

SUPERAÇÃO DAS DESIGUALDADES TERRITORIAIS NO BRASIL E A RENDA: O CASO NORDESTINO

Tania Bacelar de Araujo¹

Resumo

Para revisitar a tradicional visão sobre o Nordeste brasileiro, foram examinadas, aqui, tendências recentes do desenvolvimento nacional e regional, com foco em duas dimensões: a econômica e a social, núcleo das leituras tradicionais sobre a região. Na análise da dimensão econômica, destacam-se as mudanças na base produtiva do país e seu rebatimento no Nordeste. Mudanças importantes e melhorias relevantes foram dominantes nas últimas décadas. E para compreender o que se passou na dimensão social, foi examinado o comportamento da renda e das desigualdades. Observa-se que, ao lado dessas mudanças, evidenciam-se, também, as permanências.

Palavras chave: Desigualdades territoriais no Brasil; Nordeste; dimensões econômica e social; dinâmica da renda.

Introdução

A região Nordeste liderou o processo de ocupação nacional nos primórdios do engate do país no mundo ocidental - líder do avanço do capitalismo em escala mundial- mas foi perdendo importância na vida econômica brasileira, a partir do século XIX. Enquanto isso, a economia nacional se fortalecia nos atuais Sul e Sudeste, especialmente nesse último.

Retendo amplo contingente demográfico, o Nordeste passou a experimentar um quadro social desafiador. O mercado de trabalho, foco dos estudos e atuações do DIEESE, passa a ter estrutura e dinâmica especial, quando comparada com o restante do país.

Nesse contexto, parte relevante de sua população, para fugir da pobreza extrema, emigrou. Nos locais de destino, em especial no Sudeste, ocupou pos-

¹ Doutora em Economia Pública e Organização do território (Universidade e Paris 1 Pantheon Sorbonne), Professora Emérita da UFPE, Economista da SUDENE, Secretária do Planejamento e da Fazenda de Pernambuco, Secretária Nacional de Desenvolvimento Regional/Ministério do Desenvolvimento Regional; sócia da CEPLAN Consultoria.

tos de trabalho menos qualificados.

Especialmente em recorrentes momentos de secas graves, novas ondas migratórias reforçavam a **visão do Nordeste como uma região de poucas oportunidades**.

Consolidou-se, assim, no país, a imagem do Nordeste pobre, quando não “coitadinho”, e mais recentemente, de uma região com um povo dependente das políticas assistenciais do governo.

Essa visão simplista, e muitas vezes preconceituosa, não permite perceber mudanças importantes ocorridas, especialmente no século XXI.

Busca-se, assim, mostrar os avanços ocorridos nas décadas finais do século XX e início do XXI. A leitura realizada a seguir, revela, com clareza, a complexidade da “questão nordestina”, o que pode auxiliar em uma releitura sobre as diversas facetas da realidade regional.

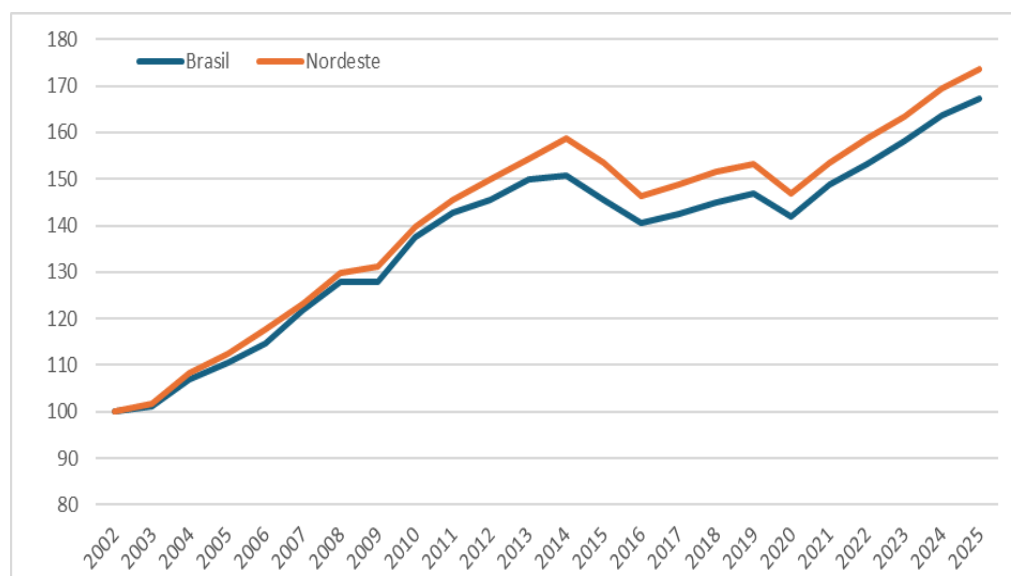
Mudanças relevantes na dimensão econômica

Nas décadas recentes, o Nordeste experimentou **mudanças relevantes** na dinâmica de sua economia e na composição de sua base produtiva.

A economia da região **interrompeu trajetória de perda de posição relativa** e passou a acompanhar de perto a dinâmica nacional, superando-a nas décadas recentes, como se mostra no gráfico a seguir.

Gráfico 1 - Brasil e Nordeste: Número-índice do volume do PIB 2002 a 2025

(base: 2002 = 100)



Fonte: IBG, Contas Regionais 2005 a 2022 e Contas Nacionais Trimestrais 2023. Banco Central do Brasil (IBC-R Nordeste 2023 e 2025).

Para além do melhor ritmo de crescimento do PIB regional, o destaque mais importante é a **mudança na estrutura de sua base produtiva**, com avanços na agroindústria, na indústria de transformação e nos serviços, como ficará claro a seguir.

Contudo, a principal mudança ocorreu na **organização produtiva** de

seu amplo **espaço semiárido**.

Isso porque, ao longo de séculos, ali prevaleceu o **tripé gado-algodão-policultura**, como analisou Furtado na sua primeira obra de peso “Formação Econômica do Brasil”² A estrutura latifundiária dominante, tinha na pecuária sua atividade principal para o dono da terra. Mas ele permitia a plantação do algodão, em “regime de meia” – espécie de parceria - com os camponeses sem terra, também responsáveis pela presença da frágil agricultura de alimentos dentro das terras do patrão.

Esse arranjo foi dissecado com brilhantismo pelo mesmo Furtado, no capítulo sobre “As Secas” do relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN.³ Arranjo que prevaleceu até o final do século XX, quando mudanças importantes ocorreram.

Nos anos 1980, assolou uma **praga do bicudo** nos algodoads nordestinos, concomitante com a ocorrência de mais uma longa estiagem, que, como de costume, afetou profundamente a oferta deste produto.

A **política econômica de abertura comercial** dos anos 1990, por sua vez, estimulou as importações de algodão (vindo sobretudo da Rússia, a preços competitivos).

Essas crises e mudanças, ao atingir os algodoads, **desmontou o velho “tripé”**, que estruturava a base produtiva do interior nordestino.

Nas décadas mais recentes, o algodão passou a ser encontrado no Nordeste fora do semiárido, em grandes fazendas especializadas nesse produto. Territórios baianos, maranhenses e piauienses - integrantes do que hoje se convencionou chamar de MATOPIBA - domínio dos cerrados, são, agora, os maiores produtores de algodão na região.

Em paralelo, o avanço das mudanças climáticas em escala mundial, estimula o consequente debate sobre **novos potenciais produtivos do bioma caatinga**. Debate este, associado aos avanços dos estudos sobre a bioeconomia.⁴

Surge, assim, a oportunidade para aproveitar a supracitada crise do velho modelo, para visitar o semiárido nordestino em tempos de valorização da bioeconomia e da reconhecida importância da caatinga para o sequestro de carbono.

Um novo desafio se impõe, então, ao Nordeste: **vencer velhas receitas e construir novas políticas públicas e empresariais para reorientar a organização**

2 FURTADO, Celso. *A Formação Econômica do Brasil*, 24ª edição, São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1991.

3 GTDN. *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*, Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1959

4 FRANÇA, Geraldo Eugênio. *Recursos Genéticos da Caatinga*, Serra Talhada. UFRPE, 2021

produtiva e a geração da renda neste bioma.

Nesse contexto, começam a florescer, na caatinga, novos produtos como a cerveja com umbu (produzida pela COOPERCUC-AMBEV/BA), o mel flora (como o da COOATES/PE), o hidratante de mandacaru (fabricado pela L'OCCITANE) ou os cosméticos produzidos com óleo de licuri, usados na nutrição e restauração capilar (como os produzidos pela OPARA/PE), para citar alguns exemplos.

Em paralelo, e em resposta à referida crise climática, o amplo semiárido nordestino vem se prestando à **captura de carbono**: com capacidade anual de 5,0 ton/ha/ano nas áreas úmidas, e 1,5 a 2,5 ton/ha/ano nas áreas secas. Isso sem esquecer que 45% da biomassa vegetal da caatinga é composta por CO₂, e como afirma o *Climate Trace*, a Caatinga respondeu por 48% de toda a remoção bruta de carbono registrada no Brasil em 2022.

Ainda no que tange à **base agropecuária** regional, três destaques merecem referência especial: i) **o oeste** nordestino, inserido no bioma dos cerrados e integrante da chamada MATOPIBA (iniciais dos Estados que a constituem) passa a fazer parte do novo modelo produtivo prevalecente na região Centro-Oeste, abrigando, além do algodão, uma competitiva agricultura de grãos voltada à exportação; ii) **no sertão e agreste**, se amplia e diversifica a base agropecuária, com o avanço da fruticultura e apicultura para exportação (como a da uva, da manga, do melão, da melancia, do mel de abelhas, entre outros) e a crescente presença das **hortaliças, das flores e plantas ornamentais**, ao mesmo tempo em que a **avicultura e caprinocultura** se firmam na oferta de carne, ovos, leite e lácteos; e iii) o **Nordeste oriental** passou a abrigar o estratégico projeto de transposição das águas do São Francisco – **PISF**, que ampliou potencial produtivo da região, especialmente nos **brejos de altitude e nas várzeas** ali situadas.

Mas, vale salientar que, apesar do grande avanço e da diversificação da base agropecuária nordestina, não cabe falar de “**reprimarização**” da economia regional, tanto que a agropecuária cai sua participação no Valor Agregado Bruto do Nordeste, de 10,0% para 8,86%, entre 2002 e 2023.

No entanto, a região teve bom desempenho econômico, nos anos mais recentes, dada a relevância das atividades urbanas no seu tecido produtivo, como se verá a seguir.

No que tange à **indústria de transformação**, por exemplo, o desempenho nordestino vem sendo positivo, tanto que a região **ganhou modesta participação no Valor da Transformação Industrial (VTI) nacional**: de 7,5% (1995) para 10,5% (2015) e 8,2% e (2023).⁵

O desempenho recente da atividade industrial merece destaque especial em Pernambuco, que se **reindustrializou** nas últimas décadas, após ter

5 MONTEIRO NETO, Aristides (org). Brasil, Brasis: reconfigurações territoriais da indústria no século XXI. Brasília, IPEA, 2021; Pesquisa Industrial Anual, IBGE.

experimentado importante crise no final do século XX.

Na segunda década do atual século, esse Estado atraiu unidades industriais relevantes, a exemplo dos empreendimentos instalados no **Complexo Industrial Portuário de SUAPE/PE**, no litoral sul, além do novo complexo automotivo da STELLANTIS, localizado em Goiana, no litoral norte pernambucano. Recentemente, esse grupo anunciou um novo ciclo de investimentos estimado em R\$ 13 bilhões até 2030. Ainda no litoral sul se destacam a presença de fábrica da HEMOBRÁS e da VIVIX, grande produtora de vidros planos (do grupo Cornélio Brennand).

Aliás, na indústria automotiva, a Bahia merece igualmente destaque, tendo consolidado a presença do complexo BYD, em Camaçari. O Ceará, por sua vez, com o novo polo automotivo (PACE), recém-inaugurado, vem priorizando a produção de veículos elétricos e híbridos.

No **litoral sul pernambucano**, o complexo industrial portuário de SUAPE abriga atualmente mais de cem unidades industriais de diversos segmentos, com destaque para novidades como o farmacêutico (liderado por grandes grupos como Aché e Blau), o polo de granéis líquidos e gases, o petroquímico, o metalmeccânico, o de materiais de construção civil, o de alimentos e bebidas, entre outros. SUAPE é igualmente um **importante polo logístico** do país e amplia, com estaleiros, sua presença no segmento naval e offshore.

No **Ceará**, se consolida o Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), além de uma ZPE. O estado atraiu, recentemente, projetos de grande porte, como a siderúrgica localizada em Pecém e, atualmente, da ArcelorMittal. Destacam-se igualmente a produção de hidrogênio verde (H2V) e datacenters. Em paralelo, também avança na logística e finaliza, em breve, a construção de um Terminal de Granéis Líquidos e Tancagem (operação prevista para 2027), aumentando a capacidade de armazenamento de combustíveis. Seu terminal logístico se integra aos trilhos da disputada e estratégica ferrovia Transnordestina, que realizou testes operacionais entre Bela Vista do Piauí e Iguatu, no Ceará, no final de 2025.

Na Bahia, o polo industrial de Camaçari, inaugurado em 1978, tornou-se um importante complexo industrial integrado do país. Abriga mais de 90 empresas de setores como petroquímica, química, automotivo, celulose e energia, gerando cerca de 50.000 empregos diretos/indiretos. Responde por 15% das exportações baianas, segundo a SEI (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia).

Os **Serviços** também se dinamizaram, diversificaram e interiorizaram no Nordeste (alcançando especialmente as cidades medias), com destaque para o avanço dos **serviços de tecnologia da informação e comunicação**, estratégicos na sociedade do século XXI. Outro destaque são os serviços de **saúde e educação**, especialmente a superior, que ao se ampliarem e se interiorizarem

impactaram muito positivamente a dinâmica de várias cidades polo na região e geram um **novo ativo**: jovens qualificados no interior, com potencial para empreender e atuar em novos negócios, além de elevar a produtividade dos existentes.

Nos serviços educacionais, aliás, o Nordeste protagonizou investimentos estruturantes no ensino fundamental (destaque para o CE) e médio (destaque para PE) e a região serve, hoje, de referência pelas inovações implementadas e resultados positivos alcançados.

Em paralelo, a base de C,T&I ampliou-se, merecendo destaque a presença de novos centros de P&D e Polos Tecnológicos (ex: Porto Digital, no Recife; do PaqTcPB/UFCG; do Instituto Atlântico/CE; do MetrÓpole Parque/UFRN; do PAX/RN; da rede EMBRAPIL, entre outros...)

Outro destaque nos anos recentes é o avanço da oferta de **energias renováveis**, que vêm se expandindo no Brasil, com o protagonismo do Nordeste. A região detém cerca de 80% das novas instalações eólicas e solares do país. Apresentava, em 2025, uma potência outorgada em projetos de eólica e solar de aproximadamente 76 GW a 104,7 GW, considerando parques que saíram do papel, estão em fase de construção ou em licenciamento final (ANEEL). Essa alta potência outorgada enfrenta, no entanto, desafios de transmissão e conexão, com o aumento de "cortes" (*curtailment*) para evitar sobrecarga no sistema.

Ainda em termos de infraestrutura, a região realizou nas décadas recentes investimentos importantes em seus **portos**. O destaque vai para SUAPE (PE) que está recebendo R\$ 15,8 bilhões para se transformar no maior hub de hidrogênio verde da América Latina — e uma parceria com a China promete outros R\$ 8 bilhões. Outros portos relevantes são: PECEM (CE), ITAQUI (MA), SALVADOR/ARATU e ILHEUS (BA).

Os **aeroportos**, por sua vez, se modernizaram, se ampliaram e se interiorizaram.

Mas o destaque principal fica com a **infraestrutura hídrica**, por conta do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional - PISF, liderado pelo Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, que se encontra praticamente concluído. As águas do São Francisco são levadas para bacias hidrográficas dos estados do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, estando organizado em dois eixos principais: Eixo Norte e Eixo Leste, além de ramais associados.

Além do alto impacto social, mitigando impactos negativos das estiagens típicas de regiões semiáridas, o impacto econômico deste investimento federal é muito relevante, com mostra estudo recente do IPEA.⁶ A região possui, por exemplo, várzeas com grande potencial produtivo, mas que sofriam com

⁶ IPEA. *Transposição do São Francisco: território, potenciais impactos e políticas públicas complementares*. Brasília. IPEA, 2023.

a escassez de água nos períodos de seca. Agora, com as águas transpostas, podem florescer. Um exemplo bem representativo é o das “Várzeas de Sousa”, no sertão paraibano, com perímetro irrigado de cerca de 6,3 mil hectares, que se tornou importante produtor de fruticultura, com destaque para a produção intensa de coco — considerado um dos melhores do Brasil — além de banana, manga, goiaba...

Merece ainda destaque os investimentos que vêm sendo realizados na **infraestrutura de FIBRA ÓTICA de alta velocidade**, fundamental nos tempos atuais. Liderado pelo Ceará, os investimentos têm avançado, estimulados pelo Consórcio Nordeste, que coordena a implementação do “Cinturão NE”, que se estendeu, nos anos recentes, para numerosas cidades médias da região. Merece destaque o protagonismo de empresas regionais na implementação desta importante infraestrutura.

Apesar dos avanços aqui destacados, o Nordeste ainda leva desvantagem quando visto no cenário nacional, particularmente em infraestruturas e serviços essenciais, como os de **saneamento**. A região possui um dos maiores déficits de saneamento básico do país, ao lado da região Norte. Dados recentes indicam que cerca de 60% da população urbana nordestina não possui acesso ao sistema de esgotamento sanitário (contra 30% no Brasil) e pouco mais de 25% não têm acesso regular à água potável, contra 16% da média nacional.⁷

Déficits importantes também permanecem desafiando o Nordeste em **infraestruturas de transportes**, como as rodovias e ferrovias.⁸

Por sinal, o Plano Plurianual (PPA) Federal 2024-2027, prioriza o projeto estratégico de integração sul-americana, que tem modesta presença no Nordeste.

Mudanças relevantes na dimensão social e o comportamento da renda

No que se refere à **dimensão social**, também se registram melhorias, embora o peso da herança adversa coloque a região sempre em desvantagem, quando comparada ao Sudeste e Sul do país.

Um exemplo é o da população cuja renda se situa abaixo da linha da **extrema pobreza** (até 2,15 US/dia), que mesmo tendo caído de 14,2% para 6,59% entre 2012 e 2023 (Síntese dos Indicadores Sociais, IBGE), ainda é quase o dobro da média nacional (3,54%).

Avanços significativos, no entanto, são observados em itens fundamentais da vida humana como: i) o acesso à água potável, que chegou sobretudo

7 TOMÉ, Luciana. Caderno Setorial n° 267, Saneamento, BNB/ ETENE, Fev./2023.

8 BNB. *Panorama da infraestrutura no Nordeste*. Revista Conjuntura Econômica- edição especial. Fortaleza, 2019

nas residências rurais (isoladas) como projeto de 1 milhão de cisternas; e ii) o acesso à luz elétrica que atingiu populações numerosas através do “Programa Luz para Todos”. São serviços fundamentais à vida saudável, cuja expansão merece destaque.

Mas, da perspectiva social, e, portanto, do impacto sobre a renda das famílias, a grande mudança se deu nos anos de seca. É que em tempos de estiagem prolongada, como a que ocorreu recentemente, a seca **não se transformou em drama social**, ao mesmo tempo em que **se atenuou, significativamente, a emigração para outras regiões**.

Duas razões merecem destaque como geradoras deste resultado.

A primeira é a mudança estrutural do modelo econômico prevalescente por séculos no semiárido, que desmontou o velho tripé gado/algodão/policultura, como antes mencionado. O algodão se inviabilizou também pela concorrência com áreas mais favoráveis (em especial o Sudeste e o Centro Oeste do Brasil).

Em paralelo, novas iniciativas produtivas, e portanto, fontes de renda, foram implementadas pelos chamados “pequenos produtores”, inclusive com o apoio de políticas públicas.

A segunda vem da ação do Estado. A presença de Políticas de Assistência Social nos tempos pós Constituição Federal de 1988, que as tirou da alçada das primeiras-damas e lhe deu status de política pública.

Nas décadas recentes, a renda de numerosos nordestinos e nordestinas, vem do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), além do avanço da Previdência Social. Eles deram o lastro financeiro necessário a sobrevivência da população em tempos de crise produtiva que a seca provoca.

Mas, a superação do hiato social que distingue o Nordeste das regiões mais ricas do país, medido pela grande diferença entre a participação nordestina na população e na produção e da renda do país, não é tarefa fácil.

Na população, a queda de peso do Nordeste é evidente: em 1950 abrigava 35% dos brasileiros e esse percentual caiu para 27% em 2025, segundo dados do IBGE.

Na produção, a dificuldade de superar o hiato herdado é nítida: em meados do século XX, segundo análise do Relatório do GTDN, aqui já referido, a economia nordestina representava 15% do PIB nacional e este percentual era 13,8% em 2023 (segundo IBGE/Contas Regionais), apesar das mudanças qualitativas referidas no capítulo anterior deste artigo.

Mas, é na estruturação e dinâmica do **mercado de trabalho, lastro principal de geração da renda regional**, que as desvantagens nordestinas permanecem relevantes.

Um indicador fundamental dessa dificuldade nordestina é a **taxa de desemprego**, que continua acima da média nacional, embora venha experimentando lenta melhoria. No século atual, a taxa de desemprego no país declinou de 12,6% para 5,6% entre 2017 e 2025, enquanto no Nordeste a queda foi de 14,8% para 7,9%, no mesmo período.

Por sua vez, a renda gerada na **informalidade** é muito mais alta no Nordeste, tanto que em 2025, 50,8% dos ocupados no Nordeste atuavam no informal contra 38,1% na média nacional e 33,0% no Sudeste. Fato que ganha relevo pois mais da metade da população ocupada na região Nordeste encontra-se em ocupações informais, em ambiente de avanço de precarização do trabalho. Já na agricultura e nos serviços domésticos, no Nordeste, 88,1% e 84,7% dos ocupados são informais, ante 76,9% e 75,9% na média nacional.

No entanto, o dado mais preocupante se refere aos **NEM NEM** (pessoas de 15 a 29 anos que nem estudam nem trabalham), percentual que no Nordeste atinge 26,2% (cerca de 3,4 milhões de jovens), contra 19,2% na média nacional, em 2025.

Por sua vez, no **amplo espaço semiárido**, marca principal do Nordeste, apesar do avanço da urbanização, as atividades rurais (tradicionais e novas) ainda guardam peso relevante no mercado de trabalho, e, portanto, na geração da renda. Vale destacar que o peso da agricultura familiar, que responde por cerca de 3/4 das ocupações no campo, na região, segundo o Censo Agropecuário de 2017, sendo, assim, lastro essencial da geração da renda.

Um papel de destaque na composição da renda da população rural nordestina, cuja maioria habita a região semiárida, tem sido exercido pelas políticas assistenciais aqui já referidas: elas **estabilizam a renda** deste contingente **em tempos de crise** (como o das secas, evitando a instauração da situação de calamidade social, como se destacou antes), como mostra estudo recente do BNB.⁹

Outro ponto positivo observado em anos recentes é a **melhoria na acessibilidade campo-cidade**, que amplia a possibilidade de acesso a serviços públicos (educação e saúde, sobretudo), impactando positivamente a qualidade de vida da população.

Ainda no que se refere ao mercado de trabalho, vale destacar a **melhoria do nível de escolaridade** da população nordestina, o que ocorreu em ritmo mais acelerado que na média nacional nas últimas décadas. Essa melhoria impacta diretamente na renda das famílias.

No Nordeste, a força de trabalho com ensino superior aumentou de 8,89%, em 2012, para 19,07% em 2025, com ensino médio aumentou de 28,3% para 38,0%, enquanto o contingente com apenas o ensino fundamental caiu de 51,8% para 30,72%.

⁹ AQUINO, JR e NASCIMENTO, C.N. *A grande seca e as fontes de ocupação e renda das famílias rurais do Nordeste do Brasil*. Fortaleza, BNB/REN v.51, n° 2, abril/junho 2020

Considerações Finais

Apesar das mudanças recentes, aqui destacadas, o Brasil e o Nordeste **precisarão se reposicionar** nas próximas décadas.

É que novos desafios e oportunidades emergem, em um mundo pleno de mudanças e carregado de incertezas.

Mudanças que se superpõem, merecendo destaque: i) o rápido avanço de uma nova revolução científica e tecnológica, merecendo especial atenção a transição rumo ao mundo digital - onde avança a inteligência digital - e a prevalência da biologia sobre a química; ii) os impactos da crise ambiental que se intensifica e requer novo padrão de relação entre a sociedade humana e a natureza; iii) a reorganização geopolítica mundial que sinaliza para novos protagonismos e maior multipolaridade; e iv) a reconfiguração das cadeias produtivas globais em paralelo à consolidação do novo paradigma tecnológico e informacional e das plataformas digitais, com emergência de novos padrões, formas e relações no mundo do trabalho.

No Nordeste, esse debate apenas se inicia, mas já sinaliza para **novos temas** - como a economia do mar e a economia regenerativa-, ao mesmo tempo em que antigos potenciais ganham visibilidade, como o da economia criativa.

Assim, novas iniciativas, muitas disruptivas, precisam ser tomadas. A geração da renda regional será, assim, fortemente impactada.

Isso porque, como dizia Furtado, *“Mais do que transformação, o desenvolvimento é invenção”*.¹⁰