

POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO PARA A REGIÃO NORDESTE E A INSERÇÃO ALAGOANA NOS PROJETOS DO GOVERNO FEDERAL

Tiago José da Silva DUARTE(1); Sherliton da silva ALVES(2); Éder Júnior Cruz de SOUZA(3)

(1) Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Alagoas/IFAL- campus de Marechal Deodoro, Rua Lourival Alfredo, nº 176, Poeira, Marechal Deodoro – Al, Thiago_gestor@hotmail.com

(2) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas-IFAL/ Universidade Federal de Alagoas-UFAL, Rua Lourival Alfredo, nº 176, Poeira, Marechal Deodoro – Al, sherliton.alves@gmail.com

(3) Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Alagoas/IFAL- campus de Marechal Deodoro, Rua Lourival Alfredo, nº 176, Poeira, Marechal Deodoro – Al, edergeografia@hotmail.com

1. RESUMO

A região Nordeste, que historicamente vem sendo vista como um conjunto de territórios que guardam entre si certas semelhanças, tem sido utilizada pelo poder público brasileiro como ponto escalar para aplicação de políticas públicas desenvolvimentistas. Nesse aspecto, o Nordeste foi marcado pela implementação de vários planos de desenvolvimento, servindo até mesmo como tubo de ensaio para políticas que posteriormente seriam aplicadas em outras regiões brasileiras. Alagoas foi um dos Estados nordestinos que menos soube aproveitar as políticas públicas federais, como pode ser atestado pelo seu atual estágio de desenvolvimento. Sendo assim o projeto de pesquisa objetiva analisar, comparativamente, as políticas desenvolvimentistas do governo federal para a região Nordeste e a situação alagoana perante as mesmas. Desta forma, o presente artigo realiza uma revisão bibliográfica sobre as características socioeconômicas do Estado, buscando se estabelece como uma contribuição os debates em torno da sociedade alagoana, buscando ser mais um elemento das discussões sociais e acadêmicas. As análises até agora realizadas apontam para a visão de que a despeito das políticas públicas até agora implementadas o Estado de Alagoas ainda se caracteriza como oligárquico, conservador, com sua economia baseada primordialmente na monocultura canavieira, com graves desigualdades sociais e problemas ambientais.

Palavras-chave: Alagoas, Nordeste, Desenvolvimento, Subdesenvolvimento.

2. INTRODUÇÃO

O presente artigo busca mostrar os problemas socioeconômicos enfrentados pelo Nordeste e em particular pelo Estado de Alagoas a partir de uma análise centrada nas políticas públicas de desenvolvimento regional, para tanto, um dos elementos principais para o desenvolvimento desse trabalho é o entendimento do que vem a significar o termo região. Tal termo região é tema de discussões constantes, onde suas definições vão desde perspectivas que levam em consideração apenas aspectos físico-climáticos até aquelas que adicionam fatores sociais e econômicos. A região Nordeste – símbolo da implementação de políticas públicas – ainda apresenta diversas problemáticas relacionadas ao seu crescimento econômico e ao seu desenvolvimento social que tem suas raízes na sua forma de colonização e na extrema exploração que essa região sofreu desde a sua origem. A despeito da intervenção federal, que deu-se de diversas formas, como por exemplo através da atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FINOR), o quadro socioeconômico regional ainda é extremamente preocupante.

No caso Alagoas tal situação mostra-se ainda mais problemática porque podemos perceber que ao longo da história esse estado desse estado tivemos a implementação de políticas públicas que visavam suprir majoritariamente as necessidades das oligarquias do açúcar, que de forma extremamente organizada também formava a elite política. Desta forma o estado perdeu algumas oportunidades de desenvolver-se político, econômica e socialmente, ficando para trás, em relação a alguns estados nordestinos (Bahia, Pernambuco, Ceará.). Tal afirmação é corroborada por Cabral (2005) quando esse deixa claro que as falhas dos políticos e o tempo de inércia em que o Estado perdeu desenvolvendo políticas que visavam favorecer apenas um tipo de economia, fizeram com que o estado entrasse numa crise que perdura por muitos anos.

Como ocorre na região, porém de forma muito mais acentuada no caso alagoano, de acordo com Castro (2008), essa insistência em permanecer nesse atraso é reflexo das ideologias dos dirigentes que, obstinam-se em conservar as tradições coloniais e as raízes de um Nordeste dominado por coronéis, que ora são latifundiários ora são os políticos, e que em alguns momentos exercem as duas funções. Passadas por meio de herança de geração em geração entre famílias, as terras servem como o simbolismo de poder, uma vez que sua posse é sinônimo de dominação e ao mesmo tempo se transfigura numa forma de protecionismo, já que essas figuras têm em mãos não somente a força econômica, mas também a política. Configurando assim, num impeditivo para uma mudança no quadro estrutural.

Fazendo uma comparação sobre os objetivos, políticas e programas do governo federal para o desenvolvimento do nordeste com relação ao estado de Alagoas, as observações feitas neste trabalho serão de extrema importância para entendermos como o estado de Alagoas chegou a atual situação socioeconômica e realizarmos um comparativo com outros estados da região Nordeste. Serão apontados os objetivos das políticas públicas federais para a região e quais os seus rebatimentos estaduais, buscando demonstrar as suas continuidades e descontinuidades, assim como possíveis fatores para o baixo crescimento econômico e desenvolvimento social do estado em tela.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 Conceito de Região

O conceito de região sempre foi motivo de discussões desde o início dos tempos e se tornou parte importante de estudos a partir do surgimento das ciências, e em particular a Geografia que por sua vez deve procurar em todos os diferentes usos do conceito de região e suas especificidades a melhor forma de tornar o conceito mais simples já que o mesmo pode ter diversas funções e diagnósticos. Antes de focalizar o termo região é de extrema importância saber que o mesmo apesar do intenso debatido realizado a sua volta pode abranger uma enorme esfera de definições e situações.

Segundo Gomes (2008, p. 50), “a palavra região deriva do latim *regere*, palavra composta pelo radical *reg*, que deu origem a outras como regente, regência, regra etc”. Durante muito tempo no Império Romano a denominação *regione* era utilizada para áreas de administrações locais e que eram subordinadas as hegemônicas regras das magistraturas que ficavam sediadas em Roma, fazendo com que os governantes locais ficassem presos a cidade de Roma, independente de autonomia ou situação social e cultural. Mas o poder adquirido por essas regiões fizeram com que o Império fosse fragmentado fazendo com que as

subdivisões dessem origem, poder e autonomia aos feudos que eram predominantes na idade média. Nesta mesma época temos um exemplo evidente destas divisões na própria Igreja quando as mesmas utilizam suas unidades regionais como base para poder estabelecer sua hierarquia administrativa. Ex: Arcebispo, padre, bispo etc.

Após esse período surge na Europa o Estado Moderno que traz de volta a mesma discussão e trata as unidades espaciais ou regionais como ameaçadoras e como inimigas comerciais, culturais ou militares exteriores. Tal situação mostra com clareza a constante existência de conflitos complexos que envolvem a autonomia de poder, cultura das atividades de produção e seus limites territoriais fazendo com que em torno do conceito de região ressurgisse, pois os termos discutidos ainda são: a centralização, a uniformização administrativa, as diversidades físicas e espaciais, cultura, economia e política. Neste momento abriu-se espaço para discussões em torno de região, nação, comunidades territoriais, diferenças espaciais entre outros e desta forma a Geografia começou a tomar forma.

Dois princípios fundamentais podem ser relacionados à região ou noção da mesma: localização e extensão. Podendo assim ser uma referência atribuída a limites, extensões, fatos e ou fenômenos. É devido a isso que usamos expressões como: “ a região mais pobre ”, “ região da cidade ”, como referencial para distinguir aquela área das demais. Região também pode ter um sentido ou ser conhecida como unidade administrativa que, desta forma sempre servirá a hierarquia e controle administrativo dos Estados.

Por fim, as regiões podem ser resultantes de divisões do espaço submetidas sempre a constantes variáveis, que por sua vez conserva-se constantes através de uma divisão do seu sistema espacial classificatório, uniforme e hierárquico; ou em segundo caso, tem concessão de um produto relativo ou até mesmo um fruto aplicativo de critérios particulares que operam a favor dos que propõem em caráter demonstrativo a comprovação do domínio de certas variáveis no interior de determinados fenômenos. Com a Globalização e o capitalismo que foi introduzido nos dias atuais o termo região se fundir a interesses políticos, econômicos e sociais tomando rumos diferentes e fazendo com que esse conceito tenha caráter prioritariamente econômico, deixando de fora das análises outros fatores que seriam de extrema e fundamental importância para melhor definição do termo.

3.2 Desenvolvimento Regional no Nordeste

Desde seu início, a história do território brasileiro incluiu em seu processo desenvolvimentista uma característica de ocupação, colonização e exploração. Este tipo de desenvolvimento implicou aos governos a tarefa de intervir nas diversas regiões do Brasil para que as diferenças existentes nas mesmas não chegassem a níveis diferenciais críticos. Mesmo com a participação do estado na tentativa de fazer com que as diferenças regionais não se tornassem inalcançáveis, os governos foram negligentes com suas políticas de desenvolvimento e de projetos que, na maioria dos casos não apresentavam soluções e eram na verdade uma cópia de projetos dos governos anteriores com mudanças apenas na classe ou grupo que chegava ao poder.

uma política de desenvolvimento regional visa sobretudo conduzir o crescimento econômico e uma conciliação entre as possibilidades de utilização dos recursos e um máximo de preservação deles em cada região, com a obtenção de um equilíbrio entre o nível de desenvolvimento das regiões que compõem um país. (Andrade, 1988 *apud* SOUZA, 2008, p. 35).

Analisando este princípio dar-se conta de que algumas regiões do Nordeste Brasileiro não foram incluídas nesse processo, e deixa claro que tais diferenças desenvolvimentistas foram fatores condicionantes no agravamento do subdesenvolvimento da mesma deixando na mão do estado a responsabilidade de tentar gerar (mesmo sem condições) um falso desenvolvimento e progresso. O governo federal vendo a maneira em que o Nordeste Brasileiro ficava para trás com relação aos outros estados do país criou algumas propostas com o intuito de reduzir as desigualdades regionais e ativar as potencialidades das regiões do país, conforme pode ser observado no quadro 1.

QUADRO 1: Políticas públicas de desenvolvimento para o Nordeste

1958	Relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) - Primeira análise teórica das desigualdades regionais no Brasil, elaborado sob a orientação de Celso Furtado;
-------------	---

1959	Criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, resposta do Governo Federal à grande seca de 1958 (Lei nº 3.692), seguindo as sugestões do GTDN e tendo Celso Furtado como primeiro Superintendente;
1961	Instituição do sistema de incentivos fiscais e financeiros (Artigo 34º) no âmbito do Plano Diretor da SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, aprovado pela Lei nº. 3.995 de 14 de Dezembro de 1961. O sistema foi primordial na implementação da recomendação do GTDN, que reservava ao sector público um papel fundamental na promoção do desenvolvimento do Nordeste, apoiado fundamentalmente na industrialização. Esse artigo foi modificado pelos Artigos. 18º das leis nº 4.239/63 e nº 4.869/65;
1974	Instituição, pelo Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de Dezembro de 1974, dos Fundos de Investimento do Nordeste (FINOR) e da Amazônia (FINAM), que daria nome ao que ficaria conhecido como Sistema FINOR;
1988	Criação, ao abrigo da Constituição de 1988, dos Fundos de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO).

Fonte: Ministério da Integração Nacional¹. Política Nacional de Desenvolvimento Regional².

Após a implantação de alguns desses planos os estados da região Nordeste obtiveram sucesso com a criação de projetos de pólos industriais.

Durante a década de 70 em cumprimento com as metas de II PND o Governo Federal proporcionou uma avalanche de investimentos industriais as empresas controladas pelo Estado (aço, petróleo, fosfato, potássio, papel, petroquímica, carvão, mineração, titânia, cobre, cloroquímica entre outros) visava a integração produtiva com base na regionalização da grande indústria oligopólica. (MEHL, 2003, p. 92-93 Apud SOUZA, 2008, p. 50).

Mas, devido à grande crise do petróleo na década de 1970 o II PND (Plano Nacional do Desenvolvimento) sugere que a matriz energética do Brasil seja modificada para que não fosse totalmente dependente do petróleo externo, desenvolvendo assim novas fontes energéticas. Surge a idéia do Proálcool, incentiva-se o maior desenvolvimento da Petrobrás e o governo Brasileiro firma acordos com o governo Alemão para a criação do programa nuclear no Brasil.

O incentivo do Governo fez com que estados como a Bahia que fica localizado no nordeste brasileiro, acompanhassem a linha de crescimento e desenvolvimento econômico desejado pelo país, (a exemplo do avanço almejado pelo governo federal, temos a criação do pólo de Camaçari que veio atender os interesses da economia nacional), porém, as questões sociais e ambientais não eram levadas em consideração deixando claro que o único interesse era o de fazer a economia avançar significativamente.

4 METODOLOGIA

Este texto é originado das discussões e leituras, propostas para o projeto de pesquisa “Desenvolvimento regional (?): O caso do pólo industrial de Marechal Deodoro - Al”, as quais consistiram sobre as temáticas sobre desenvolvimento regional, desenvolvimento local, industrialização, reestruturação produtiva, indicadores de desenvolvimento, sustentabilidade socioeconômica e arranjos produtivos locais (APLs). O projeto de pesquisa se encontra no presente momento em fase de execução, portanto está sendo apresentado apenas as discussões e resultados preliminares.

Desta forma, a abordagem aqui tratada é fundamentada, metodologicamente em pesquisa bibliográfica, ao qual buscou-se em obras de autores consagrados pelo seus conhecimentos nas áreas desta abordagem, que se deu através de pesquisas em bibliotecas de instituições públicas e privadas, assim como em revistas especializadas. Bem como em documentos de consulta pública por via da Internet, isto é, em páginas da internet de órgãos estatais, além de visita *in loco* a Secretaria Estadual do Planejamento e a Secretaria

¹ Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br>>. Acesso em 13 jul 2010.

² Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/>>. Acesso em 13 jul 2010.

5 DISCUSSÃO

5.1 Os Planos para o desenvolvimento de Alagoas

As observações realizadas a seguir mostram talvez a falta de detalhamento e melhor atenção de alguns governos alagoanos no que diz respeito às estruturas e aos planos de desenvolvimento do governo de Alagoas, para acompanhar o crescimento e desenvolvimento das regiões consideradas desenvolvidas no âmbito nacional. O governo de Alagoas nos anos de 1960 até os anos 2000 mostra uma enorme oscilação econômica e desenvolvimentista. Cabral (2005, p. 18), diz que

O modelo econômico e social de Alagoas da formação alagoana deixou uma alta fatura a pagar: um frágil processo de industrialização; uma urbanização gerada não pela atração das oportunidades nas pequenas e médias cidades, mas pela inviabilização da vida do homem do campo; indicadores de desenvolvimento humano comparáveis às regiões mais subdesenvolvidas do planeta; e um atraso político que agravou, no imaginário nacional, o Estado de Alagoas como pátria de todos os desmandos.

Até o ano 2000 Alagoas teve 18 governadores e 12 planos estaduais de desenvolvimento muitas vezes repetido pelos sucessores com pequenas ou mesmo sem nenhuma mudança. No ano de 1960, o governo de Alagoas governado por Muniz Falcão, deu início ao seu processo de desenvolvimento através da publicação do primeiro plano de desenvolvimento estadual. Passado tantos anos e mesmo com a ajuda do governo federal, Alagoas que é um estado com suas raízes fincadas na época colonial com presença marcante de características do latifúndio, relações trabalhistas escravocratas, economia voltada para exportação da cana-de-açúcar e das relações sociais desenvolvidas pelo coronelismo que nos dias atuais ainda tem reflexo e presença marcante na sociedade e na economia alagoana. Não só a industrialização mais, todos os outros fatores inclusos nos planos de desenvolvimento do estado como: saúde, educação, segurança entre outros foram criados para beneficiar os interesses das oligarquias canavieiras do estado fazendo com que Alagoas nunca alcançasse níveis de desenvolvimento igualitários.

Tais políticas, de benefício para a classe sucroalcooleira, renderam, aos mesmos, um acordo que veio a quebrar financeiramente o estado Alagoano, o pólo cloroquímico (que poderia ser uma saída econômica) passava por uma crise e a máquina pública perdeu toda a sua renda em arrecadação, o redimensionamento da máquina estatal seria uma possível alternativa para garantir a médio e longo prazo, uma melhoria na condição de vida da população mais o isolamento do estado alagoano que não tinha uma estrutura produtiva consolidada setorialmente sofreu um duro golpe, restando ao mesmo um período de estagnação desenvolvimentista, econômica e social.

Durante os anos de 1991 a 1995 Alagoas tem seu ápice de inércia,

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

[...]

Técnicos da Secretaria de Planejamento e estudiosos da história de Alagoas foram consultados, mas nenhum deles conhece algum documento que registre a trajetória dos quatro anos do governo Geraldo Bulhões (CABRAL, 2005, p. 127).

Enquanto estados como Bahia, Sergipe, Pernambuco passavam indicavam uma melhor desenvoltura da região nordeste, Alagoas era o inverso da situação chegando ao fundo do poço de 1996 à 1999, sem nenhuma saída ou plano de desenvolvimento para a crise o estado sofre uma intervenção branca do governo federal, terminando em crise mais um período da história econômica de Alagoas.

O estado Alagoano não aproveitou o período de 1970 que foi considerado por muitos de milagre econômico, perdendo uma grande chance ou oportunidade de inserir-se nos estados nordestinos que avançaram

economicamente e socialmente. E após quarenta anos, mais precisamente no ano 2000, o estado tem pela primeira vez, com o Governo de Ronaldo Lessa, um plano de desenvolvimento que visa adotar mudanças na parte econômica, social e ambiental tentando diminuir o atraso com relação a outros estados da região Nordeste.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de região amplamente discutido, principalmente pelas ciências sociais, foi abordado neste texto especificamente o conceito no âmbito geográfico, mesmo que apesar de não possuir um conceito finalizado, mas que se refere as divisões regionais oficiais do território brasileiro, ao qual designa-se, entre outras as características físicas, econômicas e culturais semelhantemente compartilhadas entre Estados. Nesse sentido, a importância do conceito geográfico nesta análise, na questão das semelhanças, mesmos que apenas marginais, mas que se tangenciam em diversos pontos, como ocorre com a região Nordeste onde os seus Estados componentes mantêm certas particularidades entre si.

Esse pensamento é largamente utilizado pelo governo ao propor intervenções públicas, ou o que são comumente chamadas de políticas públicas de desenvolvimento, em vários casos o perímetro regional é escolhido como escala a ser aplicadas dadas intervenções. Desta forma, na região nordestina foram aplicados diversos planos de desenvolvimento regional, os quais buscavam assim, o desenvolvimento homogêneo dos Estados inseridos nesta, porém não foi exatamente isso que ocorreu, ou seja, alguns Estados ficaram as margens do desenvolvimento, outros de modo ou de outro conseguiram alcançar, mesmo que minimamente algumas melhorias.

Nesse sentido, o Estado de Alagoas, ao menos a maioria da população, foi um dos que menos se beneficiaram com as políticas públicas de desenvolvimento, seja por deficiência administrativa dos seus governantes seja pelas incoerentes virtudes morais com o trato das verbas públicas, que mantém o Estado enraizado sob um pensamento demasiadamente arcaico – colonial – de coronéis e seus subservientes. Uma vez que, isto torna-se para Alagoas, pejorativamente, uma taxa de normalidade, de uma cultura calcada no coronelismo, na pistolagem, no assistencialismo – voltado principalmente nos tempos eleitorais para o curral de cada Coronel –, no atraso social, nos baixos índices de crescimento econômico, nos graves problemas ambientais e num sistema político arcaico e prejudicial ao seu desenvolvimento.

7 REFERÊNCIAS

CABRAL, Luiz Antonio Palmeira. **Planos de desenvolvimento de Alagoas: 1960-2000**. Maceió: EDUFAL; SEPLAN-AL; Fundação Manoel Lisboa, 2005.

CASTRO, Iná Elias de. **Seca versus seca. Novos interesses, novos territórios, novos discursos no Nordeste**. In CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa & CORRÊA, Roberto Lobato (org.). Brasil: questões atuais da reorganização do território. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. Pp. 283-323.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. O conceito de região e a sua discussão. In CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa & CORRÊA, Roberto Lobato (org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. Pp. 49-76.

SOUZA, Éder Júnior Cruz de. **Políticas territoriais do Estado da Bahia: regionalização e planejamento**. Salvador: Curso de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Bahia (Dissertação de mestrado), 2008.