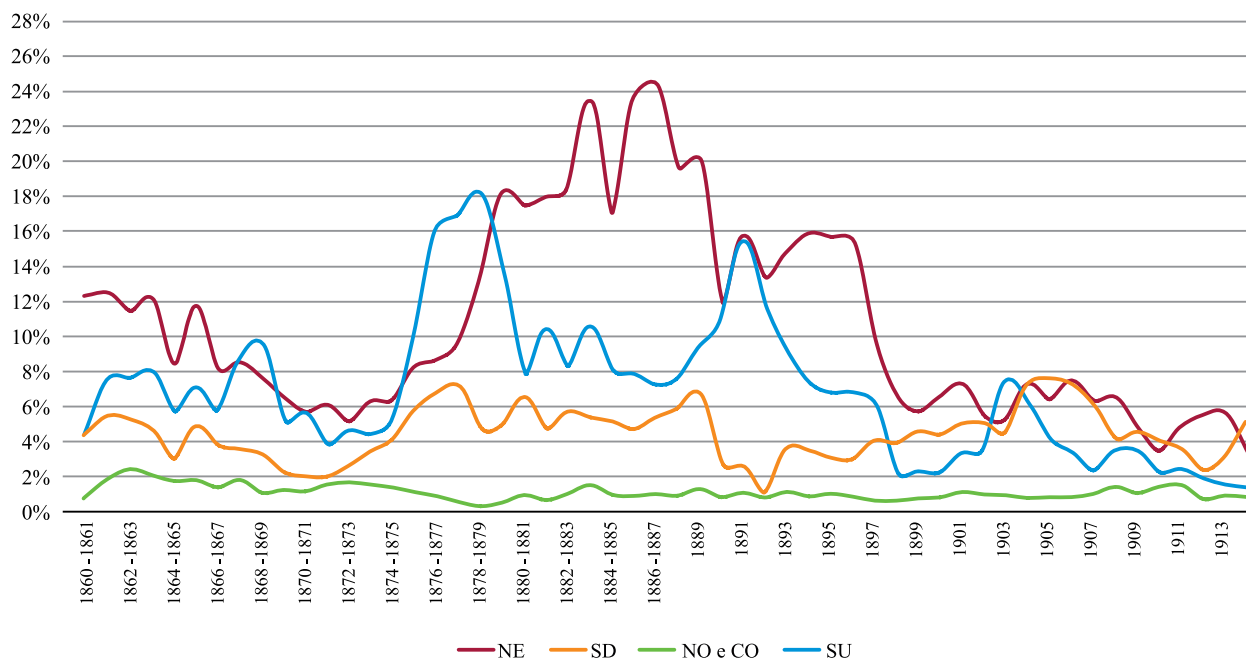
7 A denominação do Ministério de Obras Públicas se alterou com o tempo, ao longo do trabalho quando o ministério for mencionado, entende-se que a denominação correta entre 1860 e 1890 seria Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, entre 1891 e 1905 Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, e por fim, de 1906 a 1967, Ministério da Viação e Obras Públicas.

8 A região nordeste composta por Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

que há um movimento conjunto de expansão de gastos do Ministério de Obras Públicas nas duas

regiões simultaneamente, reduzindo a importância da questão das secas.

Gráfico 3 – Despesas do Ministério de Obras Públicas por região (1860-1914)



Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados dos Relatórios do Ministério de Obras Públicas.

Para analisar a centralização dos recursos em todo o período foi calculado o coeficiente de correlação dos gastos ministeriais do Distrito Federal e da região Sul, assim como o do Distrito Federal com a região Nordeste. O primeiro apresentou um índice de 0,3 e o segundo 0,55, apontando uma relação positiva e significativa apenas para o último⁹. A correlação positiva entre os diferentes entes federativos e o poder central pode indicar uma estabilidade da concentração de gastos no período, não indicando a descentralização.

Villela (2007, p. 258) chama atenção para o peso do Ministério da Agricultura na região Norte e Nordeste, em que os gastos podem ser, em parte, explicados pelas despesas referentes ao combate às secas, entre 1877-1878, 1878-1879 e 1889. É possível perceber pelo Gráfico 3, que houve um aumento dos gastos na região Nordeste durante esse período, e de fato ocorreram secas, mas na próxima seção, serão analisados gastos específicos e mais detalhados sobre essas obras, para verificar se esse aumento dos gastos do ministério foi realmente em prol do combate contra as secas.

5 GASTOS COM OBRAS GERAIS E CONTRA AS SECAS (1860-1914)

Consideramos como obras todos os gastos que eram denominados nos balanços como tais, não importando sua finalidade¹⁰. Os gastos com obras contra as secas no Nordeste também foram separados dos demais através da verificação de cada despesa com obras apresentada no balanço do MOP que tivesse como objetivo auxiliar as regiões nordestinas no combate às secas como, por exemplo, gastos com construção de açudes, obras na irrigação, e claro, aquelas já denominadas nos balanços como obras contra as secas.

As despesas com obras representaram uma parcela significativa dos gastos totais do MOP, principalmente, no início do período quando foi criado o ministério. Posteriormente, essa parcela oscilou, em geral, menor do que um décimo do total. A conjuntura econômica marcou as despesas, por exemplo, ao final do século XIX houve uma retração dos gastos que afetou relativamente mais as obras. Para 1914, ocorreu uma mudança da forma de contabilizar os gastos, sendo mais difícil a iden-

9 Para verificar a significância do coeficiente de correlação foi realizado o teste T de Student com 1% de probabilidade e 52 graus de liberdade. Verificamos que apenas o coeficiente da correlação entre Sul e o Distrito Federal não é significativo.

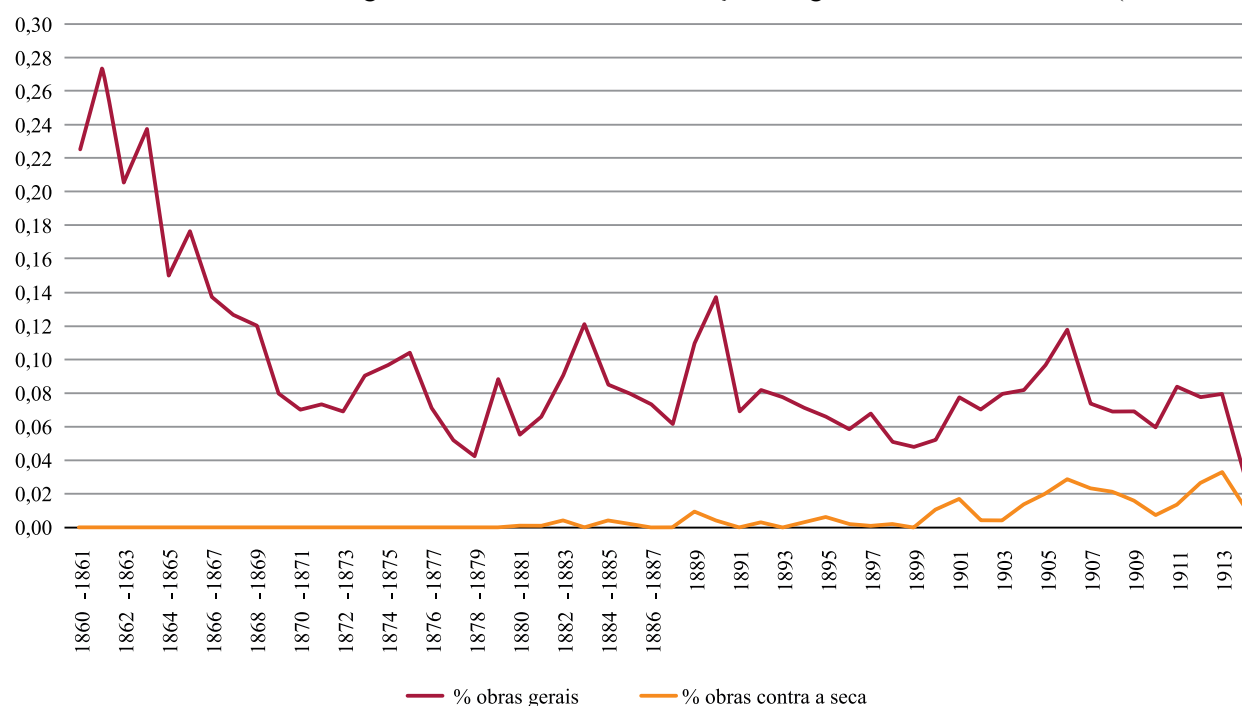
10 Não foram incluídas as despesas operacionais das estradas de ferro, correios, telégrafos, seus juros, quantia que possivelmente representa boa parte dos gastos do MOP.

tificação da obra, o que pode explicar uma parte da retração desse ano.

As obras contra as secas responderam por uma pequenina participação das despesas totais do ministério (1% do período compreendido entre 1860-1914). Contudo, verificamos por meio do Gráfico 4 um crescimento ao longo do período, que pode ter sido condicionado pelas secas.

A primeira despesa com obras contra as secas ocorreu em 1878-1879 e correspondia a uma pequena quantia (cerca de 2.000 libras esterlinas) destinada à Comissão encarregada da construção de açudes. Ao final do século XIX, ocorreram gastos depois de secas. Contudo, os gastos na primeira década do século XX mostraram-se mais relevantes, provavelmente culminaram na conclusão do açude de Quixadá.

Gráfico 4 – Gastos com obras gerais e contra as secas em relação aos gastos totais do ministério (1860-1914)



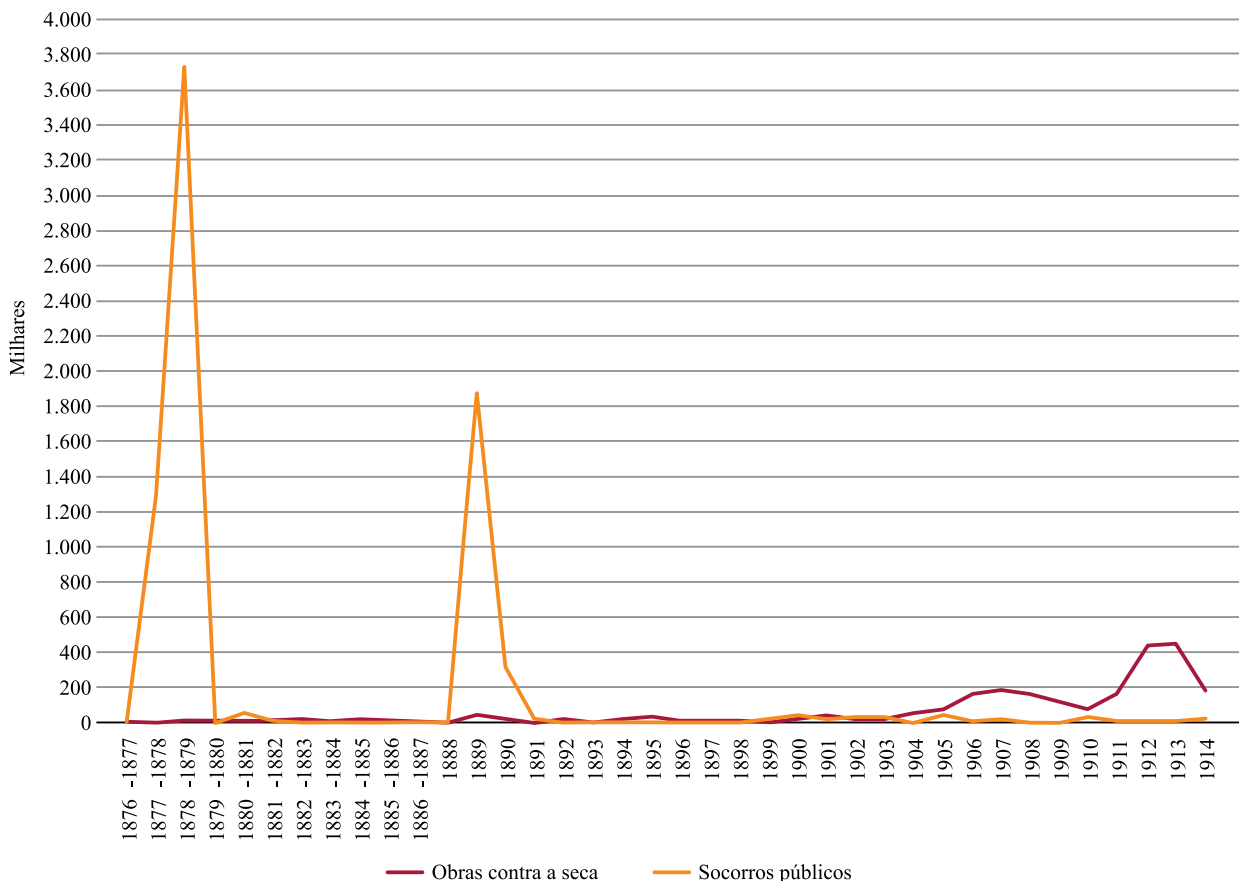
Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados dos Relatórios do Ministério de Obras Públicas.

Apesar das poucas obras contra as secas no século XIX, havia grande despesa com o socorro público aos flagelados e retirantes. José Murilo de Carvalho (2014, p. 283) aponta um grande volume de gastos públicos com a seca de 1878, que parece estar demonstrado no Gráfico 5. Esses gastos, como possuíam características emergenciais foram classificados nos balanços como uma despesa de socorro público do ministério do Império, e apenas posteriormente, foram sendo realizadas despesas mais expressivas com obras para atender às necessidades dos povos prejudicados pelas secas.

Os socorros públicos são gastos específicos com as secas, representando um auxílio para a população flagelada. Essas despesas, denominadas nos documentos como Socorro às províncias flageladas pelas secas ou Despesas imprevistas e urgentes e Socorros com as vítimas das secas, eram basicamente gêneros alimentícios, medicamentos, agasalhos, além do auxílio aos emigrantes, que contava com hospedaria, passagens e internações quando necessárias¹¹.

¹¹ Todas essas informações foram retiradas do Balanço da Receita e Despesa, dentro das despesas do Ministério do Império, o qual, posteriormente, com a República passou a ser Ministério do Interior, e depois em 1893, Ministério da Justiça e Negócios Interiores (MJNI).

Gráfico 5 – Gastos com obras contra as secas e socorros públicos a flagelados pelas secas (1860-1914, em milhares de libras esterlinas)



Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados dos Relatórios do Ministério de Obras Públicas.

A grande seca de 1877-1879 parece ter gerado um grande desembolso por parte do governo na forma de socorro público, que correspondeu a mais de 5 milhões em libras esterlinas. Somente em 1878-1879 foram gastos cerca de 4 milhões que, além das despesas comuns, citadas acima, ainda incluíam compra e aluguel de animais, alojamentos, instrumentos agrícolas e sementes e indenizações de estragos, sendo a despesa mais significativa a realizada com compra de alimentos. Na seca de 1888-1889, novamente o socorro público foi expressivo, mas em montante menor do que a seca anterior.

Após 1899, as despesas com socorros públicos específicos para o enfrentamento de secas reduz-se, sendo agregados com outros tipos de auxílios como, por exemplo, epidemias. Ao que tudo indica, houve uma mudança no modo de enfrentar as secas, deixando de ser uma ajuda emergencial, que ocorria apenas nos períodos de secas, e passando a ser mais constante com a construção de obras contra as secas.

Podemos observar com a Tabela 1, que o gasto com socorros públicos é quase o triplo do gasto

em obras, no período analisado. Também é possível notar como ocorreu a distribuição dos gastos contra as secas no Nordeste. Nesse ponto, nota-se que no Ceará foram incorridos os maiores gastos, resultado já observado pela literatura, ao afirmar que as secas foram mais intensas nessa província.

Tabela 1 – Gastos contra as secas: obras e socorros (1877-1914)

Estados	Gasto em obras	%	Gasto com socorros públicos	%
Alagoas	-	0%	56.946	0,49%
Bahia	475.767	11,92%	83.901	0,73%
Ceará	1.835.482	46,00%	4.522.564	39,24%
Distrito Federal	587.524	14,72%	3.012.102	26,13%
Maranhão	-	0%	122.516	1,06%
Paraíba	27.931	0,70%	405.631	3,52%
Pernambuco	31.611	0,79%	614.525	5,33%
Piauí	83.713	2,10%	1.617.696	14,03%
Rio Grande do Norte	948.337	23,77%	1.089.530	9,45%
Sergipe	-	0,00%	1.223	0,01%
Total	3.990.366	100%	11.526.633	100%

Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados dos Relatórios do Ministério de Obras Públicas.

Além disso, é possível observar que, apesar de não fazer parte do Nordeste, o Distrito Federal acumula grande proporção dos gastos contra as secas. Isso acontece porque a capital do governo absorve para si uma parte dessas despesas, como o pagamento de pessoas envolvidas nas comissões de obras e de passagens e alimentação dos flagelados, sem a discriminação para quais províncias se destinavam.

Em suma, os gastos foram expressivos a partir da seca de 1877, porém verificou-se que os grandes volumes de recursos eram destinados aos socorros públicos e não para as obras. Fato que parece ser alterado a partir de 1899, com o crescimento das despesas com obras do MOP. Na próxima seção, será apresentada uma análise dos gastos dos anos subsequentes, até 1940.

6 GASTOS DA INSPETORIA DE OBRAS CONTRA AS SECAS (1909-1940)

A Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS) era responsável pela construção de obras para diminuir os efeitos das secas e assegurar uma melhor condição de vida para os habitantes da região, incorporando as despesas em prol do combate aos efeitos das secas que anteriormente eram espalhados dentro do ministério. Como descrito no Relatório do Ministério da Viação e Obras Públicas (RMVOP) as ações do programa contra os efeitos das secas eram a construção de:

I – estradas de ferro de penetração; II – estradas de ferro afluentes das estradas principais; III – estradas de rodagem e outras vias de comunicação entre os pontos flagelados e os melhores mercados e centros produtores; IV – açudes, poços tubulares e artesianos, e canais de irrigação; V – barragens submersas e outras obras destinadas a modificar o regime torrencial dos cursos d'água; VI – drenagem dos vales desaproveitados do litoral e melhoramento das terras cultiváveis do interior; VII – estudos sistematizados das condições meteorológicas, geológicas, topográficas e hidrológicas das zonas assoladas; VIII – instalações de observatórios meteorológicos e de estações pluviométricas; IX – instalações de postos de observações e medições diretas das correntes dos rios; X – conservação e reconstituição das florestas; XI – serviços de piscicultura nos açudes e rios não perenes; XII – outros serviços cuja utilidade contas os efeitos da seca a experiência tenha demonstrado (1911, p. 450).

De acordo com as informações disponíveis no RMVOP de 1909 a 1937, as principais obras desenvolvidas para remediar os efeitos das secas foram açudes públicos e particulares, projetos de irrigação, poços, barragens e o dessecamento de rios. O dessecamento do rio Ceará-Mirim em 1909 foi a primeira obra do gênero para combater os efeitos das secas. Apesar da diversidade das obras, as mais relevantes foram os açudes, dos quais os maiores ainda estão ativos como, por exemplo, Orós, Forquilha e Acarapé do Meio, todos localizados no Ceará.

Com o estudo dos relatórios também é possível perceber que a maior quantidade de açudes foi construída no Ceará e no Rio Grande do Norte. Contudo, com o amadurecimento da IOCS houve uma maior distribuição das obras pela região Nordeste, abrangendo ainda: Bahia, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Sergipe e Alagoas.

Os gastos da IOCS realizados entre 1910 e 1940 não foram encontrados nos Relatórios do MVOP em sua totalidade, faltando os balanços para o período de 1915 a 1922. Embora apresentem somente despesas totais da Inspetoria, podemos ter uma ideia da evolução das despesas contra as secas até a década de 40, o que está demonstrado no Gráfico 6, o qual apresenta as despesas realizadas pela IOCS comparativamente às despesas totais realizadas do ministério.

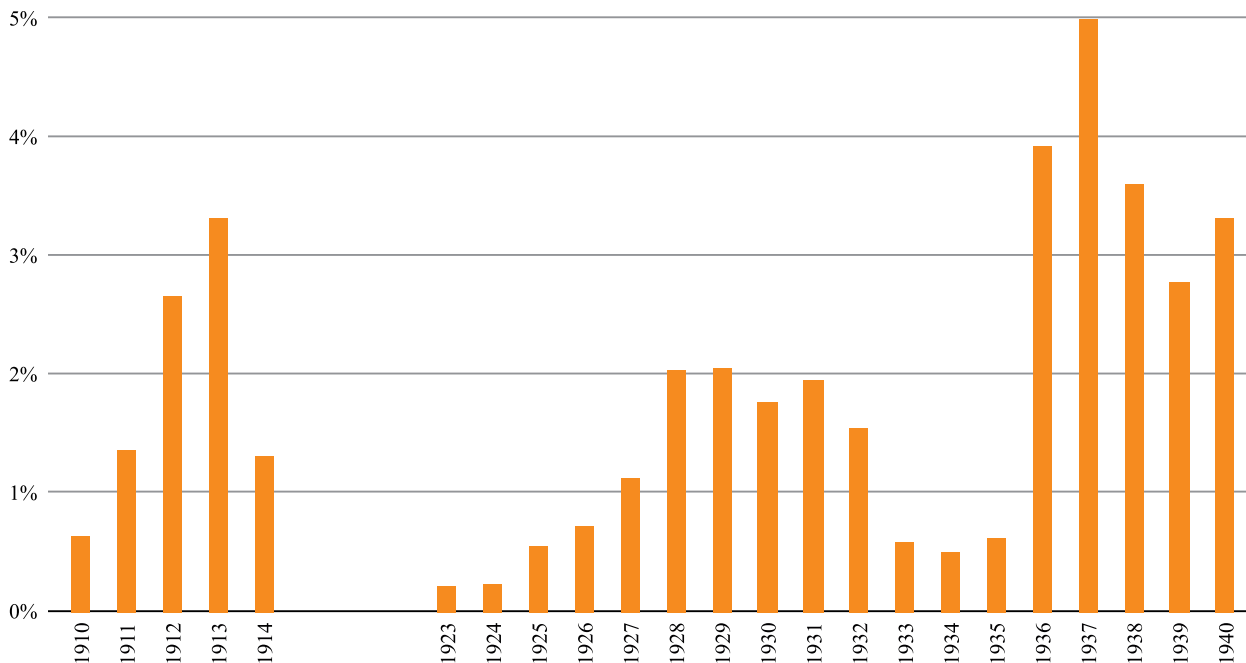
Após um crescimento relativo dos gastos nos primeiros anos da Inspetoria, eles se mantiveram reduzidos com a eclosão da Primeira Grande Guerra. Como informa Hirschman (1965, p. 43), no governo Epitácio Pessoa cresceu extraordinariamente a despesa da Inspetoria, porém nos governos seguintes retraíram-se expressivamente os gastos muitas vezes sem completar os investimentos. Desse modo, o Gráfico 6 mostra na maior parte da década de 1920 montantes mais reduzidos, apontando pouca preocupação com o combate às secas. Somente ao final dessa década e início da seguinte os patamares foram mais elevados, ao redor de 2%. Posteriormente, houve uma retração forte dos gastos em 1933-1935. Por fim, ocorreu uma forte elevação da participação da inspetoria nos gastos a partir de 1936, oscilando entre 3% e 5% do total. Ao que tudo indica nesse final da década houve uma maior reação, decorrente da grande seca de 1934-1936. Nessa época, a preocupação com as secas ganhou destaque, sendo abordada na

Constituição de 1934, e na lei que define o Polígono das Secas em 1936 (FARIAS, 2008).

Ao comparar os Gráficos 4 e 6, notamos que se manteve uma tendência crescente da despesa relativa com obras contra as secas no total do MOP, que começou no início do século. Porém, na década de 1920, os percentuais diminuíram abaixo

da participação média do período 1903-1914, que era de 1,8%. Esse quadro somente se alterou após 1935. Desse modo, esse resultado mostra-se coerente com o da literatura, no que tange ao montante de gastos da IOCS.

Gráfico 6 – Gastos totais da IOCS em relação aos gastos totais do Ministério da Viação e Obras Públicas



Fonte: elaborado pelos autores a partir dos dados dos Relatórios do Ministério de Obras Públicas.

Quando comparamos os valores em libras dos gastos da IOCS em 1937 com os socorros públicos em 1878 podemos verificar que as despesas da Inspetoria foram aproximadamente 4 vezes maiores que as despesas de socorros nos referidos anos. Isso aponta que apesar da IOCS não ser uma despesa relevante dentro do MVOP, o montante gasto com o combate às secas cresceu significativamente ao longo dos anos. Além disso, ao analisar os Relatórios do MVOP podemos perceber que a Inspetoria teve importância na organização, estudos e realização de obras, mesmo que de pequeno porte. Além disso, os relatórios do ministério mostram que a IOCS auxiliou na construção de açudes particulares, tanto no planejamento quanto no pagamento de um prêmio, que na sua maioria consistia no pagamento de metade do valor orçado da obra.

7 CONCLUSÃO

O Ministério de Obras Públicas apresentou uma despesa real crescente ao longo do tempo. Para o pe-

ríodo até 1914, os gastos específicos com o Nordeste não se mostraram crescentes no mesmo período, mas apontaram uma relação com os períodos de seca, especialmente a seca de 1877-1879 e de 1888-89. Os gastos relevantes durante essas secas não foram com obras, mas sim com o socorro dos flagelados.

O nosso índice construído para avaliar as despesas com obras revelou que essas correspondiam a uma parcela pequena dos gastos totais do ministério. Apesar de esse último ser voltado para obras públicas, o percentual gasto desse modo oscilou na maioria dos anos ao redor de um décimo, à exceção dos primeiros anos da década de 1860. As obras contra as secas corresponderam a uma parcela ínfima dos gastos totais na segunda metade do século XIX. Apenas para o início do século XX, observou-se um crescimento relativo dessas obras. De fato, a despesa para amenizar os efeitos das secas ocorreu por meio de socorros públicos nos anos de maior flagelo. Somente no início do século XX, os gastos com obras contra as secas superaram os socorros aos flagelados. As despesas com obras e socorros

públicos concentraram-se, principalmente, no Ceará, seguido pelo Rio Grande do Norte e Piauí.

Os gastos totais da Inspetoria de Obras Contra as Secas após 1909 mostram uma participação reduzida quando comparados com os do Ministério de Obras Públicas, assim como as obras contra as secas anteriores à sua criação. Isso demonstra que, apesar da criação da inspetoria e do aumento na quantidade de obras, quando confrontamos os gastos para mitigar os efeitos das secas com as despesas totais realizadas no ministério, aqueles continuam não sendo muito expressivos até 1935. Ao que tudo indica, a partir desse ano, expandiram-se os gastos da IOCS para minorar os efeitos das secas, refletindo uma maior preocupação com essa região.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M. C. **O caso do nordeste brasileiro**. 1.ed. Pernambuco: Asa Pernambuco. 1985.
- BUESCU, M.; TAPAJÓS, V. **História do desenvolvimento econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: A Casa do Livro, 1969.
- BALANÇO da receita e despesa do Império. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1860-1889.
- BALANÇO da Receita e Despesa da República. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1890-1914.
- CALLADO, A. **Os industriais da seca e os “Galileus” de Pernambuco**: aspectos da luta pela reforma agrária no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1960.
- CÂMARA, Y. R.; CÂMARA, Y. M. R.; SOUTULLO, M. R. *O Quinze*: revisitando a importância de Rachel de Queiroz para a cultura cearense, a literatura brasileira e o feminismo no Brasil do século XX. **Revista de Pós-Graduação em Letras da UFC**, Ceará, 2015.
- CARREIRA, L.C. **História financeira e orçamentária do império no Brasil**. Brasília e Rio de Janeiro: Senado Federal e Casa de Rui Barbosa, 1980.
- CARVALHO, J. M. de. **A construção da ordem. O teatro das sombras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 9.ed. 2014.
- COSER, I. **Visconde do Uruguai**: centralização e federalismo no Brasil (1823-1866). Belo Horizonte/Rio de Janeiro, Editora da UFMG/Iuperj, 2008.
- FARIAS, H. T. M. de. **Contra as Secas**: a engenharia e as origens de um planejamento territorial no Nordeste brasileiro (1877-1938). Rio Grande do Norte: UFRN, 2008.
- FERREIRA, A. L.; SILVA, D. R. R.; SIMONINI, Y. **Dominar o Conhecimento, Controlar o Território**: considerações sobre os mapas da inspetoria de obras contra as secas – Nordeste/Brasil 1910-1915. Rio Grande do Norte: UFRN, 2014.
- FERREIRA, G. N. **Centralização e descentralização no império: o debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguai**. São Paulo: Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, 1999.
- FURTADO, C. Entrevista a: Tavares, M. C.; Andrade, M. C.; Pereira, R. R. In: FURTADO, C. **Seca e poder**. 1.ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 1998.
- GABLER, L. A secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura Comércio e Obras Públicas e a modernização do Império (1860-1891). Rio de Janeiro: **Cadernos MAPA**, n. 4. Memória da Administração Pública Brasileira, 2012.
- GIRÃO, R. **História econômica do Ceará**. Fortaleza: Editora Instituto do Ceará, 1947.
- HIRSCHMAN, A. O. **Política econômica na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1965.
- LACERDA, F. G. **Migrantes cearenses no Pará**: faces da sobrevivência (1889-1916). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.
- NEVES, F. de C. Getúlio e a seca: políticas emergenciais na era Vargas. São Paulo: **Revista Brasileira de História**, v. 21, n. 40, p. 107-131, 2001.
- NOZOE, N.; BESSANEZI, M. S. C. B.; SAMARA, E. M. **Os refugiados da seca**: emigrantes cearenses, 1888-1889. São Paulo: Campinas: NEHD, NEPO, CEDHAL, 2003.

OLIVEIRA, V. B. M. **Autonomia regional e financiamento da educação básica**: Pernambuco, São Paulo e Rio Grande do Sul, 1850-1930. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2014.

RELATÓRIO da Contadoria Central da República. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, diversos anos.

RELATÓRIO do Ministério da Viação e Obras Públicas. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1909-1927, e 1937.

MEDEIROS FILHO, J.; SOUZA, I. de. **Os degredados filhos da seca: uma análise sócio-política das secas do Nordeste**. Petrópolis: Vozes, 1983.

VILLA, M. A. **Vida e morte no Sertão**: histórias das secas no Nordeste nos séculos XIX e XX. 1.ed. São Paulo: Ática. 2001.

VILLELA, A. Distribuição regional das receitas e despesas do governo central no II Reinado, 1844-1889. São Paulo: **Estudos Econômicos**, v. 37, n. 2, p. 247-274, 2007.