



**LUIZ ANTONIO  
PALMEIRA CABRAL**

a experiência alagoana  
de planejamento

\*Mestre em  
Desenvolvimento e  
Meio Ambiente pela  
Ufal e Especialista  
em Análise  
Econômica

#### RESUMO

Este trabalho se dedica ao estudo dos Planos de Desenvolvimento de Alagoas e das principais políticas e estratégias adotadas pelo Poder Público Estadual constantes desses documentos, à luz do paradigma do desenvolvimento sustentável, a partir do seu primeiro plano, o Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas, publicado em 1960, até o Plano Plurianual 2000-2003, elaborado no primeiro governo de Ronaldo Lessa. Procura delinear a visão política e estratégica do desenvolvimento dos planos em Alagoas, assim como verificar até que ponto as políticas públicas adotadas contribuíram para o processo de desenvolvimento estadual.

#### PALAVRAS-CHAVE

Alagoas. Planejamento governamental. Planos de governo.

#### ABSTRACT

The purpose of this paper is to study the Development Plans in the State of Alagoas and the main policies and strategies adopted by the State, present in such documents, in light of the paradigm of sustainable development, starting from the first plan (the Economic Development Master Plan of Alagoas), published in 1960, to the Long-term Development Plan (Plano Plurianual) 2000-2003, elaborated in Ronaldo Lessa's first term of office. This study tries to outline the policies and strategies of the development plans in Alagoas, as well as to verify how much the adopted public policies contributed for the development process of the state.

#### KEY WORDS

Alagoas. Government Planning. Government Plans.

## INTRODUÇÃO

O início do planejamento científico em Alagoas se deu no governo de Muniz Falcão com a criação da Comissão de Desenvolvimento Econômico de Alagoas (Codeal) que, posteriormente, foi transformada em empresa pública com o nome de Companhia de Desenvolvimento de Alagoas S.A. e assumiu a função de coordenar o processo de planejamento do desenvolvimento do Estado até o ano de 1966, quando foi criada a Secretaria de Planejamento no governo Lamenha Filho.

A criação da Codeal<sup>1</sup> foi o primeiro passo concreto para sistematizar o planejamento no âmbito de Alagoas. Pela primeira vez, estava se implantando no Estado, a técnica de planejamento. A Codeal era um órgão centralizador de planejamento, que permitia a execução descentralizada dos planos estabelecidos. A Comissão foi concebida como uma espécie de máquina de pensar, montada para cuidar das necessidades do Estado, no complexo campo socioeconômico. De seu conselho, participavam representantes do governo, dos trabalhadores e dos empresários. Dentre suas ações previstas, merece destaque:

- o estudo de normas e providências que visassem o desenvolvimento econômico, buscando aumentar a eficiência das atividades governamentais e o fomento da iniciativa privada;
- a promoção de permanente colaboração entre as administrações estadual, federal e municipal, os órgãos autárquicos, as empresas de economia mista e as entidades privadas, com o objetivo de acelerar o processo de desenvolvimento;
- a indicação de diretrizes para a fixação da despesa pública, na proposta orçamentária do Estado, de acordo com os planos ou programas de desenvolvimento arrolados;
- a articulação com o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (Codeno), ajustando os projetos estaduais ao planejamento regional; e
- a sugestão de medidas que objetivem o progresso econômico do Estado.

<sup>1</sup>Criada pelo governador Muniz Falcão, por meio do Decreto n. 803, de 4 de maio de 1959.

Em 1960, foi publicado o primeiro plano de desenvolvimento estadual, o Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas, elaborado sob a coordenação da Codeal no governo Muniz Falcão e, a partir daí, foram produzidos o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, no governo Luiz Cavalcante, o Programa de Ação Governamental Integrada, no governo Lamemha Filho e o Plano Estadual de Desenvolvimento, elaborado no governo Afrânio Lages.

Uma das principais tarefas da Codeal, quando da sua criação em 1959, era a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Econômico para o Estado e, neste sentido, foram orientados os seus trabalhos, durante o primeiro ano de atividade, que culminou no ano seguinte com a conclusão e a publicação do Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas, cuja abrangência seria para um período de 5 anos. Pretendia o então governador Muniz Falcão cumprir parte desse plano, até o final de seu governo em janeiro de 1961 e deixar o restante para ser cumprido por seu sucessor.

A ausência de estudos básicos no Estado e as dificuldades da formação de uma equipe técnica dificultaram a elaboração do plano. Entretanto, a Codeal conseguiu montar uma equipe de trabalho e reunir as informações necessárias à sua elaboração, o que significava também a implantação efetiva de uma estrutura de planejamento em Alagoas. Como ponto de partida para a realização de seus trabalhos, a Codeal buscou preparar uma equipe técnica recrutada entre o pessoal da terra, para evitar dificuldades ou descontinuidade de trabalho, tão comum nesse tipo de serviço à época, quando se dava preferência à simples locação profissional de especialistas de fora. Para isso, foram realizados vários cursos e treinamentos que possibilitaram a vinda de elementos especializados a Alagoas, que não só serviram de preparação e estímulo aos técnicos do Estado, como contribuíram de forma significativa para o debate dos mais palpitantes temas econômicos nacionais e regionais. Um desses cursos, o de *Preparação de Pessoal em Problemas de Desenvolvimento Econômico*, foi ministrado pelo Prof Ignácio Rangel, um dos mais conceituados economistas brasileiros de todos os tempos.

A partir de 1966, a Secretaria de Planejamento passou a assumir o papel de órgão central do sistema de planejamento estadual, sendo responsável pela coordenação do processo de planejamento e de elaboração e acompanhamento dos planos de governo.

Desde 1960 até o ano de 2009, Alagoas teve 14 planos de governo, hoje chamados de planos plurianuais, elaborados nas gestões dos diversos governantes conforme demonstrado na TAB. 1.

GOVERNO MUNIZ FALCÃO – PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO DE ALAGOAS – 1960

O Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas, publicado em 1960, foi o primeiro plano de desenvolvimento do Estado. Elaborado pela Codeal, órgão de planejamento e de coordenação econômica nos setores público e privado, o plano impressiona pela visão estratégica e desenvolvimentista apresentada à época, há mais de 40 anos, e constituiu-se numa experiência pioneira que viria a dar suporte não somente à atividade de planejamento, mas também apontar ações que assentaram as bases do desenvolvimento alagoano.

Até então, havia tentativas de um planejamento setorial, sem uma estrutura formal e sem visão global que abrangesse e integrasse todas as ações do Estado.

Numa dessas tentativas, foi elaborado em 1959, pelo Departamento de Águas e Energia<sup>2</sup> (DAE), órgão vinculado à Secretaria de Viação e Obras Públicas, o primeiro plano setorial de Alagoas, o *Plano de Eletrificação do Estado de Alagoas*, que traçava um quadro da realidade da distribuição de energia no Estado, definia objetivos, e fixava metas para o setor, o que foi, sem dúvida, um primeiro passo em direção a uma tentativa de industrialização do Estado. Esse plano foi elaborado em tempo recorde, cerca de dois meses, e tinha como critérios a remuneração parcial dos investimentos, que a oferta de energia deveria se antecipar a demanda e que a oferta de energia elétrica deveria cobrir toda a área do Estado, num prazo de execução de 5 anos. O plano abrangia ações de construção de linhas de transmissão, linhas de subtransmissão e subestações de distribuição primárias, contemplando todos os municípios do Estado. Esse plano foi submetido à apreciação da Sudene, tendo sido incluído, integralmente, no Plano de Eletrificação do Nordeste, e já

---

<sup>2</sup> Criado pela Lei Estadual n. 2.114, de 1º de novembro de 1959.

nasceu com todos os seus recursos definidos em Lei. Estava previsto um total de 980 milhões de cruzeiros, sendo 770 milhões provenientes de recursos federais através da Sudene e 210 milhões de recursos estaduais<sup>3</sup>.

Em 1959, foram reunidos pela Codeal os primeiros elementos básicos para a elaboração do plano estadual nos setores de educação, saúde e fomento agrícola, além das informações constantes do já elaborado Plano de Eletrificação do Estado de Alagoas, que veio a integrar o plano geral do governo. A elaboração do documento teve como inspiração o Plano de Ação do Governo de São Paulo e o Plano de Desenvolvimento Econômico da Bahia, trabalhos pioneiros no campo do planejamento estadual no Brasil.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas representou uma proposta eminentemente econômica, porém, sem descuidar de algumas questões sociais nas áreas de educação, saúde, habitação, assistência social e abastecimento d'água para a população. Também mostrava uma preocupação com a geração de emprego, e mesmo ainda não se tendo uma consciência ambiental naquele momento, demonstrou o cuidado com o uso adequado e a conservação do solo, como também o aproveitamento racional e a conservação da água.

Em 1959, o Estado contava com 56 municípios, dos quais apenas 17 tinham um sistema de abastecimento d'água funcionando, alguns precariamente e a exigir reformas, e os demais 39 municípios eram desprovidos de abastecimento. Estavam previstas ações em quase todos os municípios de Alagoas, mesmo aqueles em que já havia um sistema em funcionamento.

A preocupação com a geração de emprego também foi explicitada no plano, e sua viabilização se daria com a criação de novas empresas principalmente nas áreas industrial e agrícola.

O Plano não chegou a definir a totalidade dos recursos que seriam necessários à sua implementação, já que parte desses recursos ainda estava em fase de negociação com a esfera federal e organismos internacionais, mas, no que se refere aos recursos federais, vale destacar que Alagoas, como resultado de seu eficiente planejamento, ficou em terceiro lugar na captação de verbas da Sudene, perdendo apenas para os estados do Ceará e Pernambuco.

---

<sup>3</sup> Plano de Eletrificação do Estado de Alagoas.

O governo Muniz Falcão sobreviveu ao golpe do *impeachment* em 1959 e foi marcado pela implacável crítica de seus opositores que tentaram a todo custo inviabilizar as ações do executivo, como também contou com a antipatia das forças conservadoras de Alagoas. Mesmo com todas as dificuldades políticas enfrentadas, criou novos municípios e montou a base estrutural para a administração pública e para o planejamento no Estado, implantando também as Secretarias de Educação e Cultura, Viação e Obras Públicas e Saúde e Assistência Social. Apesar da tentativa de Muniz Falcão de encontrar novas alternativas econômicas, a economia alagoana permanecia totalmente dependente da agroindústria do açúcar.

A implantação do planejamento no Estado e a escolha de técnicos da mais alta competência para atuar na área foram uma das marcas mais importantes do governo reconhecidas por vários historiadores.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas foi o marco inicial e talvez o mais importante na história do planejamento do desenvolvimento alagoano.

#### GOVERNO LUIZ CAVALCANTE – PLANO TRIENAL DE GOVERNO 1963-1965

Em 31 de janeiro de 1961, assumiu o governo de Alagoas o Major Luiz de Souza Cavalcante, que governaria o Estado até janeiro de 1966. Dois anos após assumir o cargo, em abril de 1963, apresentava o Plano Trienal de Governo (1963-1965).

No cenário nacional o Brasil vivia a euforia do Plano de Metas e consolidava-se a filosofia cepalina de desenvolvimento e planejamento regional que teve grande impulso com a implantação da Sudene.

O presidente Jânio Quadros, empossado em janeiro de 1961, não deu o necessário apoio a continuidade do Plano de Metas, que deveria entrar no seu sexto ano de execução, passando a articular um novo sistema de planejamento. Com a intempestiva renúncia de Jânio Quadros, assumiu o governo o então Vice Presidente João Goulart. O país viveu um período de instabilidade e instituição do regime parlamentarista que vigorou de setembro de 1961 a janeiro de 1963. Em 31 de dezembro de 1962 foi oficialmente anunciado o *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social*, conhecido sinteticamente como *Plano Trienal*, e obedecendo pela primeira vez ao período de

uma gestão presidencial, no caso, os anos restantes ao governo de João Goulart, 1963 a 1965. Isso se refletiu no planejamento em Alagoas que lança o seu *Plano Trienal de Governo*, abrangendo o mesmo período de 1963 a 1965.

Nos anos 1961-1962, a Federação das Indústrias do Estado de Alagoas realizou o Seminário Socioeconômico, do qual resultou o documento *Diagnóstico Socioeconômico do Estado de Alagoas*. Esse documento constante de dois volumes e mais de oitocentas páginas analisava de forma detalhada a situação do Estado em todos os seus segmentos socioeconômicos e foi um importante subsídio à elaboração do Plano Trienal do governo Luiz Cavalcante.

Além dos técnicos alagoanos, o plano teve importante participação de um grupo de assessores que havia trabalhado na elaboração do plano do governador de São Paulo, Carvalho Pinto, sob a coordenação de Marco Antonio Marco Buono, um especialista em transportes, mas com grande visão de planejamento.

O documento representou basicamente um excelente estudo da conjuntura socioeconômica e da situação financeira do governo do Estado. Foi um importante instrumento de fixação de objetivos a serem alcançados pelo governo, por meio dos vários departamentos estaduais e entidades autônomas, com o sentido de racionalizar a administração pública.

Os grandes objetivos a serem alcançados com a implementação do plano estavam divididos em três grandes áreas:

- *Melhoria das condições do homem*, incluindo saneamento, saúde pública, habitação e serviço social, educação cultura e recreação, justiça e segurança;
- *infra-estrutura*, contemplando as áreas de energia elétrica e rodovias; e
- *expansão agrícola e industrial*, tendo como sub-áreas o desenvolvimento agrícola, o desenvolvimento industrial e o Banco da Produção.

O Banco da Produção transformou-se na base fundamental de apoio e financiamento do setor produtivo do Estado, e a Codeal era transformada numa Sociedade Anônima.

Essas ações, associadas ao programa de ampliação das redes de distribuição de energia elétrica que já havia sido iniciada no governo



Muniz Falcão e a ampliação das rodovias, deram ao Estado uma excelente base de infra-estrutura para implementar o seu desenvolvimento.

O Plano Trienal de Governo teve uma avaliação positiva quanto a sua implementação. O período foi de vital importância para a montagem da infra-estrutura econômica necessária ao crescimento do Estado.

O governo Luiz Cavalcante conseguiu dar uma estruturação ao Estado com a criação de órgãos importantes como o Banco da Produção, a Companhia de Abastecimento D'Água e Saneamento (Casal), a Companhia de Eletricidade de Alagoas (Ceal), a Codeal assumia um novo papel no desenvolvimento estadual ampliando suas responsabilidades com o planejamento e a criação de projetos, a análise de concessão de incentivos fiscais e a administração de uma área onde seria implantado o distrito industrial. A Secretaria da Fazenda passou a ter uma ação mais ágil na liberação dos recursos para os investimentos.

Ao final de seu governo, o governador Luiz Cavalcante determinou a criação de um *Grupo de Coordenação dos Relatórios Administrativos*, destinado a elaborar um documento básico de análise administrativa, relativo ao seu governo. Esse documento foi publicado no Diário Oficial<sup>4</sup>, com o título de *Súmula de Realizações e Breve Diagnóstico Administrativo do Governo Luiz Cavalcante*, em que foi realizado um balanço da gestão e prestação de contas das realizações daquele período governamental.

#### INTERVENÇÃO FEDERAL EM ALAGOAS – 1966

O Major Luiz Cavalcante governou o Estado até 31 de janeiro de 1966, quando deveria ter passado o governo ao vencedor das eleições nas urnas, o ex-governador Muniz Falcão. Entretanto, uma manobra política feita pelos opositores de Muniz Falcão com o apoio da Assembleia Legislativa e dos militares impediu que este assumisse o governo, tendo sido nomeado como interventor federal, o general João José de Alencar Batista Tubino. Este governou o Estado até 16 de setembro de 1966, quando então foi empossado o governador Lamênha Filho.

Muniz, apesar de populista, era talvez, “avançado demais” para aquele momento e um risco às elites do açúcar, as quais já havia enfren-

---

<sup>4</sup> Diário Oficial de 29 de janeiro de 1966.

tado uma vez e sobrevivido ao processo de *impeachment* e, naquele momento triste para o Brasil, foi fácil para a direita alagoana convencer aos líderes do Golpe de 64 do suposto perigo que representaria a volta de Muniz Falcão ao governo de Alagoas.

O general Tubino, apesar de ter uma formação ligada ao planejamento, em seu pouco tempo de interventor limitou-se a assinar papéis e seguir à risca as ordens de Brasília, sem acrescentar nenhum fato de expressão à economia e ao povo de Alagoas. Apenas ajudou a pavimentar o caminho para que o então deputado Lamenha Filho viesse a ser eleito de forma indireta pela Assembléia Legislativa Estadual com o apoio do esquema militar.

O ano de 1966, portanto, pode ser caracterizado como uma espécie de período de inércia para o planejamento em Alagoas, já que o Plano Trienal de Governo vigorou até 1965 e nenhuma outra ação planejada foi executada até que o novo governador Lamenha Filho retomasse o processo de planejamento estadual com a elaboração de seu plano de governo.

#### GOVERNO LAMENHA FILHO – PROGRAMA DE AÇÃO GOVERNAMENTAL INTEGRADA 1969-1971

Em pleno início do regime militar, assumia o governo de Alagoas, em 16 de setembro de 1966, o então deputado estadual Antonio Simeão Lamenha Filho, vindo da elite açucareira, na qualidade de fornecedor de cana-de-açúcar e ligado ao grupo político representante das classes conservadoras, majoritário em Alagoas.

Teve a seu favor um enorme poder político, já que tinha o apoio da Assembléia Legislativa que o fez governador e dos militares que governavam o país pela força.

Além disso, encontrou o Estado com quase toda a sua infraestrutura econômica implantada. Todas as estradas importantes para o escoamento da produção haviam sido feitas nos governos anteriores de Muniz Falcão e Luiz Cavalcante, e o plano de energia elétrica em vigor era de grande visão estratégica, restando-lhe apenas dar continuidade ao que estava previsto, como de fato o fez, inclusive antecipando muitas ações.

Com a criação do Decreto Lei n. 200, houve uma maior facilidade para a administração dos recursos, e em âmbito nacional estava em prática o modelo de substituições de importações e a execução de grandes obras de infra-estrutura.

A possibilidade criada com o regime ditatorial de “governar por decreto” também facilitou o caminho dos governadores da época. Lamenha Filho soube bem aproveitar essa possibilidade e logo no início do seu governo reestruturou todos os órgãos estaduais dando uma nova uniformidade ao poder público de Alagoas, criando também a Secretaria de Planejamento que passava a partir de então a coordenar as ações de planejamento na esfera estadual.

Inicialmente, a Secretaria de Planejamento tratou de mapear as condições do Estado e as possibilidades de ação para, em seguida, elaborar o Programa de Ação Governamental Integrada que abrangeria o período de 1969 a 1971.

O governo Lamenha Filho, assim como os demais governos dos estados nordestinos, poderia ter aproveitado muito mais o período do chamado *milagre brasileiro* e o modelo de substituição de importações que estava em seu auge, com grandes investimentos em obras de infra-estrutura. Com o poder político que tinha à época, muito mais poderia ter sido feito em favor do Estado. Não podemos responsabilizar exclusivamente o governo estadual, mas o fato real é que Alagoas poderia ter buscado mais recursos junto ao governo federal e ter dado um salto no seu desenvolvimento. Faltou mais empenho da bancada alagoana no Congresso nacional e projetos mais arrojados de desenvolvimento estadual.

#### GOVERNO AFRÂNIO LAGES – PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO 1972-1975

No auge da ditadura, com o país vivendo a fase mais dura do regime militar, sob o comando do presidente general Emílio Garrastazu Médici, assume o governo de Alagoas em 15 de março de 1971, o Dr. Afrânio Salgado Lages, eleito de forma indireta pela Assembléia Legislativa estadual.

Em âmbito nacional, o país apresentava altas taxas de crescimento econômico e intenso investimento na indústria de bens de consumo duráveis. Era o chamado período do *milagre* que, segundo Celso

Furtado<sup>5</sup>, ocorreu sem que se operassem modificações significativas na estrutura do sistema, vale dizer, sem que este alcançasse níveis mais altos de capacidade de autotransformação.

Nesse período, porém, o planejamento estadual passava a ser realizado em maior integração e, de certa forma, em maior subordinação às grandes diretrizes nacionais, cabendo aos estados adaptarem suas realidades e pretensões aos grandes objetivos nacionais. O governo federal, que por um lado pregava o desenvolvimento nacional, por outro, concentrava os recursos no centro-sul, deixando os estados do nordeste mais distantes do surto desenvolvimentista, principalmente os estados pequenos e pobres como foi o caso de Alagoas.

Mesmo assim, o Estado procurava se inserir dentro desse contexto e assim elaborou o seu Plano Estadual de Desenvolvimento 1972-1975, colocando já na apresentação do plano:

o estado de Alagoas se insere, como uma unidade orgânica, no grande corpo do planejamento do governo federal, seguindo-lhe as diretrizes, com as naturais adaptações à realidade estadual, e procurando ser uma resposta ao esforço desenvolvimentista da nação, que se vem afirmando e projetando em termos altamente valiosos para o nosso contexto econômico e social.<sup>6</sup>

O governo Afrânio Lages daria continuidade as ações que já vinham sendo colocadas em prática pelos governos anteriores, no sentido de investir em infra-estrutura econômica em busca do crescimento. A economia do Estado, no entanto, continuava totalmente dependente da agroindústria açucareira, sem vislumbrar a curto e médio prazo, grandes alternativas de diversificação de suas atividades econômicas.

O plano menciona as dificuldades para a elaboração de uma proposta mais efetiva de desenvolvimento estadual para o período governamental, destacando a insuficiência de informações sobre a economia

---

<sup>5</sup> FURTADO, Celso, 1981, p. 41.

<sup>6</sup> Plano Estadual de Desenvolvimento 1972-1975, p. 9.

alagoana para uma exposição teórica das reais potencialidades do Estado, a partir do complexo de recursos de que é dotado.

Outro entrave era a descontinuidade de informes relativos à aplicação de recursos, em face da inexistência, no órgão central de planejamento, de um sistema de avaliação e controle físico-financeiro, bem como de condições operativas mais racionais nas unidades setoriais orçamentárias.

O governo Afrânio Lages, assim como o governo anterior de Lamenha Filho, poderia ter avançado muito mais no processo de desenvolvimento alagoano. Afrânio Lages e sua equipe fizeram uma administração austera e muito preocupada com a saúde financeira do Estado, tentando a todo custo evitar gastos. Se, por um lado, isso é positivo para um governo, por outro lado, fez com que o Estado não aproveitasse o *bonde da história*, realizando ações mais ousadas.

Mesmo assim, no período de 1971 a 1975, o Estado investiu em muitos projetos de infra-estrutura, adutoras, e consolidação da indústria açucareira, beneficiada também pelo programa de expansão patrocinado pelo governo federal.

No setor público, consolidava-se a atividade de planejamento e o equilíbrio fiscal. Considerando-se os investimentos realizados pelo governo Afrânio Lages e anteriores, foram criadas, dessa forma, as condições básicas necessárias ao crescimento econômico estadual, que já poderia estar em expansão a partir do governo Lamenha Filho, porém, o período que vai do início dos anos 60 até o final do governo Afrânio Lages foi caracterizado muito mais pela formação da infra-estrutura econômica e do setor público estadual do que pelo crescimento econômico propriamente dito.

Estava montada a base para o crescimento econômico estadual. No entanto, essa base não foi bem utilizada, gerando uma ação econômica totalmente dependente de um único setor da economia, o primário, e dentro desse setor, o predomínio absoluto da atividade canavieira.

Ao se implantar as rodovias e a expansão da eletrificação do Estado, principalmente a rural, o objetivo maior era favorecer o setor sucroalcooleiro, enquanto que outras ações como a diversificação da agricultura e o crescimento da atividade industrial não receberam a atenção devida para que pudessem alavancar um desenvolvimento economicamente sustentável.

No campo social, apesar de existir uma razoável infra-estrutura de escolas, unidades de saúde, não foi dada a atenção devida ao setor. Todos os planos foram direcionados para a área econômica, deixando o campo social em segundo plano.

#### GOVERNO DIVALDO SURUAGY I

Em 15 de março de 1975, assume o governo de Alagoas o então deputado estadual Divaldo Suruagy, eleito de forma indireta pela Assembleia Legislativa e que viria a ser a maior liderança política do Estado nas décadas de 70 e 80, governando-o por três vezes.

Como primeiro passo no sentido de fixar uma orientação geral à administração estadual no âmbito de grandes decisões, o governo do Estado por meio da secretaria de planejamento, elaborou o documento *Elementos para a Formulação de uma Estratégia de Desenvolvimento para Alagoas*.

Esse documento continha parte dos elementos necessários à definição de uma filosofia de governo, explicitando como a realidade e os problemas estaduais eram encarados pelo governo que se iniciava e os caminhos a serem trilhados. Não era necessariamente um plano de governo, mas uma espécie de guia geral para a implementação do processo de desenvolvimento do Estado.

Paralelamente, foi elaborado o *Plano de Ação Imediata* para o ano de 1975, onde o novo governo adaptava algumas metas do último ano do *Plano Estadual de Desenvolvimento* à nova filosofia do governo de Divaldo Suruagy.

Durante o primeiro ano de governo, montou-se de forma definitiva o plano para os quatro anos seguintes, sendo denominado de Plano de Ação do Governo 1976-1979, do qual o governo Divaldo Suruagy pretendia colocar em execução os três primeiros anos, 1976 a 1978, deixando o último ano do plano, 1979, para execução pelo governo seguinte.

#### PLANO DE AÇÃO IMEDIATA – 1975

Dentro da filosofia de governo explicitada no documento *Elementos para a Formulação de uma Estratégia de Desenvolvimento para Alagoas*, foi elaborado o Plano de Ação Imediata com sua implementação prevista para o ano de 1975.

Esse plano contemplava ações previstas pelo governo anterior e ainda não concluídas, e representou um esboço do que viria a ser o Plano de Ação de Governo 1976-1979.

O documento era composto de três partes. Na primeira parte, apresentou uma abordagem descritiva sumária dos setores e sub-setores básicos da economia alagoana, cuja visão possibilitou delinear a segunda parte, consubstanciada por um elenco de diretrizes e estratégias que norteariam a ação do governo.

Na terceira parte, foram apresentados os recursos financeiros disponíveis e a negociar.

Além dessas três partes, o plano apresentou um anexo destacando os programas constantes do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), 1975-1979, com implicações na realidade alagoana.

A partir do grande objetivo nacional de desenvolvimento integrado e auto-sustentado constante do II PND, o governo do Estado fixou as diretrizes fundamentais da política de desenvolvimento alagoana, assentadas em três grandes linhas globais<sup>7</sup>:

- Promover a integração de Alagoas no desenvolvimento do Nordeste e do País;
- reduzir as disparidades interregionais de renda; e
- assegurar, no decorrer do processo de evolução econômica, um incremento qualitativo nos meios de vida da população alagoana.

Como nos planos anteriores, a dimensão econômica prevaleceu sobre as demais, sendo contemplada com 60,21% dos projetos prioritários. Com a perspectiva de implantação do pólo cloroquímico, o segmento infra-estrutura econômica foi contemplado com 50,82% dos recursos do primeiro ano do governo.

#### PLANO DE AÇÃO DO GOVERNO 1976-1979

Durante a vigência do Plano de Ação Imediata, em 1975, foi elaborado o Plano de Ação do Governo 1976-1979, em que foram traçados, de

<sup>7</sup> Plano de Ação Imediata 1975 – Governo Divaldo Suruagy, 1975, p.129-130.

forma definitiva, para os quatro anos seguintes, os caminhos que o governo do Estado pretendia trilhar.

O primeiro governo Divaldo Suruagy teve a seu favor alguns fatos que ajudaram ao Estado entrar na fase do crescimento econômico. Um deles foi encontrar o Estado com suas contas saneadas, fruto da administração anterior do governador Afrânio Lages.

Outro fato relevante foi a infraestrutura econômica ter recebido um grande volume de investimentos dos governos anteriores, o que fez com que o Estado tivesse a maioria de suas estradas abertas e pavimentadas e uma rede de energia elétrica bem distribuída.

Em âmbito nacional e regional, o país implementava o II PND que contemplou o Estado de Alagoas e o Nordeste com alguns projetos importantes e, no campo político, não se pode deixar de levar em consideração o prestígio pessoal do governador Suruagy junto ao presidente Ernesto Geisel, o que deu ao seu governo livre trânsito junto aos ministérios e órgãos federais.

O Plano de Ação do Governo 1976-1979 foi um dos mais bem estruturados do ponto de vista metodológico e com um conteúdo bem delineado a respeito do que pretendia o governo.

A metodologia do Plano prendeu-se, inicialmente, na realização de levantamentos de dados quantificados ou não sobre a realidade socioeconômica estadual, obtidos por meio de reuniões sistemáticas com todo o pessoal técnico da administração pública estadual, direta e indireta, vivenciado com cada problema em particular.

A partir da constatação das deficiências globais e setoriais da realidade alagoana, foram explicitadas as grandes diretrizes e estratégias de ação, expressando a imagem futura de desenvolvimento para o Estado.

Os grandes objetivos do plano em âmbito estadual estavam em perfeita consonância com os objetivos nacionais e regionais perseguidos pelo II PND.

Convém destacar a clara explicitação no documento, da concepção do governo do Estado a respeito do processo de desenvolvimento e do papel do setor público estadual nesse processo, que era “a indução do setor produtivo (setor de produção de bens e serviços), e o atendimento às necessidades básicas da população<sup>8</sup>”.

---

<sup>8</sup> Plano de Ação do Governo – 1976-1979 – Governo Divaldo Suruagy, 1976, p. 3.



Da compatibilização dessas duas grandes funções do setor público com os fatores limitativos da economia brasileira, evidenciou-se o papel compensatório que o setor público estadual deveria assumir na condução do processo de desenvolvimento alagoano, no que concerne a maiores esforços no atendimento das necessidades básicas da população.

Assim, a primeira parte do plano foi constituída de um diagnóstico do sistema socioeconômico de Alagoas, subdividido nas visões global e espacial, e na visão setorial. A segunda parte apresentava as diretrizes, estratégias e programação para o período de 1976 a 1979.

As ações do setor público estadual sobre o sistema socioeconômico foram subdivididas em três partes:

- Ações do setor público sobre o setor produtivo e sobre a infraestrutura econômica;
- ações do setor público para o atendimento das necessidades básicas da população; e,
- ações do setor público sobre a sua estrutura organizacional.

Dos recursos previstos para os quatro anos de abrangência do plano, 75,78% estavam inseridos na dimensão econômica, e o segmento industrial foi contemplado com 27,05%. Esses números justificam-se pela opção do governo estadual em dinamizar a economia estadual e implantar o pólo cloroquímico, considerado como o mais importante empreendimento para o Estado.

Com a implantação do pólo cloroquímico, tentou-se fazer uma ponte com a agroindústria açucareira, com o aproveitamento do álcool produzido pelas usinas associado ao eteno produzido no pólo cloroquímico, gerando um terceiro produto que era o dicloretano.

Do ponto de vista da infraestrutura econômica, os investimentos previstos eram de 11,12%, e as ações concentraram-se na implantação de estradas vicinais, expansão da rede de energia elétrica nas áreas produtivas e para viabilizar o pólo cloroquímico, e na expansão e modernização do sistema de telecomunicações que teve um grande impulso no Estado.

Várias diretrizes e estratégias apontavam para um grande apoio do governo ao setor produtivo, como nunca havia sido feito em Alagoas, tais como: assistência técnica e financeira às atividades exportadoras; for-

mação e capacitação de mão-de-obra; identificação e exploração de novos produtos para exportação; implantação de infraestrutura para novos distritos industriais; e um programa intensivo de assistência à pequena e média empresa.

A grande ênfase à questão econômica fez com que fosse destinado à dimensão social apenas 21,77% dos investimentos, muito pouco para os grandes problemas sociais que estavam emergindo no Estado, apesar do crescimento econômico.

#### GOVERNO GUILHERME PALMEIRA – DIRETRIZES BÁSICAS DO GOVERNO 1980-1983

Ainda de forma indireta, o deputado Guilherme Palmeira foi escolhido para governar o Estado de Alagoas no período de 1979 a 1983, tendo assumido o governo em 15 de março de 1979. Guilherme Palmeira deixou o governo para sair candidato ao Senado da República em 15 de março de 1982, passando o cargo para o então vice-governador Theobaldo Barbosa que deu continuidade ao que havia sido planejado.

Alagoas ainda estava vivendo o seu período de crescimento econômico. Os dois choques do petróleo ocorridos em 1973 e 1979 fizeram com que a economia brasileira direcionasse sua atenção para o Programa Nacional do Alcool (Proálcool), o que de certa forma veio beneficiar economicamente a agroindústria açucareira alagoana, apesar de que, para ampliar a área plantada da cana-de-açúcar, foi devastado o que ainda existia de mata atlântica no litoral alagoano, restando preservado menos de 2% da mata original<sup>9</sup>.

O plano de governo foi chamado de Diretrizes Básicas do Governo Guilherme Palmeira 1980-1983. O documento era composto por uma análise sumária sobre a temática do desenvolvimento alagoano e, a partir daí, definida uma estratégia fundamentada em diretrizes globais, que se traduziriam em medidas específicas com a finalidade maior de promover a consolidação de um processo que permitisse a estabilidade econômica e a melhoria da qualidade de vida dos alagoanos<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> CARVALHO, 2000, p. 68.

<sup>10</sup> Diretrizes Básicas do Governo Guilherme Palmeira – 1980-1983, 1980, p. 19.

Segundo o professor Evilásio Soriano, secretário de planejamento do governo Guilherme Palmeira, a intenção da equipe de governo era a de não fazer um plano muito detalhado, mas estabelecer diretrizes e políticas de desenvolvimento para o Estado, e depois tentar operacionalizar as ações necessárias.

Desse modo, o fato de o documento Diretrizes Básicas do Governo Guilherme Palmeira 1980-1983 ter sido elaborado somente em âmbito de grandes ações setoriais e sem a estimativa de recursos à sua execução não significou a ausência de determinação de metas e custos, mas representava o referencial maior que o governo do Estado teria para a consecução progressiva dos grandes objetivos estabelecidos.

Como a economia alagoana vinha crescendo em função da implantação do pólo cloroquímico e do aumento da produção de álcool na agroindústria açucareira, o governo priorizou a dimensão econômica, nela concentrando as diretrizes mais importantes e destinando a maior parte dos recursos, que nos anos de 1980 e 1981 representaram em média, 71,41% do total.

#### GOVERNO DIVALDO SURUAGY II – DIRETRIZES BÁSICAS DO GOVERNO 1983-1987

Divaldo Suruagy assumiu pela segunda vez o governo de Alagoas em 15 de março de 1983.

Utilizando uma metodologia semelhante ao plano elaborado no governo anterior de Guilherme Palmeira, o documento Diretrizes Básicas do Governo Divaldo Suruagy 1983-1987, apresentava as grandes linhas de ação do governo para o período, porém de forma não detalhada e sem apresentar uma previsão de recursos para implementação do plano.

O documento foi dividido em duas partes: a primeira, em que é apresentada uma análise socioeconômica da realidade estadual e a segunda, em que são apontadas as diretrizes de governo, propriamente ditas, sua missão, macro prioridades, objetivos e estratégias.

A situação do Estado de Alagoas já não era a mesma do primeiro governo Suruagy. Já na apresentação do plano, o governador se reportava aos graves problemas sociais em Alagoas, cujos níveis de emprego, habitação, saúde e educação perduravam deficientes, reconhecendo a

existência de uma dívida social que precisava ser resgatada pelos setores público e privado<sup>11</sup>.

A agroindústria do açúcar continuava sendo o setor mais importante para o Estado, principalmente com a implementação do Proálcool que deu um novo fôlego ao setor, apesar disso ter custado à devastação do que ainda existia de mata atlântica em Alagoas, e não ter melhorado as condições sociais da população da zona da mata.

O setor industrial, mesmo tendo experimentado uma certa expansão de suas atividades na última década, não sofreu grandes modificações em sua estrutura.

O pólo cloroquímico apresentava-se como a mais importante alternativa de desenvolvimento do Estado pelo leque de opções industriais que seria gerado com o aproveitamento das matérias-primas locais.

Já o turismo que tinha recebido um forte impulso nos dois governos anteriores, o primeiro do próprio Suruagy e o de Guilherme Palmeira, começava a apresentar expressivas carências, a começar pelo fato de o órgão estadual de turismo, a Empresa Alagoana de Turismo (Ematur), não dispor de recursos orçamentários.

A infraestrutura rodoviária apresentava deficiências no que diz respeito à conservação e recuperação de rodovias, bem como à necessidade de se ampliar as estradas vicinais.

O sistema de energia elétrica do Estado apresentava problemas relacionados à operação e manutenção de equipamentos além dos limites técnicos permitidos.

Diante desse quadro, o governo apressou-se em elaborar o documento Diretrizes Básicas do Governo Divaldo Suruagy 1983-1987, concluído quatro meses após a posse do governador.

O governo assumiu como sua missão básica:

Atender às necessidades fundamentais da população estadual, visando assegurar-lhe condições condignas de trabalho, nutrição, saúde, habitação, transporte, saneamento, abastecimento, educação, desenvolvimento sociocultural, lazer e segurança, bem como fortalecer e

---

<sup>11</sup> Diretrizes Básicas do Governo Divaldo Suruagy – 1983-1987, p. 13-14.

diversificar a estrutura de produção agrícola e industrial do estado, seu comércio e serviços, criando condições para a auto-sustentação de um processo integrado de desenvolvimento econômico e social em Alagoas<sup>12</sup>.

A missão assumida pelo segundo governo de Divaldo Suruagy traduz uma escala de valores em que, pela primeira vez, a questão social aparece como básica. Reflete a percepção de que o desenvolvimento não é obtido apenas com o fortalecimento da agricultura, da indústria e do comércio, mas, sobretudo, com a promoção humana e a construção de uma sociedade, em que, mantidas suas diversidades, sejam eliminadas as barreiras entre as populações de diferentes regiões e de diferentes estratos sociais, do campo ou da cidade.

O governo do Estado deixava claro, no plano, que essa missão não poderia ser viabilizada sem o apoio institucional, creditício e financeiro do governo federal, sem a efetiva participação da comunidade e sem o aperfeiçoamento e compromisso de toda a administração pública estadual.

#### GOVERNO FERNANDO COLLOR

Aproveitando a situação de crise econômica e social que vinha sendo desenhada no Estado, e as falhas na execução das políticas públicas da era Suruagy–Guilherme, surgiu a candidatura a governador de então deputado federal Fernando Collor de Mello. Sua candidatura se deu em oposição ao mesmo grupo do qual antes fizera parte e que o havia lançado no cenário político, como prefeito de Maceió durante a gestão de Guilherme Palmeira e como Deputado Federal no segundo governo de Divaldo Suruagy.

Utilizando-se do que havia de mais avançado no marketing político e com as promessas de tirar Alagoas da crise e acabar com os *marajás*<sup>13</sup>, Fernando Collor passou a ser visto pela população como uma espécie de *salvador da pátria* e transformou-se num novo fenômeno eleitoral do Estado, sendo eleito governador em novembro de 1986, na primeira elei-

<sup>12</sup> Diretrizes Básicas do Governo Divaldo Suruagy – 1983-1987, 1983, p. 55.

<sup>13</sup> Nome atribuído aos servidores públicos detentores de super salários.

ção direta depois do regime militar. Fernando Collor assumiu o cargo de governador de Alagoas em 15 de março de 1987, diante de uma grande expectativa da população.

Com o Estado em crise e num período de inflação alta e recursos escassos, logo as promessas de campanha mostravam-se inviáveis, e a caça aos marajás tornava-se um bandeira de projeção nacional para o governador que, utilizando-se do mesmo marketing político que o ajudou na caminhada ao governo do Estado, lançava-se candidato à Presidência da República.

Durante o governo Collor, foram elaborados dois planos: o *Plano Emergencial* em 1987 e o *Plano de Governo* em 1988. Esses documentos, na realidade, não aprestavam nenhuma diretriz ou estratégia de desenvolvimento para Alagoas, constituindo-se apenas de uma relação de projetos prioritários para o governo, sem nenhuma visão de conjunto nem integração entre as ações.

Nos dois primeiros anos do governo de Fernando Collor, houve o que se pode chamar de desmonte da administração pública estadual. Collor, que cumpriria apenas metade do seu mandato, deixaria o governo do Estado em maio de 1989 para ser candidato à Presidência da República. E assumiu uma briga pessoal com o Governo Federal o que inviabilizou a vinda das verbas federais para o Estado de Alagoas.

O ponto mais marcante do seu governo foi, sem dúvida, o chamado *Acordo dos usineiros*, em que o Estado de Alagoas isentava do pagamento do ICMS não apenas as usinas, mas também as empresas a elas coligadas. Esse Acordo divide a história de Alagoas em antes e depois. As perdas de arrecadação do Estado jamais foram recuperadas.

Em maio de 1989, Moacir Andrade, então vice-governador, assume o governo do Estado, numa crise ainda mais agravada com esses acontecimentos e nada pode fazer no sentido de tirar Alagoas dessa situação, mesmo depois da eleição de Fernando Collor para a Presidência da República.

Independente de posição político-partidária, Alagoas perdeu uma grande chance de obter recursos federais e melhorar a qualidade de vida da sua população, além de superar os índices de pobreza somente comparado com os países mais pobres da África.

#### PLANO EMERGENCIAL 1987

O Plano Emergencial para o ano de 1987 não se constituiu como um instrumento de planejamento e ação, visto que apresentava apenas o rol dos projetos prioritários do governo Collor distribuídos pelos órgãos que faziam parte da administração estadual.

O documento não apontou nenhuma prioridade, estratégia ou diretriz, constituindo-se numa listagem de projetos que seriam executados pelo governo do Estado por meio de seus diversos órgãos.

#### PLANO DE GOVERNO 1988

O Plano de Governo para o ano de 1988 não apresentou muita diferença em relação ao documento apresentado para 1987. Assim como o plano anterior, apresentava apenas um conjunto de projetos que deveriam ser executados pelos órgãos da administração pública estadual, sem nenhum embasamento no que se refere às políticas do governo.

O plano, como foi afirmado na sua própria apresentação, não contemplou grandes programas de ação, apontando como justificativa a “grave situação financeira do Estado” e a “falta de apoio do Governo Federal a programas e projetos de Alagoas”.<sup>14</sup>

Chama a atenção o descaso com o segmento educacional. O total destinado a esse segmento previsto no plano representou apenas 0,4% dos recursos, o menor percentual já destinado à educação na história de Alagoas.

#### GOVERNO GERALDO BULHÕES 1991-1995

Com a força de Fernando Collor na Presidência da República, Alagoas dá seqüência internamente a *Era Collor* com a eleição de Geraldo Bulhões para governador do Estado.

Após um período pré-eleitoral sempre em segundo lugar nas pesquisas, Geraldo Bulhões virou o resultado no dia da eleição, derrotando o então candidato Renan Calheiros, à época líder do governo Collor na Câmara dos Deputados.

---

<sup>14</sup> Plano de Governo – 1988 – Governo Fernando Collor, 1988, p. 12.

O governo Geraldo Bulhões foi marcado pela inércia. Durante os quatro anos em que esteve à frente do Poder Executivo alagoano, nenhum trabalho técnico relevante foi produzido, nem mesmo o próprio Plano de Governo.

Após consultas à Biblioteca Pública Estadual, Arquivo Público de Alagoas, Instituto Histórico e Geográfico de Alagoas, Biblioteca Central da Ufal, Biblioteca do Sesc, Biblioteca da Secretaria Estadual de Planejamento e Biblioteca da Secretaria Estadual de Agricultura, verificou-se que não há nenhuma informação sobre algum Plano ou documento que delineasse as metas a serem alcançadas pelo Estado de Alagoas naquele período.

Técnicos da Secretaria de Planejamento e estudiosos da história de Alagoas foram consultados, mas nenhum deles conhece algum documento que registrasse a trajetória dos quatro anos do governo Geraldo Bulhões.

#### GOVERNO DIVALDO SURUAGY III – PLANO PLURIANUAL 1996-1999

Com o fim da *Era Collor*, volta ao cenário político estadual o Deputado Divaldo Suruagy, que havia governado o Estado por duas vezes. Eleito com uma maioria esmagadora de votos, Suruagy passou a ser visto como uma espécie de *segundo salvador da pátria*, o primeiro foi Collor, diante do caos econômico, social, político e administrativo em que se encontrava o Estado.

Diferentemente das vezes anteriores que governou, Suruagy não foi feliz em seu terceiro mandato. Com uma equipe heterogênea e sem um programa efetivo para sair da crise, Alagoas chegava ao *fundo do poço*.

A situação de fragilidade, a crise financeira e administrativa do Estado, as reformas do governo federal, as dificuldades operacionais decorrentes de um funcionalismo desmotivado e a escassez de recursos para o empreendimento de ações urgentes e inadiáveis eram os fatores que mais dificultariam a ação do governo.<sup>15</sup>

Dentro desse quadro desfavorável, o Plano Plurianual 1996-1999 não apresentava saídas diferentes das adotadas em ocasiões passadas, nem vislumbrava alternativas para tirar o Estado da crise.

---

<sup>15</sup> Plano Plurianual – 1996-1999 – Governo Divaldo Suruagy, 1996, p.15.



O plano foi fundamentado nos chamados Macro-Projetos prioritários: Projeto Costa Dourada, Projeto Paraíso das Águas, Projeto Sururu e Programa de Fortalecimento da Infraestrutura Hídrica para o Nordeste.

Mesmo assim, diante do caos social em que se encontrava o Estado, fez com que, pela primeira vez, os recursos da dimensão social do Plano Plurianual representassem mais da metade dos investimentos previstos, no caso 53,34%.

Com uma gestão conturbada desde o seu início, o governador Divaldo Suruagy não conseguiu equacionar os problemas do Estado, sendo forçado a renunciar na metade de seu mandato, no famoso 17 de julho de 1997, sendo sucedido pelo vice-governador Manoel Gomes de Barros que concluiu o mandato.

Na realidade, o período governado por Manoel Gomes de Barros constituiu-se em uma espécie de intervenção branca do governo federal, que indicou o Secretário da Fazenda, o Secretário de Segurança e o Comandante da Polícia Militar, além de vários outros assessores de Brasília.

Manoel Gomes de Barros conseguiu, com a ajuda do governo federal, equilibrar em parte as contas do Estado, mas sem nenhuma ação que apontasse para novos rumos do desenvolvimento estadual.

#### GOVERNO RONALDO LESSA I – PLANO PLURIANUAL 2000-2003

Num clima de motivação e pregando a mudança não apenas do grupo político que governava o Estado há quase 40 anos, mas uma modificação radical no modelo de desenvolvimento até então posto em prática no Estado, Ronaldo Lessa foi eleito governador de Alagoas em 1988, assumindo o governo em janeiro de 1999.

O povo ansiava por mudança e assim o fez na eleição majoritária, porém, para a Assembléia Legislativa, os mesmos caciques oriundos do poder econômico que dominava o Estado, conseguiram se eleger, formando uma forte bancada de oposição ao governador eleito.

Para poder governar e tentar realizar boa parte dos projetos mais audaciosos, Ronaldo Lessa teve que ceder às pressões do Legislativo, culminando com um acordo com o chamado *grupo dos 14*, e a partir daí começar a por em prática uma nova política de desenvolvimento para o Estado de Alagoas.

Durante o primeiro ano de governo, 1999, foi elaborado o Plano Plurianual 2000-2003, utilizando uma metodologia inovadora fundamentada num planejamento compartilhado.

O plano destaca em sua apresentação, o compromisso com a superação dos valores deformados, que colocaram o interesse de pequenos grupos acima dos interesses maiores da sociedade. Compromisso com o combate a todas as formas de clientelismo, com a recuperação da moralidade do serviço público, fazendo com que o Estado não permaneça refém das oligarquias e possa ser visto como um instrumento para a realização do bem comum, em que o combate à miséria e o respeito à cidadania se constituam num direito alienável a todos os cidadãos alagoanos.<sup>16</sup>

Utilizando uma sistemática de planejamento compartilhado e um sistema participativo de consultas informais e de debates com segmentos organizados da sociedade civil, produziu-se, numa etapa final, um conjunto consensualizado de decisões que refletiram as aspirações da comunidade local sobre o seu próprio desenvolvimento.

O governador Ronaldo Lessa e sua equipe assumiram o compromisso de um governo democrático e solidário, adotando, pela primeira vez no Estado, um modelo de desenvolvimento sustentável.

Dentro da nova estratégia de planejamento compartilhado e participativo, o governo pretendia criar Regiões de Planejamento atendendo a critérios técnicos de potencial sustentável, respeitando as características de cada região e preservando a visão global de desenvolvimento do Estado, com a construção de uma política fiscal justa.

Depois de 40 anos de experiências acumuladas de planejamento, o Plano Plurianual 2000-2003, propôs estratégias centradas no exercício da democracia, na participação popular e na reorientação do modelo político-administrativo, adotando, pela primeira vez em Alagoas, os princípios do desenvolvimento sustentável.

Sua implementação, no entanto, teve como maior dificuldade a crise fiscal que dificultou a obtenção dos recursos financeiros necessários a execução do que foi planejado. Mesmo assim, merece destaque como um dos melhores planos de governo já elaborado em âmbito estadual.

---

<sup>16</sup> Plano Plurianual – 2000-2003. Maceió, 2000, p. 4.

## GOVERNO RONALDO LESSA II – PLANO PLURIANUAL 2004-2007

Após um primeiro governo no qual conseguiu tirar Alagoas de sua maior crise, porém sem ainda apresentar sinais de crescimento, Ronaldo Lessa é reeleito para o segundo mandato e tentou buscar realizar o que não conseguiu plenamente no seu primeiro governo.

Seu segundo governo enfrentou a crise fiscal do Estado e a falta de recursos. Promoveu uma reforma administrativa criando o sistema de células de governo, com secretarias de Estado coordenadoras das grandes áreas e secretarias executivas subordinadas às secretarias coordenadoras.

Esse sistema foi bastante criticado, pois visava também acomodar em cargos públicos do primeiro escalão vários aliados políticos que deram sustentação à reeleição do governador e apoio no legislativo ao segundo governo que se instalava. De fato, na prática, esse sistema não funcionou da forma como foi concebido, não havendo por parte das secretarias executivas a aceitação de subordinação e respeito à hierarquia que o sistema previa, e os ocupantes políticos das pastas buscavam cada um cumprir seus objetivos particulares sem a preocupação da unidade e da harmonia que deve haver no processo de planejamento.

## CONCLUSÕES

Pela análise do processo político e de planejamento no Estado de Alagoas ao longo de mais de 40 anos, podemos afirmar que os planos de desenvolvimento elaborados no período de 1960 a 1999:

- centraram-se simplesmente no crescimento econômico, sendo bastante limitados no trato das questões sociais;
- privilegiaram excessivamente o curto prazo, deixando de apresentar estratégias de longo prazo;
- não ajudaram o Estado a incorporar uma agenda moderna e a construir um modelo sustentável de desenvolvimento.

A partir do ano 2000, houve uma mudança de rumo nas estratégias anteriores com a elaboração do Plano Plurianual 2000-2003, no primeiro

governo de Ronaldo Lessa. Esse plano propõe estratégias centradas na participação popular e na reorientação do modelo político-administrativo até então vigente no Estado, propondo, pela primeira vez em Alagoas, princípios do desenvolvimento sustentável, mas sua execução esbarrou com a crise fiscal e a falta de recursos para implementação do plano.

O plano plurianual do governo seguinte, Ronaldo Lessa II, tentou apontar saídas para a retomada do crescimento econômico do Estado, porém sem uma visão clara e estratégica de como o Estado conseguiria gerar recursos próprios e sair da total dependência financeira do governo federal que hoje se encontra.

De fato, Alagoas saiu da sua grande crise a partir do ano 2000, mas até o momento ainda não está clara qual fase de seu desenvolvimento está vivendo. A crise maior foi estabilizada, mas não há, até o momento, sinais de crescimento econômico e melhoria efetiva da condição de vida dos alagoanos.

TABELA 1  
Estado de Alagoas  
GOVERNOS, GOVERNADORES, PLANOS ELABORADOS  
Período 1960-2009

(Continua)

GOVERNO	GOVERNADORES	PERÍODO NO CARGO	PLANOS ELABORADOS
MUNIZ FALCÃO	Sebastião Marinho Muniz Falcão	31/01/56 a 31/01/61	Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas – 1960
LUIZ CAVALCANTE	Luiz de Souza Cavalcante	31/01/61 a 31/01/66	Plano Trienal de Governo 1963-1965
INTERVENÇÃO FEDERAL	Gen. João José de Alencar Batista Tubino	31/01/66 a 16/09/66	Não houve
LAMENHA FILHO	Antonio Simeão Lamenha Filho	16/09/66 a 16/03/71	Programa de Ação Governamental Integrada – 1969-1971
AFRÂNIO LAGES	Afrânio Salgado Lages	15/03/71 a 15/03/75	Plano Estadual de Desenvolvimento – 1972-1975
DIVALDO SURUAGY I	Divaldo Suruagy	15/03/75 a 14/08/78	Plano de Ação Imediata – 1975
	Ernani Lopes Dorvilé	14/08/78 a 14/09/78	Plano de Ação do Governo Divaldo Suruagy – 1976-1979
GUILHERME PALMEIRA	Geraldo Medeiros de Melo	14/09/78 a 15/03/79	
	Guilherme Gracindo Soares Palmeira	15/03/79 a 15/03/82	Diretrizes Básicas do Governo Guilherme Palmeira – 1980-1983
	Theobaldo Vasconcelos Barbosa	15/03/82 a 15/03/83	–

TABELA 1  
Estado de Alagoas  
GOVERNOS, GOVERNADORES, PLANOS ELABORADOS  
Período 1960-2009

(Conclusão)

GOVERNO	GOVERNADORES	PERÍODO NO CARGO	PLANOS ELABORADOS
DIVALDO SURUAGY II	Divaldo Suruagy	15/03/83 a 15/03/86	Diretrizes Básicas do Governo Divaldo Suruagy – 1983-1987
	José de Medeiros Tavares	15/03/86 a 15/03/87	–
FERNANDO COLLOR	Fernando Collor de Mello	15/03/87 a 14/05/89	Plano Emergencial – 1987
	Moacyr Lopes de Andrade	14/05/89 a 15/03/91	Plano de Governo – 1988
GERALDO BULHÕES	Geraldo Bulhões Barros	15/03/91 a 01/01/95	Não houve
DIVALDO SURUAGY III	Divaldo Suruagy	01/01/95 a 17/07/97	Plano Plurianual – 1996-1999
	Manoel Gomes de Barros	17/07/97 a 01/01/99	
RONALDO LESSA I	Ronaldo Augusto Lessa Santos	01/01/99 a 01/01/03	Plano Plurianual – 2000-2003
RONALDO LESSA II	Ronaldo Augusto Lessa Santos	01/01/03 a 30/06/05	Plano Plurianual – 2004-2007
	Luis Abílio de Sousa Neto	30/06/05 a 01/01/07	–
TEOTONIO VILELA	Teotônio Vilela Filho	01/01/07 ...	Plano Plurianual – 2008-2011

Fonte: Gabinete do Governador/Secretaria de Estado do Planejamento.

## REFERÊNCIAS

- BULHÕES, C. *Um Estudo Sobre o Desenvolvimento Econômico e Social do Estado de Alagoas*. Maceió: Secretaria de Planejamento, 1971.
- CABRAL, L. A. P. *Planos de Desenvolvimento de Alagoas 1960-2000*. Maceió: Edufal: Seplan-AL/Fundação Manoel Lisboa, 2005.
- CARVALHO, C. P. *Análise da reestruturação produtiva da agroindústria sucro-alcooleira alagoana*. Maceió: Edufal, 2000.
- CODEAL – COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE ALAGOAS. Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Alagoas. *Diário de Alagoas*, de 18 de set. de 1960.
- COSTA, M. J. P. *Uma Contribuição ao Estudo da Problemática Alagoana*. Maceió: Sergasa, 1974.
- DAE – DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA. *Plano de Eletrificação do Estado de Alagoas*. Maceió, 1959.
- ESTADO DE ALAGOAS. Súmula das Realizações e Breve Diagnóstico Administrativo do Governo Luiz Cavalcante. *Diário Oficial do Estado*, 29 de jan. de 1966.
- FALCÃO, M. CODEAL: Fator de Desenvolvimento de Alagoas. Discurso proferido por ocasião da instalação da CODEAL. *Diário de Alagoas*, de 18 de set. de 1960.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE ALAGOAS. *Diagnóstico Sócio-Econômico do Estado de Alagoas*. Maceió: FIEA, 1963.
- FURTADO, C. *O Mito do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano Plurianual 1996-1999 – Governo Divaldo Suruagy*. Maceió, 1996.
- GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano Trienal 1963-1965*. Maceió, 1963.
- GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Programa de Ação Governamental Integrada 1966-1971 – Governo Lamemha Filho*. Maceió, 1966.

LIMA, A. A. *A crise que vem do verde da cana - uma interpretação da crise financeira do Estado de Alagoas no período 1988-1996*. Maceió: Edufal, 1998.

LIRA, F. J. *Crise, privilégio e pobreza*. Maceió: Edufal, 1997.

LUSTOSA, M. C. J. *O Pólo Cloroquímico de Alagoas*. Maceió: Edufal, 1997.

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE ALAGOAS. *Estudos Sobre a Economia Alagoana*. Maceió, 1970.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DO ORÇAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano Plurianual 2008-2011 – Governo Teotônio Vilela Filho*. Maceió, 2008.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Anais do Seminário do Complexo Químico de Alagoas*. Maceió, 1978.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Diretrizes Básicas do Governo Divaldo Suruagy 1983-1987*. Maceió, 1983.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Diretrizes Básicas do Governo Guilherme Palmeira 1980-1983*. Maceió, 1980.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Elementos para a formulação de uma Estratégia de Desenvolvimento para Alagoas – Governo Divaldo Suruagy*. Maceió, 1975.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Perfil Sócioeconômico do Estado de Alagoas 1987 – Governo José Tavares*. Maceió, 1987.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano de Ação do Governo 1976-1979 – Governo Divaldo Suruagy*. Maceió, 1976.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano de Ação Imediata 1975 – Governo Divaldo Suruagy*. Maceió, 1975.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano de Governo 1988 – Governo Fernando Collor*. Maceió, 1988.



SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano Emergencial 1987 – Governo Fernando Collor*. Maceió, 1987.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano Estadual de Desenvolvimento – Governo Afrânio Lages*. Maceió, 1971.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano Plurianual 2000-2003 – Governo Ronaldo Lessa*. Maceió, 2000.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Relatório 1986 – Governo José Tavares*. Maceió, 1987.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Um Estudo Sobre o Desenvolvimento Econômico e Social do Estado de Alagoas*. Maceió, 1971.

SECRETARIA EXECUTIVA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE ALAGOAS. *Plano Plurianual 2004-2007 – Governo Ronaldo Lessa*. Maceió, 2003.

TENÓRIO, D. A. *A tragédia do populismo – o impeachment de Muniz Falcão*. Maceió: Edufal, 1995.

VERAS, E. C. *Introdução à Crise da Economia Alagoana*. Maceió: Edufal, 1997.

#### Depoimentos ao Autor

CERQUEIRA, E. S. 15-4-2002. Secretário de Planejamento no governo Guilherme Palmeira.

FALCÃO, I. G. 23-5-2002. Secretário de Planejamento no governo Lamenha Filho.

GAMA, F. C. 6-6-2002. Secretário de Viação e Obras Públicas do governo Muniz Falcão e Secretário de Planejamento do governo Moacyr Andrade.

RÊGO, B. M. G. 2-5-2002. Presidente da CODEAL no governo Muniz Falcão.