



**Aluna:** Jennifer Ribeiro da Silva

**Orientador:** Prof. Fernando Cezar de Macedo Mota

## A DINÂMICA ECONÔMICA DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO E SUAS TRANSFORMAÇÕES RECENTES

**RESUMO:** O semiárido brasileiro costuma ser lembrado pela baixa dinamicidade de sua economia e pelo nível elevado de pobreza e vulnerabilidade de sua população. São características que estão diretamente ligadas as heranças da formação do complexo nordestino e que se fizeram presentes pelo menos até o final do século XX nesta região. Ainda que o Nordeste tenha apresentado resultados econômicos significativos entre os anos de 1960-1990, as mudanças só começaram a ocorrer de fato no semiárido a partir dos anos 2000. Neste período houve crescimento econômico e melhoria significativa em diversos indicadores sociais. No entanto, esse processo de mudanças não foi capaz de promover uma verdadeira reestruturação econômica e social do semiárido.

### 1. INTRODUÇÃO

O semiárido brasileiro costuma ser lembrado pela sua economia pouco dinâmica e pelo nível elevado de pobreza e vulnerabilidade de sua população. Estas são características que estão diretamente associadas ao processo de formação do complexo nordestino, com expansão da pecuária para o interior e formação de uma área que tinha na subsistência seu principal modo de sobrevivência. Deste modo, pelo menos até o final do século XX a região ficou marcada pela presença de indicadores econômicos e sociais abaixo da média nacional.

Com a formulação do relatório do GTDN e criação da SUDENE em 1959, houve um impulso visando uma completa reestruturação da economia do Nordeste e do semiárido, com vistas a promover a geração de emprego e renda. Seus impulsos dinamizadores, somados aos programas do período militar, levaram a economia nordestina a crescer de forma significativa entre os anos de 1960 e 1990, abandonando o período de estagnação em que estava mergulhada há décadas. No entanto, esses resultados ficaram concentrados nas capitais nordestinas, sem se espalhar de forma significativa para a região semiárida.

É só mesmo a partir dos anos 2000 que as coisas tomam rumo mais favorável para o semiárido, que passa a vivenciar um período de crescimento econômico, com melhorias importantes em diversos indicadores sociais. O objetivo desta iniciação científica é entender esse processo de transformações pela qual a região vem passando, expondo seus principais determinantes.

### 2. DESENVOLVIMENTO

O semiárido brasileiro<sup>1</sup> é uma sub-região brasileira que possui cerca de 27,9 milhões de habitantes, que se distribuem por 1.262 municípios dos nove estados nordestinos, mais o norte do estado de Minas Gerais. Possui extensão territorial de 1.128.698 km<sup>2</sup>, o que representa 13,2% do Brasil e 64,8% do Nordeste. A formação desse espaço se deu sobretudo através da pecuária,

<sup>1</sup> Sua nova delimitação foi realizada em 2017, a partir dos resultados do grupo de trabalho coordenado pelo antigo Ministério da Integração e que fora constituído pela Portaria Interministerial nº 196, de 27 de março de 2014. Os critérios técnicos utilizados foram os mesmos da delimitação de 2005, isto é: precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm; índice de aridez de Thornthwaite igual ou inferior a 0,50 e percentual diário de déficit hídrico igual ou superior a 60%, considerando todos os dias do ano (BRASIL, 2018).

atividade que foi diretamente induzida pela economia açucareira, tornando-se a principal responsável pelo processo de povoamento dos sertões. Segundo Furtado (1959), a atividade pastoril era marcada pela sua baixa produtividade, possuindo um mercado com ínfimas dimensões e baixo grau de especialização e comercialização – ao contrário da atividade açucareira. Além disso, ali se desenvolveu uma economia em que grande parte da população produzia apenas o necessário para sua subsistência.

O relatório GTDN elaborado em 1959 mostrou que a estrutura da unidade produtora dessas zonas era formada por três camadas superpostas: a primeira constituída pela agricultura de subsistência, a segunda pela cultura do algodão (ou outra xerófila) e a terceira, pela pecuária. No entanto, era na agricultura de subsistência que a maior parte da população encontrava sua fonte de renda real e, por isso mesmo, essa se constituía como a atividade mais importante dessa economia. Esta atividade se constituía também como a mais frágil daquela economia, sendo a mais duramente atingida pelas secas periódicas que assolavam a região.

O relatório clamava uma transformação progressiva da economia do semiárido no sentido de elevar sua produtividade média, através da elevação da renda real do trabalhador e da criação de uma economia mais resistente aos efeitos da seca, adaptadas às condições ecológicas, reduzindo a participação da agricultura de subsistência e aumentando a faixa monetária. Para o Nordeste como um todo, buscava-se a intensificação dos investimentos industriais, visando a criação de um centro autônomo de expansão manufatureira, garantindo maior dinamismo econômico na região (GTDN, 1959).

Com vistas a cumprir as diretrizes formuladas pelo GTDN foi fundada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em 1959, que vem a ser a primeira experiência de planejamento regional do Brasil (CARVALHO, 2001). No início da década de 1960, a SUDENE dedicou-se a realização de estudos e pesquisas acerca da dotação de recursos naturais do Nordeste e na expansão da oferta de infraestrutura econômica. Um conjunto de investimentos públicos realizados, associados a incentivos fiscais concedidos, atraíram uma série de investimentos de empresas nacionais e multinacionais, que foram fundamentais para o dinamismo da região nos anos subsequentes (ARAÚJO, 2002).

No entanto, durante o período militar, o desenvolvimento da economia regional tomou um rumo bastante diferente daquele proposto no final dos anos 50 pelo relatório do GTDN, que previa, inclusive, uma série de reformas e reestruturações de áreas críticas como o semiárido. O grande foco dos militares passou ser a da integração nacional, enfatizando cada vez mais a ampliação e a modernização da infraestrutura econômica. Sendo assim, é a partir do I PND e especialmente do II PND que se torna possível falar de integração produtiva do Nordeste à economia das regiões do Centro-Sul (GUIMARÃES NETO, 2004).

Tudo isso propiciou que entre os anos de 1960 e 1990 o PIB do Nordeste crescesse quase seis vezes, passando de US\$ 8,6 bilhões para US\$ 50 bilhões, expandindo seu produto a uma taxa anual de 4,4% entre 1960 e 1969 e de 9,4% entre 1970 e 1979. Do ponto de vista estritamente econômico este projeto funcionou, dado que a participação do PIB do Nordeste na economia nacional aumentou de 13,2% para 17,1% (ARAÚJO, 1997). Esse processo foi interrompido pela crise fiscal e financeira que atingiu o país a partir dos anos de 1980, causando uma desaceleração econômica, com queda sistemática dos investimentos públicos e privados.

Pode-se afirmar que o crescimento econômico ao longo dos anos de 1960 a 1990 praticamente não alterou os traços mais fortes do Nordeste e sobretudo da região semiárida, que são a distribuição de renda e de terras desiguais, o baixo índice de desenvolvimento humano e a concentração da indústria na faixa litorânea do Nordeste, localizada sobretudo nas capitais dos maiores estados (CARVALHO, 2014). No semiárido, a irrigação privilegiou os grandes proprietários, permitindo o surgimento de polos como o submédio do São Francisco e o Vale do Açu, enquanto a pecuária consolidou a velha estrutura fundiária da região, aprofundando o

seu arcaísmo. Deste modo, segundo Carvalho (2001), a radical transformação que se buscava com relação a estrutura agrária e combate aos efeitos das secas simplesmente não se verificou.

É só mesmo a partir dos anos 2000 que o semiárido passa a apresentar maior dinamicidade. A região seguiu a tendência do Brasil e do Nordeste, dando fortes indícios de que estava adentrando em uma nova fase de seu desenvolvimento socioeconômico. O PIB dos municípios da região cresceu a uma taxa de 4,9% a.a., acima da média nacional e regional. Além disso, foram observados avanços significativos em diversos indicadores sociais. O impulso foi tão significativo que a seca que atingiu o Nordeste entre 2011 e 2013 – que foi considerada pelo Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos (CPTEC), do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), como a mais intensa das últimas quatro décadas – não provocou os efeitos “tradicionais” das anteriores, como migração em massa e a criação de frentes de trabalho (Carvalho, 2014).

De uma maneira geral, os vetores que contribuíram para o avanço econômico do semiárido neste período envolveram um conjunto de investimentos governamentais em infraestrutura econômica (energia elétrica e transportes) e social; os incentivos fiscais dos governos estaduais e municipais concedidos para atração de empresas industriais e de serviços; a disponibilidade de mão de obra barata; além das transferências diretas de renda que contribuíram para aumentar o poder de compra da população e para a geração de pequenos e médios negócios, especialmente no setor terciário. Neste processo, ganha importância também os recursos do Fundo Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE) administrados pelo Banco do Nordeste (BNB) (LIMA, 2014).

Todos esses fatores possibilitaram maior dinamismo tanto do Nordeste como do semiárido, promovendo mudanças significativas nas condições de vida da população, com efeitos positivos na renda e conseqüentemente, na redução da pobreza. Segundo o relatório “*Nordeste 2022: estudos prospectivos*” do Banco do Nordeste, a melhoria da renda foi reflexo direto das políticas de valorização do salário mínimo, dos sucessivos ganhos reais obtidos através de negociações salariais coletivas e da consolidação das políticas sociais. Além disso, a ampliação do crédito possibilitou o fortalecimento da população em classes de rendimento mais altas e o surgimento de uma nova demanda de bens e serviços mercantis (BNB, 2014).

Do ponto de vista econômico, entre 2002 e 2016 o PIB do semiárido dobrou, passando de R\$ 174 bilhões para R\$ 355 bilhões, a preços constantes, o que equivale a uma renda per capita de R\$ 12.850,73. Nesse período, houve um aumento discreto da participação percentual do PIB da região frente ao Nordeste (de 34,2% para 35,2%) e ao Brasil (de 4,5% para 5,1%). A participação econômica do semiárido pode ser considerada pequena frente a essas unidades geográficas, principalmente ao se levar em conta que a região concentra cerca de 65% dos municípios nordestinos e 20% dos brasileiros.

Os setores que mais contribuíram para a formação do PIB do semiárido no ano de 2016 foram serviços (39%), administração pública (31%), indústria (14%) e por último, agropecuária (8%). Entre 2002 e 2016 é possível observar um crescimento constante dos serviços e da administração pública. O setor agropecuário e da indústria crescem, porém em um ritmo bastante inferior. Além disso, verificou-se aumento da participação das exportações do semiárido em relação ao Nordeste, que passou de 17,6% em 2000 para 28,3% em 2019, totalizando US\$ 3 bilhões (BRASIL, 2020).

O número de contratações do FNE subiu de 47 mil em 2000 para 619 mil (pico da série) em 2016 e 582 mil em 2017. Quanto aos valores contratados, se estes eram de cerca de R\$ 1,2 bilhões em 2000, passaram para R\$ 16,5 bilhões em 2017. Ainda que a destinação de metade dos recursos do FNE para o semiárido, estipulado pela Constituição Federal, não esteja se verificando na prática (somente nos anos de 2000, 2002 e 2017 isso se verificou), este se constitui como um recurso muito importante para as atividades econômicas da região.

Do ponto de vista social, foram observados avanços importantes em diversos indicadores sociais. Se em 1991 praticamente todos os municípios do semiárido (99,9%) possuíam IDH-M na categoria de muito baixo (0 e 0,499), em 2010 a categoria baixo (0,500 - 0,599) passou a absorver 59,4% do total de municípios, enquanto 0,8% permaneceram com IDH-M muito baixo, 38,8% com IDH-M médio e 1% com IDH-M alto (0,700 - 0,799). Até o ano de 2010 nenhum município dessa região possuía um IDH-M muito alto (0,800 - 1,000) (ATLAS, 2013).

Na educação, observou-se queda considerável no número de analfabetos, de 4,54% em 2000 para 1,13% em 2010. O total de indivíduos com ensino médio completo elevou-se de 28,4% para 43,5% e superior completo de 5,7% para 13,8% no mesmo período (LIMA, 2014). As universidades, que antes se concentravam sobretudo no litoral nordestino, expandiram-se para o semiárido, promovendo uma forte ampliação no ensino superior universitário na esfera pública e privada. No âmbito da saúde, Carvalho (2014) destaca a importância do Programa Saúde da Família, que tem ampliado a sua cobertura desde a sua criação em 1998, e em 2012 já cobria 72,5% da população nordestina.

Houve ainda considerável diminuição da pobreza e ampliação do emprego formal e da renda. De 1991 a 2010, o número de extremamente pobres caiu de 46,7% para 18,4% e de pobres de 74,2% para 35,9% (ATLAS, 2013). Ainda que grande parte dos empregos sejam informais no semiárido, os vínculos formais entre 2000 e 2010 apresentaram crescimento de 119%, acima da média nacional (60%) e do Nordeste (83%) (LIMA, 2014).

Contribuiu ainda para o processo de dinamização do semiárido as transferências sociais e de renda, como a Previdência Social e o Programa Bolsa Família (PBF). Quanto ao Bolsa Família, de 2004 a 2014, o número de famílias beneficiadas e o total de valores repassados cresceu continuamente em nível nacional e regional. O Nordeste que recebia cerca de R\$ 4,8 bilhões em 2004, passou a receber R\$ 18,5 bilhões em 2014 e R\$ 16,6 bilhões em 2018, com arrefecimento em virtude da crise econômica recente. Destes valores, o total repassado ao semiárido esteve em torno de 60% em quase todos os anos da série (BRASIL, 2019).

A Previdência Social chega a ser ainda mais importante que o Programa Bolsa Família, atingindo um número maior de beneficiários. Entre 2000 e 2018 verificou-se aumento dos valores repassados das aposentadorias. Em 2000, o governo federal repassou R\$ 139 bilhões em previdência para o Brasil, R\$ 28 bilhões para o Nordeste e destes, pouco mais de R\$ 13 bilhões para o semiárido. Em 2018 esse valor quase quintuplicou, seja no âmbito nacional, regional ou do semiárido, chegando a R\$ 587 bilhões para o Brasil, R\$ 131 bilhões para o Nordeste (16% do total do Brasil) e R\$ 68 bilhões para o semiárido (52% do total do Nordeste). Hoje, esses programas são fundamentais na medida em que garantem a renda de boa parte da população da região.

### **3. CONCLUSÃO**

Através dos dados supracitados é possível identificar o processo de mudanças que vem ocorrendo no semiárido brasileiro a partir dos anos 2000, seja no âmbito econômico – com o aumento do PIB de diversos municípios e uma maior diversificação produtiva - seja no âmbito social, com melhoria significativas em indicadores como educação, saúde, renda, entre outros . Deste modo, é equivocado dizer que o semiárido hoje é o mesmo daquele observado no século passado. Mas também é equivocado acreditar que essas mudanças foram suficientes para provocar uma profunda reestruturação na sua economia e sociedade. A região continua se constituindo como uma das regiões mais assimétricas do Brasil do ponto de vista econômico e social.

O semiárido é um território de grandes proporções em todos os sentidos, concentra 13% da extensão territorial do Brasil, 12,3% da população e 22,6% dos municípios. É também a área semiárida mais povoada do mundo. Mesmo assim, seu PIB é pouco representativo em âmbito

nacional, assim como a sua renda e massa salarial. Os dados que revelam maior participação do semiárido em nível nacional tendem a ser aqueles relacionados a transferências de renda e a problemas sociais, o que ressalta que este continua sendo um território estruturalmente pobre. Os impulsos não podem ser desconsiderados, no entanto, conforme indicou Carvalho (2014), essas mudanças ainda estão distantes do ritmo necessário para se aproximarem dos níveis de renda das regiões mais desenvolvidas.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARAÚJO, T. B. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? Recife: Fundaj, 2002.

ARAÚJO, T. B. Herança de Diferenciação e Futuro de Fragmentação. Estudos Avançados. São Paulo,11(29): 7-36, 1997.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL (BNB). Nordeste 2022: estudos prospectivos. Fortaleza: BNB, 2014.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Fundação João Pinheiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013.

\_\_\_\_\_. IBGE. Censos demográficos 1991, 2000 e 2010.

\_\_\_\_\_. IBGE. Produto Interno Bruto dos Municípios. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Estatísticas do Comércio Exterior. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Bolsa Família. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Previdência Social. Estatísticas Municipais (2000 a 2018). 2019..

CARVALHO, F. F. Da esperança à crise – A experiência das políticas regionais no Nordeste. Campinas, SP, 2001. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Campinas.

CARVALHO, C. P. O. O novo padrão de crescimento no Nordeste semiárido. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 45, n.3, p. 160-184, jul.-set., 2014.

FURTADO, C. Formação Econômica do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2007 [1959].

GTDN. Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste. Recife, 2ª ed., 1959.

GUIMARÃES NETO, L. O Nordeste, o planejamento regional e as armadilhas da macroeconomia. Estudos e Pesquisas, Salvador, n.67, p.109-151, 2004.

LIMA, J.P.R. A Economia do Semiárido Nordestino: Desenvolvimento Recente e Transformações em Curso, em NASCIMENTO, A. e M, LIMA., (orgs), O Nordeste Brasileiro em Questão: uma agenda para reflexão, Recife: editora da UFPE, 2014.

SUDENE. Ministério da Integração Nacional. Nova Delimitação do Semiárido. Brasília, 2018.