

# Nordeste: heranças, oportunidades e desafios

É possível pensar em um projeto de desenvolvimento para a região, considerando os novos padrões mundiais e nacionais **Tânia Bacelar de Araújo**

O desenvolvimento brasileiro, visto da perspectiva regional, tem três grandes heranças. A primeira é a ocupação litorânea. Marcante também na região Nordeste, onde Teresina é a única capital que não está no litoral. O que fazer com o que não está no litoral, uma vez que é nele que se concentra a população, os recursos e os investimentos, continua sendo questão relevante.

A segunda herança é a diversidade brasileira, um dos nossos patrimônios, construído durante séculos no processo de ocupação do país. Quando a valorizarmos, seremos capazes de mudar o Brasil. Trata-se de um elemento positivo para pensarmos um outro projeto. Essa herança veio da natureza, temos seis biomas (Amazônia, Caatinga, Cerrado, Pantanal, Mata Atlântica e Pampa). Sobre essa magnífica diversidade ambiental estabelecemos várias bases produtivas. Realidades distintas são o Nordeste da cana, o da pecuária,

o Sudeste do café ou o do ouro. Essas diversas bases produtivas deixaram marcas diferentes no país. Outra grande diversidade é a cultural. Nos consideramos, e somos, uma sociedade miscigenada. A África é importante para nós, por exemplo, no Nordeste, e pouco importante para o Sul, que tem uma sociedade mais européia. Essa diversidade se traduz nas formas de ver o mundo, nas manifestações culturais e nas diferentes tradições.

A terceira grande herança é a da excessiva concentração econômica. No século 20 resolvemos ser uma potência industrial e concentramos a indústria na região Sudeste, principalmente em São Paulo. Pagamos um preço alto até hoje por essa macrodecisão. O mapa do Índice de Desenvolvimento Humano mostra nitidamente que há um Brasil para cima de Belo Horizonte e outro para baixo, e que o Centro-Oeste tem o mesmo padrão do Sul e Sudeste. A concentração não foi só de indústrias, mas também de infra-estrutura econômica, universidades, institutos de pesquisa e comando político. Resultado: tudo que é média no Brasil é falso, porque é influenciado pelo Sudeste, em espe-

cial por São Paulo. Chico de Oliveira define uma outra consequência: "São Paulo não pensa o Brasil, São Paulo se pensa como o Brasil".

Essa herança da concentração colocou de lado a diversidade e gerou dois *Brasis*. A desigualdade em escala macrorregional tem nome e endereço: Norte e Nordeste. Temos, assim, um Brasil que precisa de apoio diferenciado, e de mais investimento.

Alguns dados atestam essa necessidade. O Nordeste soma 28% da população e só 13% da produção nacional; o Norte tem quase 8% da população e 5% do PIB. Já o Centro-Oeste possui 7,2% da população e quase 9% da produção do país. Brasília explica parte desse peso.

Outro indicador importante e cada vez mais estratégico é o nível de escolaridade. Da população ocupada, portanto, de 10 anos ou mais que está no mercado de trabalho, a média da escolaridade nordestina é 6 anos; a média do país é 7,6 anos, a do Sudeste é 8,5 anos e a do Sul é 8 anos.

A outra herança é a da concentração geográfica interna. O Nordeste construiu suas principais cidades no litoral, onde investiu em infra-estrutura,

\* Este texto é um resumo da exposição da professora Tânia Bacelar proferida no seminário "O Novo Nordeste e o Brasil", promovido pela Fundação Perseu Abramo, em Teresina (PI), de 15 a 17 de maio de 2008



concentrou a base produtiva, colocou seus principais ativos. Em Pernambuco, temos duas universidades federais, a Federal de Pernambuco e a Rural de Pernambuco e as duas no Recife. Na faixa oriental entre Recife, Fortaleza e Salvador, estão 20 milhões de pessoas e 90% do PIB do Nordeste.

Não adianta debater a desigualdade em relação a São Paulo se não analisarmos que ela se reproduz em todas as escalas, inclusive no Nordeste. Enfrentar a desigualdade é o maior desafio, no Brasil e no Nordeste.

### Ambiente externo

No ambiente internacional temos espaço para pensar um projeto novo para o Nordeste. Há mudanças importantes que são macrotendências mundiais, muitas delas já se reproduzindo no Brasil. A redução do ritmo de crescimento, o envelhecimento da população e a importância das cidades médias são marcas da dinâmica demográfica nacional e nordestina.

O avanço científico e tecnológico é uma mudança mundial importante com tendência à convergência tecnológica. Se de um lado isso está gerando desemprego, de outro está abrindo

possibilidades para países como o Brasil. E num projeto de desenvolvimento regional não dá para ignorarmos esses novos padrões. Investir em ciência e tecnologia é o eixo que dará estrutura ao novo projeto. Assim como Celso Furtado colocou como prioridade dotar o Nordeste de energia e estrada, precisamos ter universidades, centros de pesquisa, infra-estrutura tecnológica como focos para aplicações de um fundo de desenvolvimento regional.

Todos os cenários são de um mundo mais multipolar no século 21, portanto, com espaço para países médios como o Brasil. A redução da pobreza no mundo também é uma macrotendência importante, sobretudo pela melhoria dos padrões asiáticos que influi na média mundial. Os sinais do Brasil também são positivos nessa direção. Teremos em 2015 somente 5% de nossa população em estágio de extrema pobreza, o que ainda é muito, a melhora é significativa.

Há uma recomposição dos atores mundiais. Todos os cenários mostram o Brasil entre as principais economias do mundo em meados do século 21.

Outra macrotendência é a da consolidação da globalização. Há uma

literatura sobre a globalização meio fatalista: que a vê como um processo irrevogável ao qual temos de nos subordinar. Gosto da reflexão de que a globalização é um processo contraditório. Há lugares que interessam mais aos agentes globais do que outros, e cada um se insere a partir de seu projeto. Há possibilidade de distintas resultantes. A globalização, como é desigual, contraditória, não tem resultante predeterminada, depende de como nos inserimos no processo. Portanto, há espaço para as iniciativas nacionais e regionais.

Do ponto de vista das regiões, há um debate no mundo que possibilita uma dupla leitura. Uma, que é feita pelos agentes globais, trata as diversas regiões do mundo como “palco de suas operações”. Mas as regiões são também *construções sociais*. O Nordeste tem uma história, uma natureza específica, um processo de ocupação humana específico e uma identidade. Essa dupla leitura gera uma tensão muito salutar entre o regional – o *locus* das especificidades – e o global – fonte das homogeneidades. Essa tensão recoloca a discussão sobre desenvolvimento regional. É interessante que na era da

hegemonia da globalização, o desenvolvimento regional tenha voltado à agenda na academia e fora dela.

No que se refere ao ambiente brasileiro, a herança da década de 1990 não é boa: a abertura financeira e comercial feita com muita rapidez, a vulnerabilidade externa que ficou da política do Plano Real, o aprofundamento da crise fiscal, o avanço da desnacionalização, a transferência de renda para os rentistas. Junto com aquelas grandes marcas estruturais tínhamos, no começo do século 21, uma situação difícil do ponto de vista macroeconômico. Estamos começando a sair dela. O Brasil viveu no século 20 um período de expansão, que terminou com o Milagre Econômico, depois entrou em crise. O crescimento foi baixo e incerto e agora começamos uma retomada. É ainda modesta, mas já não é tão instável como foi até 2003. Do ponto de vista brasileiro, estaríamos em um ambiente de retomada do desenvolvimento, por isso é tão importante discutir “Qual desenvolvimento?”. Não é importante apenas a taxa de crescimento que pode até ser mais baixa, desde que sua composição seja aquela que queremos.

Discutir Nordeste é interessante porque estamos no momento em que é possível dar guinadas. O ambiente macroeconômico mudou. Todos os indicadores, comparando 2002 com 2007, estão muito melhores. Estamos discutindo um projeto novo em um ambiente mais estável, consistente, com possibilidades de construir um outro padrão de desenvolvimento.

Há mudanças estruturais importantes para pensar o Nordeste. Uma mudança é o crescimento demográfico e econômico do interior do país. O oeste nordestino se inscreve nessa mudança. As cidades médias do Nor-



*“A dinâmica econômica está mudando, há uma redução da concentração econômica no Sudeste”*

deste também estão crescendo mais que as cidades grandes. Natal cresce mais que Recife e Salvador. Recife tem 300 mil pessoas em desemprego aberto. É preciso uma política para essas cidades médias.

A dinâmica econômica está mudando, a taxa de crescimento está mais estável e há uma *redução da concentração econômica no Sudeste*, desde os anos 1970. A crise se abateu sobre a região e, agora, na recuperação, outros lugares, inclusive o Nordeste, têm novas possibilidades. A coisa mais importante para o país é o crescimento sem concentração de renda. No século 20, o Brasil foi exemplo de país capaz de crescer, mas com concentração de renda.

Hoje, há sinais de um novo padrão. Os dados mostram que da classe C no total da população passou de 34% para 46%, de 2003 para cá. Por outro lado, os percentuais das classes D e

E caíram de 51% para 39%. Estamos tirando gente da base da pirâmide e colocando no meio. O Nordeste tem 28% da população do país, mas tem 50% dos pobres, a metade dos que ganham o salário mínimo no Brasil. Então, se muda este perfil, a região é favorecida.

Há reflexos dessas mudanças também na política. O comando político que absorve bases mais populares é mais favorável para o processo de mudança do Nordeste. A composição de forças atual já é diferente, e a última eleição de governadores mostrou isso. Basta comparar o que era o Nordeste na eleição passada e hoje. O resto de oligarquia que havia foi varrido, do comando do Maranhão ao da Bahia. Isso faz diferença em um processo de rediscussão de um novo projeto.

Não dá mais para repetir o que disse Celso Furtado no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN): “O Sudeste vai muito bem e o Nordeste vai muito mal”. Depois da integração produtiva e da incorporação físico-territorial de meados do século passado, o Nordeste vai bem quando o Brasil vai bem, e vai mal quando o país vai mal.

O Nordeste até cresce um pouquinho acima da média nacional no período mais recente. A tendência migratória está mudando a demografia. O Nordeste era a “chocadeira do Brasil”, pois a pessoa nascia na região, mas não tinha oportunidades e ia para outros lugares. Nordestinos construíram Brasília, o metrô de São Paulo... Mais recentemente, reduz-se gradualmente a quantidade de nordestinos que migram para outras regiões. Para o Sudeste iam mais de 1 milhão em meados dos anos 70 e vão hoje em torno de 500 mil. De 1,1 milhão de nordestinos, São Paulo passa a receber

397 mil por ano. O Brasil está sendo ocupado em seu interior.

## Indústria e agropecuária

A concentração industrial bateu no teto na década de 1970 e o padrão que está em curso desde a crise é desconcentrador. O Sudeste chegou a contribuir com 80% da produção do país, São Paulo com quase 60% e a região metropolitana de São Paulo com 45%. O Nordeste era responsável por 5%. Os dados da produção industrial do país de 2005 mostram que a região metropolitana de São Paulo contribuía com 22%. Não é à toa que ela abriga 2 milhões de desempregados. A crise industrial bateu forte repercutindo menos no interior do estado de São Paulo porque cresceu sua participação de 14% para 22%; o Sudeste caiu de 80% para 62%. Os níveis de concentração são ainda altos, mas a diminuição é significativa. O Nordeste e o Sul quase dobraram sua participação na produção nacional, o Centro-Oeste mais que dobrou e o Norte tem hoje quase 5% da produção industrial do país. Portanto, nesse novo contexto, faz sentido discutir desenvolvimento industrial como eixo do programa para o Nordeste.

Do ponto de vista da agropecuária, o Nordeste perde peso relativo porque o grosso da produção vai para o Norte e Centro-Oeste. Na produção agropecuária, o Nordeste tinha 18% e caiu para 14%, o Sudeste 37% e caiu para 29%, enquanto o Centro-Oeste cresce de 7,5% para 20% e o Norte de 3% para 7%.

O Nordeste tinha 42% de população ocupada na agropecuária e agora tem 46%. Tem 28% da população total do país e tem 45% da PEA agrícola, gerando somente 14% do valor da produção. Isso é baixa produtividade, gente que

vive *na* agricultura e não *da* agricultura. Esse é um dos grandes desafios, porque somos o bolsão da pobreza rural do Brasil. O projeto para o Nordeste tem de pensar nessa população, para além de políticas assistências. Um dos grandes desafios é levar conhecimento para essas pessoas, melhorar a produtividade agrícola da região. Pode até não ter programa público de extensão tecnológica no resto do Brasil, mas no Nordeste tem de ter.

Um novo projeto deve contemplar diferentes iniciativas. Uma coisa é pensar uma região que é pobre, mas está dinâmica, outra coisa é uma área que é pobre e está estagnada, e outra, ainda, é pensar uma região que já foi dinâmica e está em retração. Encontramos esses tipos de regiões no Nordeste, em todo o Brasil. Portanto, isso requer políticas diferentes para as diversas situações.

## Uma “descoberta”

Algo favorável no ambiente brasileiro recente é que o país descobriu a base da sua pirâmide. Sempre dizíamos que esse era um dos nossos grandes potenciais: o consumo insatisfeito da grande massa de brasileiros. O cidadão quer consumir um sapato e não pode e quando consegue ter o sapato ele entra no mercado, e o mercado de sapato estoura porque a demanda é muita grande. Os números da base da pirâmide são muito grandes, é praticamente o país inteiro, porque a elite, da classe média para cima, é cerca de 15% da população; 85% tem consumo insatisfeito de bens que o país já sabe produzir. O crescimento foi retomado na direção da base da pirâmide. A mudança principal é essa. Até 2007 as exportações estavam muito dinâmicas e começamos a tirar o Brasil da crise

pelo setor externo; agora o câmbio está desfavorável, o setor externo está com mais dificuldade, e quem puxou o crescimento em 2007 foi o consumo interno e o investimento. E no consumo interno está muito dinâmico na base da pirâmide da renda.

Os empresários estão descobrindo que dá lucro vender para a classe popular. A Bauducco colocou uma fábrica na Bahia e está pensando em outra. As nossas fábricas médias de massa e biscoito têm agora de disputar o mercado com as multinacionais. A Nestlé acompanha a Bauducco e investe firme na região. Essa mudança favorece o Nordeste, porque temos uma presença relativa maior na base da pirâmide.

Nossa dificuldade tem sido se inserir na base exportadora. Em 1960, éramos responsáveis por 20% das exportações do país, caímos para 7% em 1998, e estamos com 9%. Portanto, somos 13% do PIB e nem 10% das exportações do país. Nossas bases exportadoras não estão articuladas, por algumas razões. Nossos setores tradicionais estão estagnados e os novos ainda não têm peso. Entre eles, a extrativa mineral, papel e celulose, petroquímica, têxtil, confecção, camarão, fruta, soja.

Os setores tradicionais estão se reestruturando. O sucroalcooleiro já passou pela crise. Pernambuco, por exemplo, tinha 42 usinas há dez anos, hoje tem vinte. As que sobraram são as melhores. O complexo têxtil e os pólos comerciais, mais presentes nas grandes cidades, estão se reestruturando. O tripé gado-algodão-policultura é que nos sustentava no semi-árido. Atingido pelo bicudo na década de 1980, o cultivo de algodão afundou e, com a política macroeconômica dos anos 90, acabou de desaparecer. O

modelo anterior, que dominou quatro séculos no semi-árido, desmontou. A crise do algodão puxou a pecuária para baixo porque parte dos custos da pecuária eram viabilizados pelo algodão. Sobrou a agricultura de alimentos, agora sem aqueles dois outros esteios. E, atenção, no mundo rural do Nordeste vivem aqueles 45% da população agrícola do país.

No meio da crise do algodão, veio a Constituição que estendeu ao meio rural a Previdência, e depois veio o Bolsa-Família para proteger os mais pobres. Essas políticas salvaram os mais pobres do mundo rural nordestino. Grande parte deles é sustentada por essas políticas sociais.

A estrutura econômica que reproduzia miséria desmontou. Celso Furtado descreveu isso brilhantemente no GTDN: O problema não é a seca, é a estrutura socioeconômica que está montada aqui, ela é que é geradora de miséria, dizia ele. A grande massa produzia mas não acumulava. Terminava o ano rezando para São José para chover no ano seguinte, e se não chovesse tinha de ir para as frentes de trabalho. A estrutura ruiu e temos agora a oportunidade de reconstruir uma estrutura em que as pessoas produzam e acumulem para suportar um ano de seca. Esse é o desafio do semi-árido hoje.

O Nordeste participa do Bolsa-Família com 5,7 milhões de famílias, 51,8% do total do programa. São quase R\$ 5 bilhões por ano para o Nordeste. Isso pode não fazer diferença em Recife e Salvador porque as economias são grandes, mas para as pequenas e médias cidades o programa social é fonte de dinamismo econômico, tem impacto no PIB do lugar. Mudou a realidade econômica das pequenas cidades. Não é à toa que teve influên-

cia eleitoral, pois houve mudança qualitativa.

O apoio à agricultura familiar é nosso “calcanhar-de-Aquiles”, pois são aqueles 45% da PEA que mencionamos. Mesmo nisso o patamar mudou. O governo Fernando Henrique gastava R\$ 2 bilhões por ano no plano de safra dessa agricultura, hoje são gastos R\$ 13 bilhões.

Por outro lado, o aumento real do salário mínimo também favorece o Nordeste. Em 2007, o maior índice de custo de vida foi 5,4% e o salário mínimo foi corrigido em 9,2%, quase o dobro. E como o Nordeste tem a metade população que ganha salário mínimo, essa política, favorável nacionalmente, tem impacto regional ainda maior.

Pesquisa do IBGE, sobre o comércio varejista no período de 2003 a 2007, confirma que os estados que puxam o crescimento do varejo são os nordestinos. A descoberta da base da pirâmide dinamiza o Nordeste.

### Os maiores desafios

No entanto, a ameaça são os baixos índices de qualificação da nossa força de trabalho. Na produção aparece o gargalo estrutural. Uma das fragilidades está em nossa base científico-tecnológica. Esse deve ser um dos eixos do investimento na região. Temos que fazer o que Celso Furtado fez nos anos 1960: investiu 90% do dinheiro da Sudene em infraestrutura de estrada e energia. Precisamos investir os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, que está sendo criado, em infra-estrutura de geração e transmissão de conhecimento.

As universidades estão se espalhando pelo Nordeste. Temos boa quantidade de Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets). Há política em boa direção, mas insuficiente

diante de nosso desafio. Em 2006, o Nordeste aparecia com modestos 16% das matrículas no ensino superior público e privado do Brasil.

As empresas nordestinas são pouco inovadoras. Não é só a força de trabalho que tem baixa qualificação. Também não é boa a participação das empresas nos programas de inovação. Não há projeto? Temos de novo que fazer o que Celso Furtado fez lá nos anos 1960: Vamos formar projetista, agrônomo, veterinário, economista, pagar bolsa de estudo para o que a região precisasse. Hoje não tem quem saiba fazer projeto, pois não há um programa de formação para isso. A nova Sudene tem de fazer isso.

Se um de nossos desafios centrais é o semi-árido, então temos de investir em montar aqui uma estrutura de convivência com ele e não antagonica a ele. Falta transformar isso numa realidade mais pujante. Por exemplo, o pequeno pólo de produção de mel no Piauí, não resolve o problema do estado, mas está na direção certa. Estamos buscando quais são as iniciativas que podem conviver com a realidade e a diversidade do semi-árido.

O projeto para a região tem que costurar as diferentes realidades. A diversidade regional exige múltiplos projetos produtivos. Não tem mais a grande ilusão na industrialização. O Brasil será um grande país industrial, mas será também uma potência agromineral. Somos um dos poucos países do mundo que pode dobrar a superfície cultivada. Esse é um desafio também para o Nordeste, realizar investimentos relevantes estruturais e que interessam a toda região e tirar partido da grande diversidade regional. ★

**Tânia Bacelar de Araújo** é professora da UFPE, e integra o Conselho Curador da Fundação Perseu Abramo