



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO E GESTÃO

Resgate Histórico dos **60 anos** do Planejamento no Ceará

60 anos



CEARÁ

GOVERNO DO ESTADO

**SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO E GESTÃO**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

338.2(813.1)(091)

Ceará. Secretaria do Planejamento e Gestão.

Resgate Histórico dos 60 anos do Planejamento no Ceará / Secretaria do Planejamento e Gestão. - Fortaleza: Seplag, 2023.

190 p. : il.

ISBN 978-65-982222-0-8

1. Planejamento - Ceará. 2. História - Planejamento. I. Secretaria do Planejamento e Gestão. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo Bibliotecário: Josimar Batista dos Santos – CRB-3/1455



Resgate Histórico dos 60 anos do Planejamento no Ceará

Fortaleza, 2023



Governador
ELMANO DE FREITAS DA COSTA
Vice-Governadora
JADE AFONSO ROMERO

Casa Civil	Maximiliano Cesar Pedrosa Quintino de Medeiros
Procuradoria-Geral do Estado	Rafael Machado Moraes
Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado	Aloisio Barbosa de Carvalho Neto
Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização	Luis Mauro Albuquerque Araújo
Secretaria da Articulação Política	Waldemir Catanho de Sena Júnior
Secretaria das Cidades	José Jácome Carneiro Albuquerque
Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior	Sandra Maria Nunes Monteiro
Secretaria da Cultura	Luisa Cela de Arruda Coelho
Secretaria do Desenvolvimento Agrário	Moisés Braz Ricardo
Secretaria do Desenvolvimento Econômico	João Salmito Filho
Secretaria da Diversidade	Mitchelle Benevides Meira
Secretaria dos Direitos Humanos	Maria do Perpétuo Socorro França Pinto
Secretaria da Educação	Eliana Nunes Estrela
Secretaria do Esporte	Rogério Nogueira Pinheiro
Secretaria da Fazenda	Fabrizio Gomes Santos
Secretaria da Infraestrutura	Antônio Nei de Sousa
Secretaria da Igualdade Racial	Maria Zelma de Araújo Madeira
Secretaria da Juventude	Adelitta Monteiro Nunes
Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima	Vilma Maria Freire Dos Anjos
Secretaria das Mulheres	Jade Afonso Romero
Secretaria da Pesca e Aquicultura	Oriel Guimarães Nunes Filho
Secretaria da Proteção Animal	Erich Douglas Moreira Chaves, Respondendo
Secretaria do Planejamento e Gestão	Sandra Maria Olimpio Machado
Secretaria dos Povos Indígenas	Juliana Alves
Secretaria da Proteção Social	Onélia Maria Moreira Leite de Santana
Secretaria dos Recursos Hídricos	Marcos Robério Ribeiro Monteiro
Secretaria das Relações Internacionais	Roseane Oliveira de Medeiros
Secretaria da Saúde	Tânia Mara Silva Coelho
Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social	Samuel Elanio de Oliveira Junior
Secretaria do Trabalho	Vladyson da Silva Viana
Secretaria do Turismo	Yrwana Albuquerque Guerra
Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário	Rodrigo Bona Carneiro
Secretaria dos Recursos Hídricos	Ramon Flávio Gomes Rodrigues, Respondendo

Secretária

Sandra Maria Olimpio Machado

Secretário Executivo da Gestão e Governo Digital

Auler Gomes de Sousa

Secretária Executiva de Planejamento e Orçamento

Naiana Corrêa Lima Peixoto

Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Interna

Raimundo Avilton Menezes Júnior

Secretário Executivo de Políticas Estratégicas para Lideranças

Antônio Roziano Ponte Linhares

EQUIPE DE COORDENAÇÃO E ELABORAÇÃO - SEPLAG

Coordenação

Naiana Corrêa Lima Peixoto

Elaboração

Fátima Coelho Benevides Falcão

Francisca Maria Sousa Moreira

Isadora Gonçalves Costa Osterno

José Iran de Paula Melo

Karine Machado Campos Fontenele

Lara Maria Silva Costa

Lígia Maria Luna Coelho Ferreira

Luiz Carlos Holanda Antero

Maria Lúcia Holanda Gurjão

Raimundo Avilton Menezes Júnior

Samuel Gomes Cerqueira

Colaboração Técnica

Anna Carolline Botelho de Araújo

Ana Cristina Lima Gouveia Soares

André Theophilo Lima

Cláudia Maria de Pontes Viana

Dháfine Mazza Nunes

Everton Cabral Maciel

Francisco Menezes de Freitas

José Dennis Moraes Nascimento

João Gabriel Araújo Silva

Karlla Rachel Gadelha Moreira

Maria Lúcia do Carmo (*in memorian*)

Matheus Frota Braga

Renata Pontes Viana

Samara da Silva Trajano

Colaboradores Externos

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

Dulce Ane Pitombeira de Lucena Capistrano

Eloisa Maia Vidal

Roberto Santos Alves

Eleonora Lucas

Prefácio

Planejar políticas públicas exige participação cidadã e democrática

Planejar é uma etapa necessária e decisiva para atingirmos resultados transformadores para a sociedade. A construção de políticas públicas eficientes exige diagnósticos confiáveis que fundamentam a escolha de estratégias, rumos, objetivos e metas. Nesse contexto, há seis décadas, o Governo do Ceará desenvolve planos formais para elaboração de projetos e ações em nosso estado, sendo o primeiro deles apresentado pelo governador Virgílio Távora, em 1963: o I Plano de Metas de Governo (Plameg). Desde então, cada mandato conta com o seu plano de governo. Ao todo, o Ceará contabiliza 16 documentos que têm moldado o desenvolvimento econômico e social do Estado.

Para sonhar e construir um futuro de ainda mais desenvolvimento, faz-se indispensável conhecer e compreender o passado. Deste modo, esses documentos contam boa parte da história do Ceará. O conhecimento ordenado, com tal abrangência e profundidade, é uma ampla ferramenta de trabalho, elemento de reflexão e debate, alavancador do desenvolvimento sustentável do nosso estado. A Constituição de 1988 evidenciou a importância do planejamento das ações pelo poder público com a instituição de instrumentos como o Plano Plurianual (PPA), documento elaborado no primeiro ano de cada gestão para definir as diretrizes, objetivos e metas da administração pública pelos próximos quatro anos.

Para a construção do planejamento com soluções para os desafios vivenciados no cotidiano, é essencial ouvir quem será diretamente impactado pelas ações desenvolvidas pelo poder público. Escutar quem sofre diariamente com os obstáculos impostos pela realidade. Por isso, o Plano Plurianual (PPA) 2024 - 2027 contou com a maior participação da nossa população na história do nosso estado.

Dando prioridade ao processo de participação cidadã, a elaboração do PPA Participativo envolveu a população de 14 regiões administrativas do Ceará, tanto em modo presencial, por meio de plenárias regionais que contaram com quase 7 mil pessoas inscritas, como em modo virtual, pelo uso da Plataforma Ceará Participativo.

Foi um rico processo de diálogo com a população, um momento democrático histórico no qual os cearenses e as cearenses definiram a ordem de prioridade dos projetos e investimentos do Estado. A participação do cidadão cearense foi fundamental para aproximar o Estado das necessidades da população. Para, da melhor forma possível, promover o desenvolvimento e reduzir as desigualdades regionais.

Nesse contexto de protagonismo da participação cidadã no processo de planejamento torna-se ainda mais importante a publicação "Resgate Histórico dos 60 anos do Planejamento no Ceará". É um importante espaço para resgatar reflexões sobre os planos de governo desenvolvidos nas últimas seis décadas no Governo Estadual do Ceará. Boa leitura!

Elmano de Freitas

Governador do Ceará

Apresentação

Algumas pessoas pensam que o desenvolvimento é um processo natural, simples e espontâneo, que acontece com o lento passar do tempo. Não é verdade. O desenvolvimento precisa ser pensado, articulado, induzido, financiado. Além disso, exige enorme empenho de pessoas, empresas e instituições. O crescimento econômico é uma parte fundamental, mas o desenvolvimento em si só acontece se constrói dignidade humana e justiça social, se há equilíbrio ambiental, se há fortalecimento das instituições e práticas democráticas. E ele precisa ser continuamente impulsionado, acelerado.

Na busca do desenvolvimento, o planejamento público é uma etapa necessária, decisiva. Os planos para o futuro partem de diagnósticos confiáveis, escolhem grandes linhas estratégicas e definem rumos, objetivos e metas. Prioridades se estabelecem. O Ceará e seus governantes passaram a fazer planos formais há seis décadas, iniciando em 1963 com o I Plameg, iniciativa do governador Virgílio Távora. Desde então há um plano de governo para cada mandato.

Este livro oferece à sociedade o conjunto destes 16 documentos oficiais, produzidos por líderes escolhidos em processos políticos, quase sempre eleições. Abre-se às instituições públicas e privadas e a toda a cidadania a oportunidade de examinar, nesses papéis, sua consistência, sua continuidade, as importantes conquistas, os relevantes avanços e eventuais recuos. Vistos em conjunto, em sequência cronológica, na íntegra e sem edições, tais documentos trazem lições, destacam trajetórias e sugerem crítica construtiva.

Para sonhar, desejar e construir o futuro, faz-se indispensável conhecer e compreender o passado. Estes documentos contam boa parte da história do Ceará. Tudo neles tem força política, dimensão econômica e repercussão social. O processo de planejamento impõe decisões difíceis e escolhas delicadas. O conhecimento assim ordenado, com tal abrangência e profundidade, é ferramenta de trabalho, elemento de reflexão e debate, é alavanca de desenvolvimento.

A edição deste livro é um gesto concreto de transparência. A estrutura de planejamento do governo do estado se sente prestando contas e se declarando aberta à crítica e ao diálogo em torno dos mais altos e legítimos interesses do povo cearense.

Sandra Maria Olimpio Machado
Secretária de Planejamento e Gestão

Sumário

Introdução	11
Origem e fases iniciais do planejamento.....	16
O Planejamento no regime militar.....	27
O Planejamento na retomada da democracia	32
Horizonte histórico: o planejamento chega ao Ceará	42
Contexto político e socioeconômico	42
Seis décadas de planejamento governamental no Estado do Ceará	44
Governadores	45
I Plano de Metas Governamentais (I Plameg) Governo Virgílio Távora (1963 - 1966)	52
Plano de Ação Integrada do Governo (Plaig) Governo Plácido Aderaldo Castelo (1967 - 1971)	58
Plano de Governo do Estado do Ceará (Plagec) Governo César Cals (1971 - 1975)	62
Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Estado do Ceará (Plandece) Governo Adauto Bezerra (1975 - 1978)	70
II Plano de Metas Governamentais (II Plameg) Governo Virgílio Távora (1979 - 1982)	76
Plano Estadual de Desenvolvimento (Planed) Governo Gonzaga Mota (1983 - 1987)	82
Plano das Mudanças Governo Tasso Jereissati (1987 - 1991)	90
Plano Ceará Melhor 1º Plano Plurianual (1992-1995) Governo Ciro Gomes (1991 - 1994)	98

Plano de Desenvolvimento Sustentável: Avançando nas Mudanças 2º Plano Plurianual (1996 - 1999) Governo Tasso Jereissati (1995 - 1998)	106
Consolidando o Novo Ceará Plano de Desenvolvimento Sustentável 3º Plano Plurianual (2000 - 2003) Governo Tasso Jereissati (1999 - 2002)	113
Ceará Cidadania: Crescimento com Inclusão Social 4º Plano Plurianual (2004 - 2007) Governo Lúcio Alcântara (2003 - 2006)	118
O Grande Salto que o Ceará Merece 5º Plano Plurianual (2008 - 2011) Governo Cid Gomes (2007 - 2010)	124
Pra fazer Ainda Mais 6º Plano Plurianual (2012 - 2015) Governo Cid Gomes (2011 - 2014)	134
Os 7 Cearás – 7º Plano Plurianual (2016 - 2019) Governo Camilo Santana (2015 - 2018)	143
Os 7 Cearás – 8º Plano Plurianual (2020-2023) Governo Camilo Santana (2019 - 2022)	156
Estado Humano, Sustentável e Inovador – (2023 - 2026) 9º Plano Plurianual (2024 - 2027) Governo Elmano de Freitas (em curso)	166
Considerações finais: 60 anos em 16 planos	172
Referências	175
Apêndice 1 - Lista de Secretários da Seplan.....	181
Apêndice 2 - Lista de Secretários da Seplag.....	188

Introdução

O significado dos 60 anos de planejamento no Ceará constitui uma narrativa fascinante que se estende ao longo de décadas, revelando a evolução e transformação da gestão do Estado. Neste livro, são traçadas as origens, marcos significativos e desafios enfrentados ao longo desse percurso, com o objetivo de proporcionar uma compreensão mais ampla sobre como o planejamento público moldou o desenvolvimento econômico e social do Ceará.

Esta obra, portanto, se propõe a disponibilizar, para a sociedade uma parte significativa dessa história e do conhecimento da intervenção do Estado, bem como das concepções adotadas e das transformações conquistadas em termos da evolução e estruturação do Planejamento no Brasil e no Ceará.

Ao longo desses anos, no Ceará, a busca pelo desenvolvimento foi marcada também pela permanente luta contra as adversidades climáticas, especialmente secas prolongadas, que impactam significativamente nas condições de vida da população cearense. Assim, a superação de desafios é a característica presente nessa história rica e multifacetada do planejamento, na qual o Ceará se destaca por sua resiliência e determinação. Outro aspecto relevante, que incidiu fortemente na gestão pública do Estado foi a dependência financeira em relação às transferências federais e a vulnerabilidade às mudanças na economia nacional. Isso justifica a necessidade de retratar nesse documento a conjuntura nacional em que o Ceará estava inserido, assim como as transformações do planejamento no Brasil.

Apesar desse contexto desafiador, o Estado buscou de forma permanente reduzir essa dependência, fortalecendo sua capacidade de planejar e gerenciar seus recursos, de forma mais independente e alinhada às suas necessidades específicas.

Pode-se afirmar que, nesse transcurso histórico do planejamento estadual, um padrão político e administrativo de Estado prevaleceu na formulação das políticas públicas. As gestões seguiram uma linha desenvolvimentista, centralizada na ampliação da base econômica estadual, com foco na industrialização.

Essa estratégia resultou em uma base econômica diversificada, com a participação de inúmeras empresas nos setores de agronegócio, turismo, indústria e serviços, contribuindo para a criação de empregos e a elevação da renda no Ceará. No entanto, apesar dos esforços, as políticas adotadas não foram suficientes para resolver o problema da má distribuição de renda, configurando-se como desafios contínuos para o planejamento do Estado.

Neste contexto, a melhoria das condições de vida da população com ações efetivas de combate à pobreza tem sido pauta de prioridades governamentais, com políticas sociais e econômicas para enfrentar esse problema, como os programas de transferência de renda e investimentos em educação e infraestrutura.

Fica evidente, portanto, a necessidade do aperfeiçoamento contínuo e a adoção de mecanismos mais qualificados e efetivos nos processos de planejamento, em nível estadual e nacional. A exemplo disso, a Constituição Federal de 1988 veio reforçar a importância do processo, instituindo instrumentos, como o planejamento de médio prazo e o Plano Plurianual – PPA, com vigência para quatro anos. Nesse sentido, ressalta-se a iniciativa pioneira do Governo do Ceará ao ser o primeiro Estado do Brasil a elaborar e enviar o PPA à Assembleia Legislativa, em 1991.

No escopo da construção de um processo de planejamento mais qualificado, percebe-se o início de uma nova era de gestão mais democrática, participativa e de amplo protagonismo social, que elege como seu foco principal a concretização de resultados.

Passa-se a incentivar a participação ativa da sociedade na formulação e o monitoramento das políticas públicas como elemento essencial para melhor aproximar as políticas públicas das reais necessidades da população, sobretudo, das camadas sociais menos favorecidas.

O planejamento de longo prazo tem se desenhado como uma ferramenta estratégica, capaz de facilitar a combinação e a coordenação eficaz das prioridades e investimentos públicos alinhados à visão de futuro e objetivos, que perpassam a gestão dos governos e se refletem na execução efetiva das políticas públicas.

É mister ressaltar que, neste novo desenho do planejamento, cresce em importância o incremento das relações entre a gestão pública e a sociedade – trabalhadores, empresários, a comunidade acadêmica e científica e as entidades representativas de todos os setores organizados. Percebe-se, assim, que a renovação dos instrumentos de planejamento tem sido constante no Ceará. Foram 15 ciclos administrativos realizados com características de ações específicas, mas que traduziam, em sua essência, a busca do crescimento econômico do Estado, alicerçados no compromisso de melhorar a qualidade de vida da população.

Nessa sistematização dos avanços no planejamento do Estado, cujo marco inicial remonta a meados da década de 60, ocorreram progressos significativos, influenciados por uma nova geração de políticos e gestores na administração pública, que revolucionaram o pensamento no Estado, trazendo uma profunda renovação das diretrizes de governo. Avanços que vão desde o aperfeiçoamento na forma de planejar, passando pela criação de instituições públicas, pelo fortalecimento do sistema estadual do planejamento e da implementação de incentivos fiscais.

Observa-se ainda um trabalho voltado para a intensificação da participação cidadã, o enfoque na dimensão regional, a integração com o orçamento, as medidas de racionalização das despesas e a diversificação na captação de recursos.

Trata-se, portanto, de um aperfeiçoamento no modelo de planejar, contemplando a implementação de modelos de monitoramento, uma gestão orientada para resultados, com formação e valorização do capital humano, integração das políticas públicas, considerando a intersetorialidade e a transversalidade e, sobretudo, buscando atender à população mais vulnerabilizada. Essas inflexões na trajetória da gestão pública no Estado foram muito ricas e diversificadas e proporcio-

naram um valioso acervo de conhecimentos, contribuindo para a melhoria e o aperfeiçoamento das ações governamentais, sistematizadas através do planejamento público.

Sem dúvida, são aprendizados que constituíram um salto impulsionador para a administração pública, corroborando para que as gestões sucessivas possam melhor responder às demandas econômicas, sociais e ambientais de um cenário crescentemente complexo.

Assim, ao culminar a sequência de 15 governos encerrados e um em construção, que compõem os 60 anos do Planejamento, a atual gestão estadual trata de descortinar horizontes que renovem, com base na realidade atual, a perspectiva de um trabalho que proporcione um futuro melhor para o povo cearense, aproveitando essa experiência histórica para enriquecer o planejamento com a percepção do longo prazo.

Por conseguinte, valorizando cada etapa desse passado, acreditando no trabalho comprometido realizado pelas atuais equipes de Governo e na valorosa contribuição da sociedade participativa, bem como se direcionando para um futuro não menos desafiador, faz-se necessário deixar um legado escrito, registrado e que possa ser compartilhado da construção das ações dos planos de governo no Ceará.

Assim, em meio a aprendizados e evolução, nasce a ideia da elaboração de um **e-book**, em comemoração aos 60 anos de planejamento no Ceará, como instrumento para registrar a memória e possibilitar o resgate histórico e o compartilhamento de informações imprescindíveis à compreensão dos processos de planejamento do Estado.

Uma pesquisa nada fácil, porém desafiadora, realizada pela equipe da Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG, que reúne experiência de seis décadas de ações de planejamento do Estado, contemplando os planos de cada uma das gestões, incluindo os documentos mais recentes como os planos plurianuais, as mensagens de governo, além de publicações especializadas e compilações de dissertações de doutorado. Essas contribuições e o conjunto das pertinentes notações bibliográficas acerca da trajetória do Plane-

jamento desde seus primórdios, consubstanciam este **e-book**, que se propõe a ser um documento de registro histórico e de gestão do planejamento no Ceará e que a SEPLAG disponibiliza com satisfação à sociedade.

Inicialmente, o documento aborda as origens do planejamento no cenário mundial. Em seguida, descreve a trajetória do planejamento no Brasil, desde o Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional (1939-1944), que coincide com o período da II Grande Guerra Mundial, sucedido pelas “missões técnicas” Taub e Cooke, oriundas dos EUA, e do Plano de Obras e Equipamentos (POE; período previsto: 1944-1948), até o advento original e mais recente dos Planos Plurianuais (PPA), elaborados desde a Constituinte de 1988 e, no atual século, sob um perfil socialmente mais participativo.

Posteriormente, o exame dos Planos de Governo do Estado e demais documentos oficiais, com suporte na leitura especializada, percorreu desde o I Plano de Metas Governamentais (I Plameg, 1963 - 1966), do Governo Virgílio Távora, até as diretrizes estabelecidas no Documento Estado Humano, Sustentável e Inovador do Governo Elmano de Freitas.

Esta obra configura-se, portanto, em um importante documento bibliográfico e histórico, capaz de oferecer ao leitor uma perspectiva resumida da trajetória das ações de planejamento, seus avanços e marcos, suas conquistas e, sobretudo, uma importante ferramenta de gestão na construção de um estado economicamente forte, responsável, democrático, sustentável e socialmente justo.

Origem e fases iniciais do planejamento

Não obstante se apresentem informações mais remotas e pouco referenciadas acerca da origem do Planejamento, de acordo com Theis e Vargas (2009), seu surgimento remonta ao início século XIX, na Europa, apoiando-se basicamente em três vertentes distintas:

- 1) o desenvolvimento do *planejamento urbano* enquanto tentativa de solucionar os problemas resultantes do crescimento das cidades industriais, impulsionado pela Revolução Industrial – enquanto um dos frutos da divisão social do trabalho;
- 2) o surgimento do *planejamento social* e a intervenção crescente de profissionais e do Estado na sociedade, em nome da promoção do bem-estar da população e
- 3) a invenção da economia moderna, que se solidificou com a institucionalização do mercado e a formulação da economia política clássica.

Por estes e outros movimentos articulados ao referido processo da divisão social do trabalho, a economia capitalista industrial fez com que esta base de raciocínio, apoiada em planejamento (empresarial e econômico-governamental), se tornasse mais sólida, rígida e instrumental. A sociedade e os grupos de especialistas em desenvolvimento passariam a aceitar as experiências de planejamento, uma vez que elas conferiam legitimidade às ações desenvolvimentistas. Desse modo, o planejamento seria um método de produzir mudanças no curso tendencial dos eventos. Quando aplicado à sociedade, é influenciado pelas ideias que o orientam, limitado pelo estágio e condições históricas de desenvolvimento dessa sociedade.

Um dos primeiros países a utilizar mais amplamente o planejamento foi a Rússia, depois União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), no período da revolução, entre 1917 e 1930, quando inexistiam experiên-

cias de planejamento socialmente aplicadas¹. O debate principal concentrou-se nas alternativas de mudança social, levantando-se questões instigantes: "A conversão de uma sociedade semifeudal em uma socialista podia ser dirigida e limitada pelos preços de mercado? Ou, pelo contrário, deveria ser conduzida pelo planejamento?" (Theis; Vargas, 2009, p. 3).

Em 1929, o agravamento da crise de superprodução nos Estados Unidos – quando inúmeros empresários faliram, grandes bancos fecharam e o desemprego cresceu de modo inédito – repercutiu na bolsa de valores, que finalizou suas atividades, enquanto o caos social dominou o país. O desespero dos desempregados e das famílias multiplicou os casos de suicídio, alcoolismo, prostituição e violência urbana. Nesse contexto, o presidente americano Franklin Roosevelt lançou um plano de ação denominado *New Deal*² (1933 - 1937), considerado o marco do planejamento nos países capitalistas.

Outra perspectiva de planejamento é vivenciada nas experiências dos países que foram destruídos durante a Segunda Grande Guerra, nos quais o planejamento contribuiu para o processo de reconstrução e desenvolvimento, alcançando a institucionalização, por exemplo, na França.

Neste contexto, o planejamento ganha força articulada nos países atingidos pela guerra, onde o intervencionismo estatal sucedeu a Grande Depressão de 1929, depois se firmando com o Plano Marshall (1947), que foi o principal instrumento dos Estados Unidos para a reconstrução dos países aliados da Europa, garantindo-lhe a hegemonia no contexto da Guerra Fria.

A Europa Ocidental e a América do Norte iniciam um processo de planificação democrática, buscando, de acordo com Cardoso Jr. (2014, p. 11):

a ampliação e garantia de liberdades políticas, civis e sociais com planejamento, regulação e controles deliberados do Estado sobre

¹ Em 1922, com a criação da Comissão Estadual de Planejamento (Gosplan) da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), foi elaborado o primeiro plano setorial, o Plano Nacional de Eletrificação, e o primeiro plano geral para cinco anos, o Plano Quinquenal (1928 - 1932), aconteceu dez anos depois.

² O *New Deal* foi um conjunto de medidas econômicas e sociais adotadas pelo governo Roosevelt, entre os anos de 1933 e 1937, tendo como princípio básico a forte intervenção do Estado na economia. Entre as estratégias, o governo dos EUA, mediante a modificação e criação de leis, assumiu o controle e a fiscalização do mercado financeiro. No começo da década de 1940, o mercado acionário voltou a funcionar plenamente, o desemprego diminuiu, a renda dos trabalhadores aumentou e as indústrias retomaram a produção, aumentando suas exportações e vendas no mercado interno.

o domínio econômico dos mercados, sendo o capitalismo o modo principal de produção e distribuição primária de toda a riqueza.

A intervenção do Estado na economia se tornava necessária, principalmente, com o desenvolvimento de políticas sociais capazes de compensar a baixa renda dos trabalhadores e estimular o consumo.

O modelo que estimularia o consumo e o restabelecimento da economia e, conseqüentemente, manteria o sistema próspero, ficou conhecido como Estado Keynesiano, pois se tratava de implementar políticas públicas que, fundamentadas no pensamento de Keynes, careciam de um Estado interventor, de altas taxas de crescimento e de uma produção compatível com a demanda de consumo em massa (Behring; Boschetti, 2008).

Seguindo outra perspectiva, os países do chamado "Terceiro Mundo" apropriaram-se do planejamento, atraídos pela possibilidade de industrialização e pela meta de elevação da renda média da população, em especial nas décadas de 1950 e 1960 (Theis; Vargas, 2009). Entretanto, a América Latina não seguiu os mesmos rumos da Europa e da América do Norte nesse processo democrático de desenvolvimento com inclusão social, e as experiências de planejamento do mercado ocorreram, predominantemente, em contextos marcados por governos ditatoriais (Cardoso Jr., 2014).

Na América Latina, o planejamento remonta à década de 1940, período em que os governos desenvolveram planos setoriais de políticas públicas em busca de respostas às demandas sociais, principalmente na infraestrutura de transporte, energia e condições sanitárias. Contudo, somente nos anos 1950 surgiram os planos nacionais de desenvolvimento, contendo, em sua estrutura, o diagnóstico e as propostas de políticas alinhadas com o conjunto da economia (Lavalle, 2011).

Estas mudanças foram impulsionadas com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal³) pela Or-

³ A Cepal foi criada pela resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social, de 25/02/1948, iniciando-se no mesmo ano. Mediante a resolução 1984/67, de 27/07/1984, a Comissão passaria a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. É uma das cinco comissões regionais da ONU, com sede em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina e do Caribe, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações eco-

ganização das Nações Unidas (ONU), com sede no Chile, quando o planejamento estatal foi utilizado principalmente no fomento a uma industrialização rápida e capaz de promover o desenvolvimento da região, focado na perspectiva de que o crescimento econômico seria o caminho para a superação do subdesenvolvimento (Giovanella, 1991).

Na década de 1960, o planejamento recebeu a influência da Carta de Punta del Este, aprovada pelos países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), em agosto de 1961, quando os governos se comprometeram, com o “Programa Aliança para o Progresso”, um programa integrante da política norte-americana do período Kennedy, de colaboração com os organismos financeiros internacionais que enfatizava os “obstáculos internos” ao desenvolvimento da América Latina. Tratava-se de uma alusão à “ameaça comunista” oriunda do avanço da revolução cubana de 1959, no contexto da Guerra Fria em um ambiente mundial marcado pela bipolaridade EUA x URSS, e apresentava como principais objetivos: o crescimento econômico, a modernização produtiva, a estabilidade de preços, o bem-estar social e a integração da região (Lavalle, 2011).

Destaca-se que o planejamento foi aos poucos apropriado por diversos países ocidentais, de acordo com as necessidades e as ideias predominantes do período, inicialmente com o foco no desenvolvimento econômico de curto prazo e, em seguida, contemplando a área social e a perspectiva de longo prazo (Theis; Vargas, 2009; Giovanella, 1991).

O Brasil e a trajetória do planejamento

Sob a percepção histórica, é possível situarmos o Planejamento, no seu surgimento, em sintonia com o desenvolvimento das forças produtivas que, nos anos 1930, na transição entre dois modelos de estado no Brasil, evoluiu da agricultura tradicional à moderna industrialização, do poder político oligárquico ao nacional-desenvolvimentismo (Leão, 2012).

De uma estrutura na qual o poder político se concentrava nas oligarquias rurais, ao advento de um novo modelo, intervencionista, em

nômicas entre esses países e as demais nações do mundo. Seu trabalho incorpora hoje o fomento ao desenvolvimento social. A Cepal tem duas sedes sub-regionais, na cidade do México e em Port of Spain; sedes em Buenos Aires, Brasília, Montevideu e Bogotá, e um escritório de ligação em Washington, D.C

um contexto de crise mundial, influenciada pelo *crash* da bolsa de Nova Iorque, em 1929, e seus reflexos no Brasil, entre eles a queda na compra do café feita pelos Estados Unidos, que eram o maior comprador e o conseqüente impacto na produção brasileira de café no Sudeste (São Paulo e Minas Gerais, em especial), numa seqüência de acontecimentos que culminaram na revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder político no país.

O Estado brasileiro passaria ao protagonismo na economia, de forma direta e indireta, inicialmente com a formulação de procedimentos relacionados ao fomento do desenvolvimento, seguindo para a criação, o incremento e a manutenção de empresas estatais. Destaca-se, portanto, que “as medidas adotadas pelo governo revolucionário, liderado por Getúlio Vargas, na década de 1930, constituem um marco no processo de intervenção do Estado na economia com a finalidade de promover seu desenvolvimento” (Rezende, 2011, p. 177). É neste ambiente, quando a experiência de planejamento prosperava em outras nações, desenvolvidas ou em desenvolvimento, capitalistas ou socialistas, que se efetivam as primeiras iniciativas no Brasil, seguindo a concepção do Estado enquanto indutor do desenvolvimento nacional.

Neste contexto, duas correntes de pensamento acentuaram um embate teórico entre 1944 e 1945, com implicações para a história do planejamento. Sob a liderança de Eugênio Gudín, os liberais reunidos na Fundação Getúlio Vargas combatem a planificação econômica no Brasil, em defesa da ampla liberdade do mercado e nenhum investimento público nas indústrias. No contraponto à polêmica estabelecida, Roberto Simonsen, um dos principais formuladores do pensamento empresarial brasileiro, defendia o planejamento estatal com instrumentos e incentivos à indústria (Teixeira; Maringoni; Gentil, 2010).

Observa-se, então, a longa trajetória do Planejamento, iniciada no século XIX⁴, quando o Brasil vivenciou a persistente encruzilhada entre a soberania nacional e a subordinação ao centro hegemônico imperial – com seu polo principal ancorado nos EUA –, no curso dos acontecimentos da vida nacional.

⁴ O quadro resumo com as principais datas e fatos do Planejamento Governamental no Brasil encontra-se no Apêndice em um quadro que corresponde às contribuições de BARBOSA, 1987; MELO, 2011; REZENDE, 2011.

Entre conspirações, golpes e contragolpes, nessa ampla varredura histórica, o país (e seu planejamento) evidenciou as sequelas do paradoxo configurado nas duas posições aos rumos adotados na economia brasileira nas seis décadas seguintes – numa permanente polarização entre as soluções democráticas, configuradas nas eleições livres e na participação popular, e as iniciativas de ruptura com a ordem constitucional, impondo à sociedade a instabilidade e os períodos excepcionais.

Dos pioneiros tempos ao regime militar

Ao alinhar o histórico do planejamento, Almeida (2006) se utiliza da cronologia traçada pelo professor de economia José Truda Palazzo (1977), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS), ao distinguir os quatro primeiros períodos que compreendem os anos de 1930 e 1964, e destaca um quinto período desse itinerário que se inicia em 1988:

- 1) o primeiro (1934 a 1945) relaciona-se sobretudo ao Estado Novo e ao então órgão central (Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP) e algumas comissões;
- 2) o segundo (1946 a 1956) representa a transição entre tentativas de implantação de um órgão central de planejamento e uma intensa fase de reorganização administrativa;
- 3) o terceiro (1956 a 1963) corresponde ao período de criação de órgãos centrais estabelecidos em função de planos;
- 4) o quarto período (1964 a 1987) cobre todos os governos militares, num esforço inédito de planejamento global, com o **Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)**, sequenciado pelos **Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND I e PND II)**;
- 5) o quinto (de 1988 em diante), marcado pela determinação da Constituição de 1988, na perspectiva de implementação dos **Planos Plurianuais (PPA)**, iniciados de fato a partir de 1991.

Entre as iniciativas pontificadas nesta trajetória do Planejamento, destaca-se o primeiro plano quinquenal, **Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional**⁵, programado para o pe-

⁵ O Plano Especial de Obras Públicas foi elaborado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e instituído pelo Decreto-Lei nº 1.058, de 19 de janeiro de 1939, assinado pelo presidente Getúlio Vargas, que em 1937, instalara o Estado Novo.

ríodo 1939 - 1943, numa primeira tentativa de alocação de recursos voltada para fins específicos, posicionado na condição de marco inicial do primeiro ciclo dos programas federais.

O **Plano Especial** buscava, em seus principais objetivos, a criação de indústrias de base, com ênfase na siderurgia, a execução de obras públicas consideradas indispensáveis e o aparelhamento da defesa nacional. Além da indústria de base, seus empreendimentos cobriram demandas de transporte (ferroviário, rodoviário, aéreo e marítimo), comunicações, energia, educação, saúde, saneamento, assistência social, agricultura, produção mineral e petróleo (Barbosa, 1987). Contudo, atingiu parcialmente seus objetivos, com prioridade à defesa nacional devido às circunstâncias da guerra mundial em curso. No decorrer do processo, sofreu alterações e, em sua continuidade nos cinco anos subsequentes, foi denominado **Plano de Obras e Equipamentos (POE)**. Entretanto, segundo Resende (2011, p. 178), ambos os planos “não passavam de um rearranjo orçamentário, com o reforço de verbas e de controles sobre a execução dos projetos ali incluídos”.

De fato, o **Plano Especial** mais se assemelhou a uma listagem de obras fragmentadas pelo país, minimizando seu impacto devido à pulverização dos recursos, sob uma pauta centrada na preocupação com a soberania e a defesa nacional, nas circunstâncias de guerra. Manteve, porém, sua importância enquanto iniciativa pioneira e alguns êxitos alcançados, a exemplo da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e da Fábrica Nacional de Motores (FNM), que receberam dotações orçamentárias maciças nos cinco exercícios do Plano. A preocupação com a indústria de base foi ampliada com outros empreendimentos do Plano Especial, voltados para as demandas de transporte ferroviário, rodoviário, aéreo, marítimo; de comunicações, energia, educação, saúde, saneamento; de assistência, agricultura, produção mineral e de petróleo.

O **Plano de Obras e Equipamentos (POE)**⁶, com previsão de execução entre os anos 1944 e 1948, “refletia o diagnóstico da economia brasilei-

⁶ O Plano de Obras e Equipamentos foi elaborado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e instituído pelo Decreto-Lei nº 6.144, de 29 de dezembro de 1943, assinado pelo presidente Getúlio Vargas. Entretanto, por influência da Constituinte de 1946, que condenou a existência de orçamentos paralelos, o novo plano foi extinto pelo Decreto-Lei nº 9.782, de 6 de setembro de 1946.

ra, que apontava a vulnerabilidade do mercado interno, com inadequada infraestrutura, e do parque industrial fortemente dependente do estrangeiro" (Barbosa, 1987, p. 85). Visava, ainda, amenizar as deficiências do **Plano Especial**, principalmente quanto à fragmentação das obras e à necessidade de distinção entre as construções militares, que garantiriam a segurança nacional, e os demais investimentos que contribuiriam para o desenvolvimento econômico do país. Nessas circunstâncias, utilizaram-se como referência no desenvolvimento do **POE** as missões envolvendo o Brasil e os Estados Unidos (*Missão Taub* e *Missão Cooke*), que "tinham o objetivo aparelhar economicamente o país para melhor poder contribuir com o esforço de guerra" (Ribeiro, 2012, p. 76).

Em 1941, a *Missão Taub*, primeira missão de cooperação econômica, composta por dez engenheiros, sob a chefia do norte-americano Alex Taub, produziu, em caráter secreto e sem publicação, o relatório de um programa de investimentos para uma década. No ano seguinte, chega ao Brasil a *Missão Cooke*⁷, que, entre outras características, "fazia parte da estratégia de convencimento das autoridades brasileiras a estreitar suas relações com os Estados Unidos e se subordinarem a seus ditames políticos, militares e intelectuais" (Ribeiro, 2012, p. 78). Nessas circunstâncias, as missões influenciaram a formação dos técnicos brasileiros quanto ao planejamento, além de estimularem o envolvimento dos militares em assuntos relacionados à economia e ao desenvolvimento.

O **POE** foi extinto em 1946, na gestão do presidente Eurico Gaspar Dutra⁸, quando ocorreu uma reorientação do planejamento, com consequências danosas perceptíveis ainda nos primeiros anos do Governo. A realidade vivenciada pela ausência de planejamento e a necessidade de enfrentar os graves problemas do país, inspirou a elaboração de um novo plano de longo prazo que contasse também com a participação do Poder Legislativo (Barbosa, 1987).

Assim, iniciaram-se os estudos e a elaboração do **Plano Salte** (saúde, alimentação, transporte e energia), com abrangência de cinco

⁷ Esta missão contou com um grupo de técnicos americanos que durante dez semanas permaneceu no Brasil em busca de aproximação com a indústria de grande porte.

⁸ Eurico Gaspar Dutra assume a presidência em 1946, assina em 26 de fevereiro o Decreto-Lei N° 9.025 que esvazia o **POE** e, em 26 de junho, com o Decreto-Lei N° 9.522, extingue a taxa sobre operação cambial, liquidando-o definitivamente.

anos e orientado à resolução das questões setoriais, financiado com recursos externos e da União. O plano não apresentava proposta de uma concepção abrangente de planejamento estratégico de governo, sendo sancionado pelo presidente Eurico Gaspar Dutra somente em 1950, após a inclusão de diversas emendas parlamentares.

O Governo Dutra preservou as relações com os EUA e, em 1947, realizou um acordo que previa, no ano seguinte, o início de uma nova missão de cooperação econômica, conhecida como Missão *Abblink*⁹, constituindo-se a Comissão Técnica Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (CMBAEE), que pretendia “buscar as razões do avanço e dos obstáculos ao desenvolvimento econômico brasileiro e estabelecer diretrizes para que o crescimento econômico se mantenha longamente sustentado e equilibrado” (Ribeiro, 2012, p. 80). A Missão *Abblink*, apesar de não ter elaborado um plano nem contribuído diretamente com o financiamento do Plano SALTE, apresentou um relatório técnico com propostas acerca dos problemas econômicos do Brasil.

O presidente Getúlio Vargas, na sua segunda gestão, estreita as relações com os EUA e estabelece a Comissão Mista Brasil - Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, no período de julho de 1951 a julho de 1953. O conjunto dos resultados dos trabalhos dessa parceria “é considerado o primeiro passo efetivo para o planejamento da economia brasileira e representou o que de mais completo se fizera no país até aquela data, também responsável pela criação do BNDE” (Barbosa, 1987, p. 89).

Nesse segundo mandato, o Presidente Getúlio Vargas, manteve o **Plano Salte** com alterações, criou o **Plano de Reaparelhamento e Fomento da Economia Nacional (Plano Lafer)**, bem como outros importantes Órgãos federais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)¹⁰, em 1952, e a Petrobras, em 1954. Contudo, implantado sem coordenação estratégica, o **Plano Salte** se tratava “de uma organização dos gastos públicos, que tampouco pôde ser implementado integralmente, em função de dificuldades financeiras, não apenas de natureza orçamentária, mas, igualmente, devido à relativa carência de financiamento externo” (Almeida, 2006, p. 197).

⁹ A *Missão Abblink* era chefiada por John Abblink, que juntamente com técnicos brasileiros coordenados por Octávio Gouveia Bulhões, formam a Comissão Técnica Brasil - Estados Unidos.

¹⁰ Atualmente, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

O **Plano Lafer**¹¹ tinha como objetivo o fortalecimento das indústrias de base e a melhoria na infraestrutura. Sua elaboração contou com os estudos da Missão *Abbinck* e do Grupo Misto do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico / Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (BNDE/Cepal)¹².

Os trabalhos do Grupo Misto BNDE/Cepal deram suporte também ao **Programa de Metas** (Brasil, 1958), do Governo Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1960), que manteve o foco nos entraves da economia, "mediante investimentos na melhoria da infraestrutura e no fortalecimento das indústrias de base, expandindo o alcance da política industrial para promover o desenvolvimento das indústrias produtoras de máquinas e equipamentos e da indústria automobilística" (Rezende, 2011, p. 179).

O **Programa de Metas** se tornou um dos legados do Governo JK, em especial porque criou a expectativa de obter o desenvolvimento de cinco décadas em cinco anos. De fato, "constitui-se de uma série de programas setoriais de investimentos, destinados a orientar a execução de obras e a expandir ou implantar indústrias e serviços indispensáveis ao equilibrado desenvolvimento econômico do País" (Brasil, 1958, p.13). O Plano apresentou 30 metas nas seguintes áreas prioritárias: energia, transporte, alimentação e indústria de base e disponibilizou os quantitativos físicos e financeiros em moeda nacional e estrangeira.

O planejamento realizado no período promoveu o desenvolvimento da Região Centro-Sul do País e a diversificação do setor secundário, com prioridade para a indústria automobilística multinacional, beneficiária dos incentivos fiscais e da entrada de equipamentos importados sem cobertura cambial, facilitados pela Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc)¹³. Para compensar o desenvolvimento de-

¹¹ Na gestão do presidente Getúlio Vargas, empossado em 31 de janeiro de 1951, foi criado, mediante a Lei n.º 1.474, de 26 de novembro de 1951, o Fundo de Reaparelhamento Econômico, formado por um adicional do imposto de renda que seria destinado ao **Plano de Reaparelhamento e Fomento da Economia Nacional (Plano Lafer)**.

¹² Em abril de 1953, foi criado o Grupo Misto do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico / Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (BNDE/Cepal), com o objetivo de analisar a economia do Brasil entre os anos 1939 e 1953, e fazer projeções das principais variáveis macroeconômicas.

¹³ A Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) foi criada no final do primeiro período de Getúlio Vargas pelo Decreto-Lei Nº 7.293, de 1945, com a responsabilidade de fixar os percentuais de reservas obrigatórias dos bancos comerciais, as taxas do redesconto e da assistência financeira de liquidez, e dos juros sobre depósitos bancários.

sigual das regiões, foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene)¹⁴, destinando-se incentivos fiscais também para a Região Nordeste.

Com a criação do cargo de Ministro Extraordinário do Planejamento, em 1962, uma equipe de técnicos liderada pelo economista Celso Furtado elaborou o **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social – 1963 - 1965** (Brasil, 1962)¹⁵, cabendo ao presidente João Goulart colocá-lo em prática a partir de 1963, período em que foi restabelecido o regime presidencialista no Brasil¹⁶.

O **Plano Trienal** apresentou oito objetivos: assegurar a taxa de crescimento da renda nacional; reduzir a pressão inflacionária; criar condições para distribuir os frutos do desenvolvimento; intensificar as ações de saúde, educação e pesquisa científica e tecnológica; reduzir as disparidades regionais; eliminar entraves institucionais; refinar a dívida externa e assegurar unidade de comando ao Governo.

Embora não contasse com a participação dos diversos setores do Governo, restrito a um seleto grupo de planejadores, o **Plano Trienal** apresentava em sua estrutura: as características do desenvolvimento recente do País; as projeções para a estabilidade econômica; as correções para os desequilíbrios regionais; a programação setorial e as diretrizes para as reformas de base (administrativa, bancária, fiscal e agrária). Conforme destaca Barbosa (1987, p. 98), “embora não atingidos seus objetivos de promover o desenvolvimento e vencer a inflação, o **Plano Trienal** teve o mérito de ser o primeiro plano brasileiro que abrangueu toda a economia e não apenas alguns setores, como os anteriores”.

¹⁴ A Sudene foi criada pela Lei No 3.692, de 15/12/1959, preconizando a incorporação progressiva da Região Nordeste, assim como ocorrera com a Amazônia, que contava com a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA, depois SUDAM), criada por Getúlio Vargas em 1953, ao processo de desenvolvimento nacional conduzido pelo Governo Federal — que, até então, se concentrava nas regiões Sudeste e Sul.

¹⁵ Em 27 de setembro de 1962, foi criado o cargo de Ministro Extraordinário do Planejamento e empossado Celso Furtado como ministro, tornando-se responsável — juntamente com uma equipe de técnicos — pela elaboração do Plano Trienal, concluído em dezembro do mesmo ano.

¹⁶ Em 1961, Jânio Quadros assume a Presidência, mas renuncia em 25 de agosto. Após sua renúncia, o País experimenta um período de crise política. Nesse contexto, foi implantado, mediante a Emenda Constitucional Nº 4, o regime parlamentarista, que durou até janeiro de 1963. O vice-presidente João Goulart assume a presidência quando o parlamentarismo já estava em vigor. O presidencialismo somente foi restabelecido em janeiro de 1963.

De fato, este Plano sofreu o impacto da conjuntura econômica e política, principalmente em decorrência da falta de apoio do Congresso, a frustração dos seus objetivos desenvolvimentistas e, enfim, sua interrupção em 1964 com o golpe militar que impôs ao Brasil uma ditadura castrense que durou 21 anos, até 1985, com inúmeras sequelas para o desenvolvimento posterior e para a participação social na construção de uma nação próspera, democrática e soberana.

O Planejamento no regime militar

No período, compreendido entre os 21 anos de Ditadura Militar, os processos de planejamento, gestão administrativa e de intervenção do Estado adotariam dispositivos como o Ato Institucional (AI) nº 1, de abril de 1964, que estabeleceu rígidos prazos para a tramitação no Legislativo de projetos de iniciativa do Poder Executivo; e o AI nº 2, de outubro de 1965, que atribuiu ao presidente da República a autoridade de baixar decretos-leis sobre matéria de segurança nacional, inclusive das intervenções do Estado no campo econômico.

Os planos do período militar foram iniciados com o **Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)**, na gestão do marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (1964 - 1967), que interferiu basicamente no nível da política econômica, com prioridade no controle da inflação – que demandaria a compatibilização da política de crédito ao Governo, ao setor privado e à política salarial.

Além do controle da inflação, o **PAEG** ancorou-se, em seu discurso, nos seguintes objetivos: aumentar a taxa de crescimento da renda e melhorar sua distribuição por região; conduzir à melhoria das condições de vida; assegurar as oportunidades de emprego produtivo e corrigir a tendência de déficits descontrolados do balanço de pagamentos (Barbosa, 1987). O PAEG teve sucesso em estabilizar a economia, por promover medidas como a correção monetária e as reformas tributária, monetária-financeira e da política externa, que prepararam o terreno para o crescimento acelerado na economia vivenciado nos anos seguintes.

No contexto do início dos governos militares, surgem, além de diversas medidas autoritárias no âmbito social e institucional, as reformas, inclusive a administrativa, que implicou a criação, em

1964, do Ministério de Planejamento e Coordenação Geral, na busca de uma perspectiva integral do planejamento governamental, além de incorporar alguns instrumentos: "plano geral de governo; programas gerais, setoriais e regionais de duração plurianual; orçamento-programa anual; programação financeira de desembolso" (Barbosa, 1987, p. 102).

A experiência de planejamento foi influenciada pela criação, em 1964, do Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA)¹⁷ e da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), em 1967, que se preocupava com o desenvolvimento industrial e a manutenção da competitividade. O EPEA contribuiu para a elaboração, nos últimos dias do Governo Castelo Branco, do **Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social** (1967 - 1976), apresentando uma visão estratégica das prioridades do País, com o desenho das propostas para os quatro anos iniciais, e das diretrizes para os anos seguintes.

De acordo com Rezende (2011, p. 181), "as autoridades que comandavam a economia neste período tinham consciência da necessidade de reforçar o arcabouço do planejamento e desenvolver estratégias de longo prazo para o desenvolvimento nacional".

Contudo, o Plano Decenal não foi executado, abandonado no Governo do Marechal Costa e Silva (1967 - 1969), que apresentou como proposta de trabalho a curto e médio prazos, o **Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED)** para o período 1968 - 1970, que agregou as diretrizes de política econômica e setoriais e as estratégias de desenvolvimento regional, visando ao estímulo ao setor privado para o fortalecimento do projeto nacional de desenvolvimento e à difusão de estratégias de contenção da inflação (Almeida, 2006). Sob orientação do novo ministro do Planejamento, Hélio Beltrão, o **PED** incorporou as metas setoriais do **Plano Decenal** com os seguintes objetivos: "aceleração do desenvolvimento econômico, simultaneamente com a contenção da inflação; desenvolvimento a serviço do progresso social; e expansão das oportunidades de emprego da mão de obra" (Barbosa, 1987, p. 103).

¹⁷ O Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (Epea) foi convertido posteriormente no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

De modo a garantir a execução do **PED**, foi criada a Comissão de Coordenação do Planejamento e Orçamento¹⁸, que elaborou o primeiro Orçamento Plurianual de Investimentos; foi implementado um sistema perfilado como estratégia de acompanhamento das ações programadas e, no complemento de suas ações, foram desenvolvidos planos e programas setoriais e regionais¹⁹, a exemplo do Programa de Integração Nacional (PIN), voltado ao Nordeste e à Amazônia, e do Programa de Integração Social (PIS), destinado aos trabalhadores do setor privado (Almeida, 2006).

Em 1969, destaca-se o Ato Complementar nº 43/1969, que determinava: os Planos Nacionais de Desenvolvimento doravante elaborados deveriam ter duração igual ao mandato do Presidente da República, complementados por Orçamentos Plurianuais de Investimento (OPI) para os três anos seguintes do respectivo mandato. Os Planos Nacionais seriam submetidos à aprovação do Congresso Nacional no primeiro ano do Governo (Rezende, 2011).

No Governo do general Emílio Garrastazu Médici (1970 - 1974), o Ministério do Planejamento, sob a gestão do economista Reis Velloso, lançou, em outubro de 1970, o documento **Metas e Bases para a Ação do Governo**, para o período de 1970 a 1973, com o objetivo de inserção do Brasil no mundo desenvolvido até o final do século, com as seguintes metas: crescimento econômico; expansão de emprego; controle da inflação; balanço de pagamentos; progresso social e distribuição de renda; correção gradual dos desequilíbrios regionais e setoriais; continuação das reformas econômicas, sociais e políticas e estabilidade política e segurança nacional. Foram estabelecidas, em bloco, quatro prioridades: educação, saúde e saneamento; agricultura e abastecimento; desenvolvimento científico e tecnológico e fortalecimento da indústria nacional (Almeida, 2006; Barbosa, 1987).

O documento **Metas e Bases para a Ação do Governo** foi complementado por dois outros: o Orçamento Plurianual de Investimentos (1971 - 1973) e o **I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico**

¹⁸ A Comissão de Coordenação do Planejamento e Orçamento foi a primeira tentativa de organizar um sistema de planejamento, sendo presidida pelo ministro do Planejamento e Coordenação Geral e integrada pelos secretários-gerais de todos os ministérios (REZENDE, 2011).

¹⁹ Entre outros exemplos destacam-se: o Proterra, numa concepção de reforma agrária; Provale, programação de infraestrutura para o vale do rio São Francisco; Prodoeste, de incentivos para o Centro-Oeste; e Prorural, previdência social para os trabalhadores do campo. (ALMEIDA, 2006, p. 211).

e Social (I PND) 1972 - 1974 (Brasil, 1970), com objetivos definidos: colocar o Brasil, no espaço de uma geração, na categoria de nações desenvolvidas; duplicar, até 1980, a renda *per capita* do Brasil; elevar a economia, em 1974, às dimensões resultantes de um crescimento anual do PIB entre 8 e 10% (Barbosa, 1987, p. 128-129). Para tanto, o I PND apresentou os seguintes pressupostos: disseminação dos resultados do progresso econômico, de modo a atingir todas as classes e regiões; transformação social, modernização das instituições, acelerar o crescimento com melhor distribuição de renda; estabilidade política; e segurança nacional.

Com o objetivo de formalizar o planejamento e o cumprimento ou readequação das metas propostas nos PNDs, foram implantadas as seguintes estratégias: o Sistema Federal de Planejamento (SFP)²⁰, abrangendo todos os órgãos da administração direta e indireta; o Programa de Acompanhamento dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, sendo uma atividade obrigatória do Sistema de Planejamento, tendo como objetivo realizar o monitoramento da execução e o Programa Geral de Aplicações, visando à consolidação dos orçamentos e possibilitando uma visão geral dos recursos aplicados pelo Governo. (Rezende, 2011; Barbosa, 1987). Esse período pode ser associado, segundo Almeida (2006, p. 214),

ao ponto alto do planejamento governamental no Brasil e o papel do Estado, não restrito à elaboração de planos e à regulação geral da economia, foi muito mais extenso e intrusivo do que em qualquer outra época da história econômica passada e contemporânea.

O I PND agregou diversos programas e projetos nas áreas de infraestrutura e desenvolvimento da indústria, mineração, energia e comunicações, entre outros setores, a exemplo da construção da ponte Rio – Niterói, da rodovia Transamazônica, da primeira central nuclear em Angra dos Reis, da hidrelétrica de Três Marias e da barragem de Itaipu, entre outras (Almeida, 2006). Contudo, esse plano, conforme destaca Barbosa (1987, p. 111), “apresentou conflitos entre

²⁰ O Sistema Federal de Planejamento, criado pelo Decreto n° 71.353, de 1972, tinha como órgão central o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e apresentava os seguintes objetivos: “(I) coordenar a elaboração de planos e programas e acompanhar sua execução; (II) assegurar a aplicação de critérios técnicos na escolha de prioridades; (III) modernizar a administração pública e (IV) estabelecer um fluxo permanente de informações”. (Rezende, 2011, p. 183).

seus objetivos, pois se o desenvolvimento foi alcançado, a repartição dos seus frutos não se realizou, constatando-se no período uma forte concentração de renda".

O Governo Ernesto Geisel (1974 - 1979) reestruturou a área do planejamento, substituindo o Ministério do Planejamento pela Secretaria de Planejamento²¹, vinculada à Presidência da República, mas manteve seu papel na coordenação do processo de planejamento e acompanhamento da execução dos PND's, com atribuições definidas: coordenação do Sistema de Planejamento, orçamento e modernização administrativa; coordenação das políticas de desenvolvimento econômico e social, da política nacional de desenvolvimento científico e tecnológico e de assuntos intersetoriais dos ministérios (Rezende, 2011).

Nessa gestão foi elaborado o **II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) 1975 - 1979** (Brasil, 1974), na mesma declarada perspectiva de construir uma sociedade desenvolvida e moderna com foco no "homem brasileiro" e nos objetivos de manter o crescimento acelerado e o aumento das taxas de emprego; reforçar a política de contenção da inflação; manter o equilíbrio do balanço de pagamentos; realizar a distribuição da renda pessoal e regional; preservar a estabilidade social e política, assegurando a participação social e, promover o desenvolvimento com qualidade de vida e preservação dos recursos naturais.

O II PND iniciou um processo de fortalecimento da industrialização brasileira mediante investimentos governamentais e recursos externos que atingiram uma dimensão regional, principalmente em insumos básicos, infraestrutura, energia e bens de capital (Almeida, 2006). Contudo, o crescimento da inflação, o déficit no balanço de pagamentos e as crises do petróleo frustraram a manutenção do crescimento econômico e o incremento da política distributiva propostos.

Em 1980, no contexto econômico de crise e na gestão do general João Batista Figueiredo, foi elaborado o **III Plano Nacional de Desen-**

²¹ Mediante a Lei nº 6.036, de 1º de maio de 1974, foi criada a Secretaria de Planejamento (Seplan), com status de Ministério, ligada à Presidência da República, a qual passou a ser o centro das decisões econômicas do país.

volvimento (III PND) 1980 - 1985 (Brasil, 1980), reafirmando as preocupações dos planos precedentes e mantendo o mesmo discurso da construção de uma sociedade desenvolvida segundo os objetivos relacionados: acelerado crescimento da renda e do emprego; melhoria da distribuição de renda e redução da pobreza; redução das disparidades regionais; contenção da inflação; equilíbrio do balanço de pagamentos e controle da dívida externa; desenvolvimento do setor energético; e aperfeiçoamento das instituições públicas. Entretanto, tal plano não obteve o êxito desejado.

Esses foram os últimos anos do período militar, quando a realidade econômica do País era bem diferente da década de 1970, fato que contribuiu para estimular a população a se manifestar, exigindo eleições diretas. Conforme aponta Almeida (2006, p. 217) "era nítido o contraste entre os principais indicadores macroeconômicos (crescimento, taxa de inflação, contas externas) dessa fase, com aqueles que tinham caracterizado o período do milagre econômico". Nesse contexto, o **III PND** cumpriu a legislação, que determinava a apresentação dos planos no início de cada gestão, mas não mostrou respostas para a crise e não foi colocado em prática (Rezende, 2011).

O Planejamento na retomada da democracia

Com o declínio do regime militar, assume a presidência José Sarney (1985-1990)²². Inicia-se um processo de discussão para a elaboração do novo plano, que deveria seguir as orientações do documento Diretrizes Gerais de Política Econômica — instrumento-base de orientação para o **I PND da Nova República**, aprovado em maio de 1985, sob o pressuposto da participação popular.

Em 6 de junho de 1986, foi aprovado o **I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986-1989** (Brasil, 1986), com a proposta de retomar o crescimento econômico de orientação social, na perspectiva de erradicar a pobreza. Destaca-se a necessidade de reforma do setor público, para que ele possa se responsabilizar apenas pelos serviços

²² José Sarney era candidato a vice-presidente na chapa de Tancredo Neves para a eleição à Presidência da República, em 1985. Eleito indiretamente por um Colégio Eleitoral, Tancredo Neves deveria tomar posse em março daquele ano, no entanto faleceu pouco antes desse ato. Assim, Sarney assumiu a Presidência da República em abril de 1985.

públicos essenciais e as atividades produtivas estratégicas para o desenvolvimento nacional, cabendo ao setor privado o papel protagonista na retomada do crescimento. Nesse período, o planejamento perdeu espaço na coordenação das ações do Governo e o **I PND da Nova República**, a exemplo do plano passado, cumpriu somente uma exigência legal.

Da mesma forma, outra iniciativa marcante, mas sem resultados, fomentada no início da Nova República, em 1985, foi a elaboração do **I Plano de Desenvolvimento do Nordeste (I PDN)**²³, que envolveu a região Nordeste em um amplo e democrático processo participativo de planejamento, com o protagonismo da sociedade civil organizada e seus delegados eleitos em diversas etapas. Nesse processo, movimentaram-se assembleias realizadas nas capitais dos nove estados e em Recife, na sede da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), com uma etapa específica para a Ciência & Tecnologia.

A preocupação com as questões conjunturais foi predominante na gestão Sarney, como se constata pela implantação de vários planos de estabilização econômica (Almeida, 2006), na tentativa de conter a inflação, como:

- 1) **Plano Cruzado** (fevereiro de 1986), que promoveu o congelamento de preços, tarifas e câmbio, além da troca de moeda.
- 2) **Plano Cruzado II** (novembro de 1986), que gerou o aumento de tarifas e reajuste generalizado de preços, reindexação da economia e reajuste automático dos salários sempre que a inflação superasse 20%.
- 3) **Plano Bresser** (junho de 1987), com um novo choque cambial e tarifário, congelamento de preços, salários e aluguéis.
- 4) **Plano Verão** (janeiro de 1989), que manteve a lógica de congelamento dos salários e tarifas no bojo de uma reforma monetária que cortou três zeros do cruzado, convertendo-o em cruzado novo.

A Constituição Federal de 1988 representou um marco na trajetória do planejamento público do Brasil, ao definir, em seu Art. 165, a forma de integração entre Planejamento e Orçamento, com a exigência da definição, por iniciativa legislativa do Poder Executivo, dos instru-

²³ O I PDN foi uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste, convertido na Lei Nº 7.499/1986, com sanção presidencial).

mentos de planejamento – **Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).**

O Artigo 165 da Constituição Federal determina no seu parágrafo 1º:

a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (Brasil, 1998).

No parágrafo 2º, complementa que

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (Brasil, 1988).

Assim, o PPA foi concebido enquanto principal instrumento de planejamento de médio prazo, voltado à promoção do desenvolvimento, de acordo com o novo modelo surgido da Constituição, cabendo à LOA detalhar anualmente a estimativa das receitas e a previsão das despesas para um exercício financeiro.

O legislador constituinte remeteu à lei complementar as disposições sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do PPA, da LDO e da LOA. Na ausência dessa regulamentação, os dois primeiros PPA's apresentavam a forma de um **Orçamento Plurianual de Investimento (OPI)**, não incorporando, portanto, inovação enquanto Plano.

Os PPA's dos ciclos 1992-1995 e 1996-1999 possuíam, entre outras características: predominância da lógica orçamentária; falta de correspondência entre objetivos, diretrizes e a programação de suas metas e, nessas condições, concorrendo para um processo de planejamento descontínuo e segregado.

Neste contexto, sob o argumento de tornar a administração menos burocrática, comprometida com resultados, o Governo Federal procedeu à revisão das normas de elaboração e gestão dos planos plurianuais e orçamentos da União. O processo de revisão se deu a

partir do Decreto Nº 2.829/98 (Brasil, 1998, p. 9), que estabeleceu importantes medidas para estruturação dos instrumentos legais do planejamento governamental, destacando-se:

Art. 1º Para elaboração e execução do Plano Plurianual 2000-2003 e dos Orçamentos da União, a partir do exercício financeiro do ano de 2000, toda ação finalística do Governo Federal deverá ser estruturada em Programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano.

Parágrafo único. Entende-se por ação finalística aquela que proporciona bem ou serviço para atendimento direto a demandas da sociedade.

Art. 3º A classificação funcional-programática deverá ser aperfeiçoada de modo a estimular a adoção, em todas as esferas de governo, do uso do gerenciamento por Programas.

Parágrafo único. Os Programas serão estabelecidos em atos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, respeitados os conceitos definidos no âmbito federal, em portaria do Ministério do Planejamento e Orçamento, a ser publicada até 30 de novembro de 1998.

No momento seguinte, o Governo Federal, considerou que a estrutura funcional-programática vigente – de funções, programas, subprogramas, projetos, atividades, subprojetos e subatividades – não mais atendia adequadamente à classificação das ações orçamentárias: a Portaria Nº 117/98, alterada pela Portaria nº 42/99, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atualizou a discriminação da despesa orçamentária por funções, de que tratam o inciso I do § 1º do Art. 2º e § 2º do Art. 8º, ambos da Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964 (Brasil, 1964). Foram então estabelecidos os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, integrando a nova classificação funcional programática, segundo a qual os Programas seriam instituídos na lei do PPA.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000 (Brasil, 2000) – ao estabelecer normas de finanças públicas para a gestão fiscal, reforçou a integração entre planos e orçamento, e contribuiu para o fortalecimento do novo modelo. Assim, o **PPA 2000 - 2003**, da União e dos estados, representou a implantação do modelo de planejamento, orçamento e gestão por programas.

A metodologia de elaboração do PPA pressupõe a construção de uma base estratégica para orientar a formulação dos Programas que integram o Plano, que se apoia em quatro elementos: cenários macroeconômicos – comportamento dos principais agregados macroeconômicos; orientação estratégica do Chefe do Poder Executivo, englobando opções estratégicas, macro-objetivos e diretrizes; previsão de recursos por áreas do Governo e orientações estratégicas dos órgãos setoriais.

Nessa perspectiva, o PPA se propõe a assumir a característica de Plano, com a particularidade de que os Estados adotaram, de um modo geral, as orientações técnicas e a estruturação em programas – como unidade que integra o planejamento, orçamento e gestão. No entanto, no Estado, os programas seriam definidos em conformidade com as diretrizes e prioridades da política estadual e promovendo as adequações da metodologia às peculiaridades de cada ente. Assim, as gestões federais e estaduais (nos períodos 2007 - 2010, 2011 - 2014, 2015 - 2018) apresentaram esta planificação em dois volumes: o primeiro, se referindo à Mensagem do Chefe do Executivo, contendo as diretrizes de governo por eixos da política e o segundo, a programação da oferta governamental para o período de quatro anos, estruturada em programas.

O primeiro Plano Plurianual (**PPA 1991 - 1995**) cumpriu a determinação constitucional sem a preocupação de estabelecer as metas de governo, na gestão de Fernando Collor de Mello (1990 - 1992), o primeiro Presidente eleito por voto direto na Nova República, numa conjuntura de continuidade da crise econômica e crescimento da inflação.

Com a reiterada proposta de conter a inflação, foi lançado o **Plano Collor**, que promoveu uma nova reforma monetária, realizada ao custo do confisco das aplicações financeiras e com o estabelecimento de um limite aos saques das contas. Seu insucesso foi sucedido por um novo congelamento, com a instituição do **Plano Collor II**, em fevereiro de 1991 (Almeida, 2006).

Entre as medidas da gestão Collor de Mello que impactaram o serviço público e o mercado, destacam-se: o programa de redução ou extinção de medidas protecionistas, estimulando os empresários a melhorarem a qualidade dos produtos; a redução do número de ministérios, com destaque para a fusão das áreas da Fazenda, Planejamento

e Indústria e Comércio, incorporadas ao Ministério da Economia²⁴; e a de Transportes, Energia e Comunicações, que foram transformadas no Ministério da Infraestrutura; a extinção de autarquias e empresas públicas e o início de um processo de privatização de estatais federais (Rezende, 2011).

Após a posse do vice-presidente Itamar Franco (1992 - 1993) — em consequência do *impeachment* de Collor, ocorrido em setembro de 1992 —, o exacerbado nível das taxas de juros ocasionou a troca de vários ministros da Fazenda e do presidente do Banco Central, mas a inflação persistiu durante a primeira metade dos anos 90, num ritmo de 40% ao mês, qualificada, nos padrões internacionais, como hiperinflação. Foi então implementado um plano de estabilização distribuído em três etapas: a primeira fase foi o momento de estabilização das contas públicas, a segunda fase o lançamento da Unidade Real de Valor (URV) e a terceira fase foi o momento do lançamento efetivo do real.

Na gestão de Itamar Franco, foi recriada a Secretaria do Planejamento e Coordenação da Presidência da República (Seplan)²⁵, que, segundo Rezende (2011, p. 192), ressurgiu enfraquecida tanto na sua capacidade técnica quanto na sua influência nas decisões governamentais. No vácuo do que se convencionou qualificar como planejamento e como desdobramento das etapas do plano de estabilização, a partir de dezembro de 1993, foi implementado o Plano Real, contando com a contribuição de vários economistas reunidos pelo então ministro Fernando Henrique Cardoso, que buscava as condições para a estabilidade macroeconômica do País.

Segundo Rezende (2011, p. 195), “o sucesso alcançado pelo Plano Real no que toca à inflação é amplamente reconhecido, mas a se-

²⁴ “No Ministério da Economia, o planejamento, relegado a uma secretaria de menor importância, limitava-se às atividades rotineiras de elaboração e acompanhamento dos orçamentos, uma vez que o controle da execução orçamentária já estava concentrado na Secretaria da Fazenda Nacional, que abrigava o Departamento do Tesouro; enquanto a Secretaria Especial de Política Econômica, à qual se vinculavam órgãos relevantes para a atividade de planejamento — como o IPEA, que readquiriu a identidade original de Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que concentrava as decisões relevantes nessa área. A política industrial foi abandonada e os órgãos que integravam o antigo Ministério da Indústria e do Comércio foram incorporados à Secretaria Nacional de Economia, que também tinha pouca visibilidade” (Rezende, 2011, p. 190).

²⁵ A Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação, com status de Ministério, ligada à Presidência da República, foi criada por meio da Lei Nº 8.490, de 19 de novembro de 1992.

quência de eventos subsequentes deixou claro que a recuperação do planejamento não dependia apenas da estabilidade da moeda". Nesse contexto, na primeira gestão do antigo ministro e então presidente FHC, foi elaborado o **PPA 1996 - 1999** e a Seplan foi transformada em Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), em 1995.

Segundo Rezende (2011, p. 194), este PPA "se apoiou em estudos e projeções macroeconômicas e propunha implementar as seguintes estratégias: construção de um Estado moderno e eficiente; redução dos desequilíbrios espaciais e sociais e inserção competitiva e modernização produtiva". As metas foram definidas de acordo com onze eixos estratégicos: infraestrutura econômica; recursos hídricos; agricultura; indústria e comércio exterior; turismo; ciência e tecnologia; meio ambiente; desenvolvimento social; cultura, justiça, segurança e cidadania; estado e administração pública e defesa nacional.

Após conseguir aprovar a emenda da reeleição e a renovação do seu mandato presidencial, FHC transforma, em janeiro de 1999, o MPO em Ministério do Orçamento e Gestão (MOG)²⁶ — que, em julho do mesmo ano, recebe o nome de Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)²⁷. Nesse período, foi elaborado o **Plano Plurianual 2000 - 2003**, conhecido como Avança Brasil, tendo como foco o orçamento e implementando uma nova cultura, quanto à otimização dos recursos, a adoção da gestão pública por resultados, a adoção de programas como unidade de gestão, a integração entre o plano, o orçamento e a gestão e o fortalecimento do conteúdo estratégico por meio do estudo dos eixos. (Almeida, 2006, p. 222).

Nas gestões de Fernando Henrique prevaleceram a centralização do comando sobre as decisões de política econômica no Ministério da Fazenda, com impactos no planejamento e orçamento; a retomada do processo de privatização das estatais, principalmente nos setores de energia elétrica, telecomunicações, mineração e a reforma da Previdência — a "causa do gasto público" (Rezende, 2011).

Na sequência das duas gestões de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), o **Plano Plurianual 2004 - 2007**: Plano Brasil de To-

²⁶ Modificação feita pela Medida Provisória nº 1.795, de 1º de janeiro de 1999.

²⁷ Modificação feita pela Medida Provisória nº 1.911-8, de 30 de julho de 1999.

dos - participação e inclusão (Brasil, 2003) e o **Plano Plurianual 2008 - 2011**: Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade (Brasil, 2007), foram elaborados sob a metodologia orientada para o planejamento democrático participativo, aproximando-se de sua inspiração constitucional e prevendo, inclusive, a sua revisão anual.

O **PPA 2004 - 2007** teve como foco o crescimento econômico e o consumo de massa, valorizando as políticas sociais, que passaram a ocupar maior centralidade na estratégia nacional de desenvolvimento. Em sua elaboração, utilizou-se como referência o Plano de Governo e uma programação organizada em nível tático-operacional da ação governamental.

O Brasil retomou o crescimento, elevando os investimentos públicos e melhorando os indicadores sociais, com estruturação das políticas, planos e programas estratégicos, numa progressiva cronologia de viés desenvolvimentista: em 2003, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) e a Política Econômica e Reformas Estruturais; em 2004, a Política Nacional de Habitação; em 2005, a Política de Defesa Nacional (PDN) e, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e o Plano Nacional de Energia (PNE 2030).

O **PPA 2008 - 2011** manteve a perspectiva do crescimento com foco no fortalecimento do mercado interno de produção e consumo de massa e na ampliação do acesso aos serviços públicos. Além disso, contou com um "amplo diagnóstico das disparidades inter e intrarregionais, com a preocupação em criar condições para articular as ações a cargo dos distintos entes federados para aumentar a eficácia da intervenção do Estado no processo de desenvolvimento" (Rezende, 2011, p. 199).

Este PPA incorporou os programas da gestão anterior, com destaque para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que se tornou o carro-chefe para estimular o desenvolvimento. Foram estruturadas, de modo progressivo, outras políticas, planos e programas

estratégicos: em 2008, a Política de Desenvolvimento Produtivo e o Plano Amazônia Sustentável; em 2009, o Plano Decenal de Expansão de Energia 2008 - 2017 e o Programa Minha Casa, Minha Vida; em 2010, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), o III Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) e o Plano Nacional de Mineração (PNM 2030).

No mesmo horizonte, a gestão de Dilma Rousseff (2011 - 2016)²⁸ elaborou o **Plano Plurianual 2012 - 2015: o Plano mais Brasil** (Brasil, 2011) e o **Plano Plurianual 2016 - 2019: Desenvolvimento, produtividade e inclusão social** (Brasil, 2015).

O **PPA 2012 - 2015** reforçou em suas estratégias, o processo de desenvolvimento inclusivo com planos específicos, a exemplo do **Plano Brasil sem Miséria**; a melhoria das condições estruturais para o crescimento da economia, mediante investimentos em infraestrutura econômica e social, com a manutenção e expansão do PAC 2 e os investimentos em educação e qualificação para o trabalho, com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e emprego (Pronatec), o Programa Ciência sem Fronteiras e a expansão das redes federais de educação superior e de educação profissional e tecnológica.

O **PPA 2016 - 2019** reiterou a opção por um modelo de desenvolvimento com inclusão social e redução das desigualdades, com foco na qualidade dos serviços públicos e no equilíbrio de uma economia sólida, na expansão de sua infraestrutura produtiva, com geração de empregos e respeito ao meio ambiente, numa "sociedade inclusiva, democrática e mais igualitária, com educação de qualidade, respeito e valorização da diversidade, e superação da extrema pobreza" (Brasil, 2015). Este PPA foi organizado em duas partes: dimensão estratégica, articulada na visão de futuro, em quatro eixos estratégicos e 28 diretrizes estratégicas; e a dimensão tática, que apresentava os 54 programas temáticos e os programas de gestão, manutenção e serviços do Estado.

Não obstante as diversas dificuldades enfrentadas no âmbito da política pública de planejamento, a experiência do atual sé-

²⁸ A segunda gestão foi interrompida devido aos acontecimentos que levaram ao processo de *impeachment* da Presidente.

culo apresentou a característica de torná-lo um elemento prático formulado no imaginário social, na medida da participação social alcançada em cada nova gestão. Neste caso, posicionam-se como elementos pedagógicos os instrumentos de intervenção governamental com viés social e distributivo, projetados nos eventos do planejamento participativo, a exemplo dos PPAs, ou mesmo em níveis de intervenção formalizados nos diversos programas governamentais implementados.

Assim, podemos afirmar que uma das principais inovações no planejamento público está associada a essa fisionomia participativa e inclusiva, superando os procedimentos tradicionais e articulando iniciativas necessárias à realização das metas estabelecidas nas fronteiras de seu enquadramento orçamentário, das mais simples ações públicas às obras históricas e estruturantes necessárias para o desenvolvimento, a exemplo da Integração entre as Bacias do rio São Francisco e do Nordeste Setentrional ou da Ferrovia Transnordestina.

Esta é uma conquista que se incorporou ao grau de exigência da sociedade quanto às gestões públicas hoje e no futuro.

Horizonte histórico: o planejamento chega ao Ceará

Contexto político e socioeconômico

Como já se verificou no perfil dessa abordagem sequencial, o planejamento governamental no Brasil caracterizou-se vigorosamente ao longo do tempo pelo intervencionismo estatal, ainda que com suas diferenças conceituais e de inserção histórica, principalmente no período Vargas e nos governos militares. Entre os mais importantes aspectos, destaca-se a preocupação em fomentar a industrialização e os avanços tecnológicos, o padrão de substituição de importações e da dependência estrutural do modelo primário-exportador, a incorporação de valor agregado às *commodities*²⁹ e a inserção do país no mercado mundial.

No Governo do Estado do Ceará, o início do planejamento remonta à década de 60 e se entrelaça à trajetória da experiência nacional, sob forte influência de sua concepção. Ao longo desses 60 anos, o Planejamento acarretou mudanças significativas no contexto da administração pública. Entre os fatores que contribuíram para impulsionar a cultura do Planejamento e a estruturação de sistemas de Planejamento estaduais, destacam-se, segundo Barbosa (1987):

- 1) o **Plano de Ação** do Governo Carvalho Pinto, em São Paulo (1959 - 1963), que enquadrava todas as atividades de competência do Estado, sendo um caso ilustrativo de "planejamento integrado", ao adotar uma metodologia que entrelaçou orçamento com metas e objetivos definidos;

²⁹ *Commodities* são os produtos de origem primária que são transacionados nas bolsas de mercadorias. Normalmente são produtos de baixo valor agregado, em estado bruto ou com pequeno grau de industrialização. Podem ser produtos agropecuários, minerais ou até mesmo financeiros. (Branco, 2008, p. 12).

- 2) o **Plano de Metas Governamentais** (1956 - 1961), do Governo Juscelino Kubitschek, que entrou para a história do país como destacada obra da gestão presidencial, na qual se registrou o mais expressivo crescimento da economia brasileira, sob o lema "50 anos de progresso em cinco anos de governo";
- 3) a **criação da Sudene, em 1959**, que já nasce incorporando, em sua agenda a ideia de Planejamento,
- 4) a **estratégia de articulação do Governo Jânio Quadros, em 1961**, que se realiza mediante encontros com os governadores, nos quais as necessidades financeiras são sistematizadas em planos específicos de aplicação de recursos e, enfim,
- 5) o **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social** do Governo João Goulart, que substanciou e firmou no país a concepção de que o Planejamento é indispensável à ação governamental.

Com base nesses planos e nessas estratégias, foi elaborado o **I Plano de Metas Governamentais – I Plameg** (Ceará, 1963), idealizado para "alavancar a atividade industrial do Ceará", na primeira tentativa estruturada de encerrar toda uma fase de improvisação e desperdício dos recursos públicos cometidos nas gestões precedentes. Destaca-se, ainda, que a Constituição Estadual de 1947 foi influenciada pela Constituição Federal de 1946, que dispõe, em seu texto, de forma oficial, o planejamento como atividade fundamental.

Contudo, apenas a partir do Governo Parsifal Barroso (março de 1958 a março de 1962), são lançadas as bases para o início do planejamento formal, com a reestruturação do Estado, levando à criação da Superintendência do Desenvolvimento Econômico do Ceará (Sudec), organismo voltado para o planejamento do desenvolvimento econômico e social do Estado; da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Ceará (Codec), voltada para a industrialização e do Banco do Estado do Ceará (BEC), que, atuando em parceria com a Sudec e a Codec, incluiu entre suas prioridades o financiamento ao setor agropecuário (Barbosa, 1987).

Seis décadas de planejamento governamental no Estado do Ceará

Desde o **I Plano de Metas Governamentais (I Plameg)** 1963 - 1966, quinze planos estaduais³⁰ foram implementados no período posterior à criação da Secretaria de Planejamento (Seplan), em 26 de fevereiro de 1966:

- **Plano de Ação Integrada de Governo (Plaig)** 1967 - 1970;
- **Plano de Governo do Estado do Ceará (Plagec)** 1971 - 1975;
- **Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Ceará (Plandece)** 1975 - 1979;
- **II Plano de Metas Governamentais (II Plameg)** 1979 - 1983;
- **Plano Estadual de Desenvolvimento (Planed)** 1983 - 1987;
- **Governo das Mudanças** 1987 - 1990;
- **Plano Ceará Melhor** 1991 - 1994 – **1º Plano Plurianual** (1992 - 1995);
- **Plano de Desenvolvimento Sustentável: Avançando nas Mudanças** 1995 - 1998 – **2º Plano Plurianual** (1996 - 1999);
- **Consolidando o Novo Ceará** 1999 - 2002 – **3º Plano Plurianual** (2000 - 2003);
- **Ceará Cidadania: Crescimento com Inclusão Social** 2003 - 2006 – **4º Plano Plurianual** (2004 - 2007);
- **O Grande Salto que o Ceará Merece** 2007 - 2010 – **5º Plano Plurianual** (2008 - 2011);
- **Pra Fazer Ainda Mais** 2011 - 2014 – **6º Plano Plurianual** (2012 - 2015);
- **Os 7 Cearás** 2015 - 2019 – **7º Plano Plurianual** (2016 - 2019);
- **Os 7 Cearás** 2020 - 2023 – **8º Plano Plurianual** (2020 - 2023);
- **Estado Humano, Sustentável e Inovador** 2024 - 2027 – **9º Plano Plurianual** 2024 - 2027.

Assim, prosseguindo com essa retrospectiva do planejamento, a próxima etapa irá contemplar a análise de cada um desses Planos, destacando os seus respectivos contextos político-administrativos, envolvendo diferentes processos de elaboração e implementação e suas características metodológicas essenciais, culminando com a apresentação das principais realizações dos respectivos governos em seus períodos de vigência, no decorrer dessas **seis** décadas em análise.

³⁰ A partir de 2008, não foram formalmente construídos planos de governo, após a posse dos respectivos governadores. Contudo, os documentos apresentados como diretrizes ou propostas para os planos de governo foram integralmente utilizados para orientar o planejamento governamental, caracterizado na figura dos Planos Plurianuais.

Governadores

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 25 de março de 1963	■ 12 de agosto de 1966

Virgílio Távora

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 12 de agosto de 1966	■ 12 de setembro de 1966

Franklin Gondim Chaves

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 12 de setembro de 1966	■ 15 de março de 1971

Plácido Aderaldo Castelo

Governadores

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 15 de março de 1971	■ 15 de março de 1975

César Cals

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 15 de março de 1975	■ 28 de fevereiro de 1978

Adauto Bezerra

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 28 de fevereiro de 1978	■ 15 de março de 1979

Waldemar Alcântara

Governadores

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 15 de março de 1979	■ 15 de março de 1982

Virgílio Távora

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 15 de março de 1982	■ 15 de março de 1983

Manuel de Castro

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 15 de março de 1983	■ 15 de março de 1987

Gonzaga Mota

Governadores

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 15 de março de 1987	■ 15 de março de 1991

Tasso Jereissati

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 15 de março de 1991	■ 8 de setembro de 1994

Ciro Gomes

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 8 de setembro de 1994	■ 9 de outubro de 1994

Francisco Adalberto de Oliveira Barros Leal

Governadores

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 9 de outubro de 1994	■ 1º de janeiro de 1995

Francisco de Paula Rocha Aguiar

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 1º de janeiro de 1995	■ 6 de abril de 2002

Tasso Jereissati

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 6 de abril de 2002	■ 1º de janeiro de 2003

Beni Veras

Governadores

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 1º de janeiro de 2003	■ 1º de janeiro de 2007

Lúcio Alcântara

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 1º de janeiro de 2007	■ 1º de janeiro de 2015

Cid Gomes

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 1º de janeiro de 2015	■ 2 de abril de 2022

Camilo Santana

Governador(a)

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 2 de abril de 2022	■ 1º de janeiro de 2023

Izolda Cela

	Início do mandato	Fim do mandato
	▶ 1º de janeiro de 2023	■ em exercício

Elmano de Freitas

I Plano de Metas Governamentais (I Plameg) Governo Virgílio Távora (1963 - 1966)

A atuação do Governo no processo desenvolvimentista deve assumir prioridade indiscutível. Cabe-lhe, portanto, dirigir, impulsionar e estimular a sua expansão, no setor privado, e disciplinar-lhe as inversões no setor público (Ceará, 1963, p. 1).

O Diagnóstico Socioeconômico do Ceará³¹, documento realizado visando à elaboração do Plano de Metas Governamentais (I Plameg), sob a coordenação dos órgãos estaduais e colaboração da Universidade Federal do Ceará, tratou-se de um estudo estático e dinâmico, bem como genérico e específico, envolvendo a utilização de técnicas modernas de pesquisa, considerando diversos aspectos dos setores definidos para análise: aspectos fisiográficos, problemas relacionados com a seca, demografia, situação da capital do Estado, economia, condição social, entre outros (Barbosa, 1987).

Os dados e as informações colhidas pelo diagnóstico revelaram que o Estado do Ceará, no início da década de 1960, reunia 141 municípios³² e apresentava fragilidades nos indicadores sociais, e disparidades em relação à população urbana e rural. O Ceará dispunha de aproximadamente 5,2% da população do Brasil e participava com menos de 2% da produção nacional (Ceará, 1963). Em relação aos setores econômicos, a indústria participava com 10% da renda estadual, de acordo com Ceará (1963), predominando uma economia basicamente agrária.

A mortalidade infantil era um grande desafio da época, na qual morriam 300 crianças para 1.000 nascidos vivos, o que representava

³¹ O diagnóstico só foi elaborado no primeiro ano de execução do Plameg, dada a exiguidade de tempo disponível.

³² População dos 141 municípios cearense na década de 1960: 71 com menos de 3 mil habitantes; 58 entre 3 a 10 mil habitantes; nove entre 10 e 30 mil habitantes; um entre 30 e 50 mil habitantes; e entre 50 a 100 mil habitantes; e apenas um (Fortaleza) com população acima de 500 mil habitantes.

50% do obituário geral do estado (Ceará, 1963). Em 1961, apenas 58 municípios possuíam médicos, 60% dos municípios não possuíam assistência médica de qualquer natureza. No Estado, havia um leito hospitalar para cada 1.450 pessoas, número inferior às necessidades da população que sofria com diversos problemas de saúde: desnutrição, diarreia infantil, calazar, verminose, tuberculose, entre outras (Ceará, 1963; Ceará, 1967).

Virgílio Távora assume o Governo³³ com grandes desafios para a melhoria das condições básicas da população e o desenvolvimento econômico do Estado do Ceará. É eleito por um conjunto de forças políticas (UDN/PSD/PTN) denominado "União pelo Ceará", em outubro de 1962, em um momento de fragilidade econômica do Estado, com economia, até então, baseada na agricultura de subsistência e em atividades extrativas tradicionais (Barbosa, 1987; Ceará, 1963).

Acervo Semace



Governador Virgílio de
Maraes Fernandes Távora



Vice-Governador Joaquim
de Figueiredo Correa

Virgílio Távora também tratou de efetivar sua promessa de campanha e adotou o planejamento como um instrumento de mudanças estruturais, mesmo com as limitações de tempo para a realização de um exaustivo levantamento sobre a economia estadual, as tendências globais e setoriais, bem como a realização de um diagnóstico apurado sobre as condições de vida do povo cearense, que, devido à realidade do Estado, requeria estudos mais aprofundados (Ceará, 1963). Para tanto, a introdução do planejamento já foi um grande salto, pois a prática comum era de administrações públicas limitadas às práticas

³³ De 12 de agosto a 12 de setembro de 1966, assume o Governo do Ceará o então Presidente da Assembleia Legislativa, Franklin Gondim Chaves.

burocráticas e a execuções descoordenadas, enquanto a nova gestão demonstrava a preocupação em eliminar as distâncias socioeconômicas entre o Ceará e demais regiões do País.

Esta gênese apresenta, como marco importante, o **I Plano de Metas Governamentais (I Plameg)**, em 1963, o qual foi elaborado por uma equipe coordenada pelo próprio Governador, com o auxílio do economista Hélio Beltrão³⁴, que se empenhou na construção desse instrumento pioneiro, elaborado por um estado nordestino. O grupo de trabalho contou ainda com a efetiva participação de técnicos do Banco do Nordeste e da Universidade Federal do Ceará (UFC), mediante seu Instituto de Pesquisas Econômicas e a colaboração de pesquisadores e gestores públicos das secretarias estratégicas incorporadas no Plano (Barbosa, 1987, p. 125).

No contexto da subordinação das economias estaduais à União – decorrente da reduzida faixa de competência tributária e instrumentos constitucionais e disponíveis ao Governo Federal, no campo fiscal, monetário, cambial e bancário – o **I Plameg** “não objetivava uma planificação global da economia, mas, tão somente, a ordenação prioritária dos investimentos do próprio governo, a par dos mecanismos adequados de incentivo e promoção da iniciativa privada” (Ceará, 1963, p.1). Para tanto, destacava que “o objetivo principal do Plameg é o **HOMEM**, e que, portanto, as metas de desenvolvimento econômico devem ser sempre encaradas como instrumento indispensável ao alcance desse objetivo básico” (Ceará, 1963, p. 2).

Quanto aos recursos para financiamento do Plano, foram consideradas fontes internas e externas, impulsionando a implantação de grandes obras de infraestrutura. Dos recursos estaduais, identificou-se, no orçamento vigente, a parcela do montante a ser destinada a investimentos, sem prejuízo das receitas para as despesas de custeio administrativo. No tocante aos recursos externos, o Governo articulou-se com os órgãos federais, com o apoio do presidente, bem como buscou cooperação financeira com a Agência Interamericana de De-

³⁴ Hélio Beltrão foi Ministro do Planejamento (1967 - 1969) no Governo do General Costa e Silva e da Junta Militar de 1969; Ministro da Previdência Social (1982 - 1983) e da Desburocratização (1979 - 1983), no Governo do General João Batista Figueiredo; Presidente da Petrobras (1985 - 1986) e, na iniciativa privada, acionista minoritário e executivo do Grupo Ultra.

envolvimento (AID), o Banco Mundial e o Programa de Alimentos para Paz (Ceará, 1963).

Prevendo um investimento global de 68 bilhões de cruzeiros, as metas foram distribuídas por setores, e estes distribuídos em dois grupos principais que agregavam diversos setores (Barbosa, 1987, p. 110):

- Desenvolvimento Econômico (representando 46,5% dos investimentos): agropecuária, indústria, pesca, recursos minerais, energia, rodovias, ferrovias, abastecimento, portos, telecomunicações e crédito e
- Melhoria das condições de vida do homem (representando 51% do total dos investimentos): saneamento, educação, cultura, saúde pública, bem-estar social, segurança pública, desenvolvimento regional, cooperação com os municípios e pesquisas.

O ano de 1963 constituiu-se um marco no Planejamento do Estado do Ceará, consolidado em 1966 com a criação da Secretaria do Planejamento³⁵. De acordo com Barbosa (1987, p. 131):

foram implantadas juntas de planejamento nas secretarias com as funções de programar as atividades de cada pasta, coordenar e assessorar o secretário, ficando o Departamento de Controle do Planejamento com a função de controlar todos os programas governamentais nos aspectos físico e financeiro.

Entre os aspectos mais importantes visando à estruturação das bases administrativas para implementação do Plameg I (intervenção planejada), destaca-se a implementação do Sistema Estadual de Planejamento³⁶, a criação da Superintendência de Desenvolvimento Econômico do Ceará (Sudec)³⁷, uma autarquia com objetivo de planejar e orientar o desenvolvimento econômico e social do Estado, similar às funções da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) para o Nordeste; da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Estado (Codec)³⁸, empresa de economia

³⁵ A Secretaria do Planejamento foi renomeada, em 2007, como Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag), fruto da fusão com a Secretaria da Administração (Sead).

³⁶ O Sistema Estadual de Planejamento foi estruturado antes da criação da Secretaria do Planejamento, por meio do Decreto n° 5.598, de 16 de abril de 1963, que dispunha sobre as atribuições dos secretários sem pasta do Planejamento e da Coordenação Administrativa.

³⁷ Sudec era o órgão governamental autônomo responsável pelo planejamento e pela orientação para o desenvolvimento econômico e social do Estado.

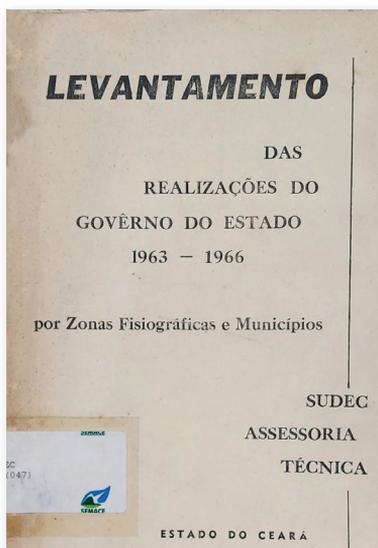
³⁸ Codec era uma empresa de economia mista sob o controle acionário do Estado, que tinha a finalidade de promover o desenvolvimento industrial.

mista sob controle acionário do Estado do Ceará, encarregada de promover a industrialização e a implantação de distritos industriais no Estado e o Banco do Estado do Ceará (BEC), com funções de financiamentos de curto e médio prazos para empresas industriais e comerciais. Foi criada também a Secretaria do Planejamento e Coordenação, visando à coordenação de ações governamentais (Barbosa, 1987, p. 124).

Um marco importante do Plameg I foi a preocupação com o desenvolvimento industrial, e para isto se fazia necessária a expansão do setor elétrico (Lima e Meneleu Neto, 2014). Assim, a chegada da energia da hidrelétrica de Paulo Afonso foi fundamental para a consolidação de uma série de infraestruturas que possibilitassem o avanço econômico do Estado.

Destacam-se, portanto, as principais realizações dos Governos Virgílio Távora e Franklin Gondim Chaves (12/08/66 a 12/09/66), a partir das metas propostas no I Plameg (Barbosa, 1987; Ceará, 1967):

Fonte Semace



Levantamento das Realizações do Governo do Estado 1963-1966

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** criação da Companhia de Desenvolvimento do Ceará (Codec) e da Superintendência do Desenvolvimento do Estado do Ceará (Sudec);

- **Indústria e Serviços:** criação do Banco do Estado do Ceará (BEC), implantação do I Distrito Industrial, em Maracanaú e inauguração da Fábrica de Asfalto do Mucuripe, objetivando uma futura refinaria de petróleo;
- **Transporte e Logística:** reforma do Porto do Mucuripe e criação da Companhia Docas (sociedade de economia mista dirigida pelo Estado, com a finalidade de explorar seus portos);
- **Recursos Hídricos:** conclusão do Açude Banabuiú (1966), com capacidade de 1,7 bilhão de m³, construído e monitorado pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS);
- **Energia:** chegada da energia de Paulo Afonso a Fortaleza (1º de fevereiro de 1965) e a construção de 50 redes de energia, beneficiando várias cidades do interior;
- **Educação:** expansão da rede de ensino na Capital e no Interior, redução do déficit de escolaridade de 283 mil matrículas em 1963, para 181 mil em 1966 matrículas na população de 7 a 11 anos, aumento do número de matrículas no ensino fundamental, chegando a 382 mil alunos em 1966, e, no ensino médio, o número de matrículas triplicou, passando de 10 mil alunos em 1962, para 26 mil em 1966;
- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** organização da Companhia de Telecomunicações do Ceará, primeiro estado brasileiro a realizar seu plano de telefonia interurbana;
- **Saúde:** queda na taxa de mortalidade infantil para 198 por mil nascidos vivos em Fortaleza, abaixo da média no início da década, enquanto, em 27 municípios do interior, os coeficientes chegaram a 230,7.

Plano de Ação Integrada do Governo (Plaig) Governo Plácido Aderaldo Castelo (1967 - 1971)

...essa primeira experiência veio encerrar uma longa era de improvisações e dispersão de recursos e assinalou período novo na história político-administrativa do Ceará (Ceará, 1967, p. 9).

Entre os anos 1960 e 1966, a economia brasileira teve um crescimento médio de 4,4% ao ano e a renda *per capita* cresceu apenas 1,4%. Nesse mesmo período, o Estado do Ceará elevou a contribuição para a formação da renda nacional de 2,1% para 2,6%. Destaca-se que o aumento do produto bruto da agricultura contribuiu para a expansão da economia do Estado no período.

A indústria no Estado era uma atividade pouco diversificada e apresentava pouca participação na renda estadual, com apenas 9,6% entre os anos 1956 e 1961, dos quais 85% do valor da produção concentravam-se nas indústrias têxtil, química e de alimentos.

Na educação, o número de matrículas no ensino fundamental em 1963 era de 248 mil alunos e atingiu o melhor desempenho em 1966, com 382 mil alunos matriculados. O Estado, na época, apresentava uma média de um professor para cada 25 alunos, sendo o maior número de professores entre os Estados do Nordeste.

Em relação aos registros de saúde na época, aponta-se a fragilidade na notificação da morbidade. Contudo, os dados disponíveis da capital e de 31 municípios registravam a incidência de algumas doenças transmissíveis: tuberculose, sarampo, difteria, varicela, poliomielite, varíola entre outras. As doenças do aparelho digestivo, segundo os dados estatísticos para Fortaleza, no ano de 1960, destacavam-se como a principal causa de morte, chegando a 575,0 por 1.000.000, seguidas pelas doenças infecciosas e parasitárias (270,7); do aparelho circulatório (155,8); do aparelho respiratório (133,5) e tuberculose (80,1). (Ceará, 1967, p.135).

Plácido Castelo assumiu o Governo com o desafio de dar continuidade ao trabalho desenvolvido em prol do desenvolvimento do Estado do Ceará e a melhoria das condições de vida da população. Neste período, o regime ditatorial impôs, em janeiro de 1967, uma nova Constituição para o país que confirmava e institucionalizava o regime militar e suas formas de atuação. Os governadores eram eleitos por via indireta pelos votos da maioria absoluta dos deputados no Poder Legislativo.

Merece registro o forte crescimento da economia brasileira que ficou marcado como o “Milagre Brasileiro” (1968-1972), assim caracterizado pelo crescimento do PIB, melhorias significativas na infraestrutura do país e aumento do nível de emprego nos setores de infraestrutura e indústria. Em contrapartida, foi também um momento de intensas turbulências políticas, que culminou, em 1969, na imposição do presidente Garrastazu Médici³⁹, considerado o mais duro e repressivo do período, conhecido como “anos de chumbo”.

O novo jeito de governar e os resultados alcançados pela gestão anterior, por meio da execução do I Plameg, influenciaram no processo de elaboração do segundo plano estadual cearense, o **Plano de Ação Integrada do Governo 1967 - 1971 (Plaig)**. Sua implantação coincide, no âmbito federal, com o Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970) e com o de Metas e Bases para a Ação do Governo (1970 - 1973).

Por determinação do governador Plácido Castelo, coube à Secretaria do Planejamento a elaboração do **Plaig**, com as informações do Diagnóstico Socioeconômico realizado na gestão do Governo anterior e com a colaboração de comissões formadas por técnicos do Banco do Nordeste (BNB), da Universidade Federal do Ceará (UFC), da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e de outros especialistas, a exemplo de Hélio Beltrão, que atuou no **I Plameg** (Barbosa, 1987).

O **Plaig** (CEARÁ, 1967) estava dividido em três capítulos que apontavam a realidade do período e as necessidades do Estado, bem como apresentavam as metas setoriais:

³⁹ Em 1970, o governo usou a euforia popular provocada pelo “milagre econômico” para lançar slogans marcantes: “ninguém mais segura este país”, “pra frente Brasil” “Brasil grande”, “ame-o ou deixe-o”. Nesse período, o Brasil também conquistava o Tricampeonato Mundial de Futebol.

I – Diagnóstico Econômico:

- Diagnóstico da Economia Cearense; Análise do Setor Industrial; Análise do Setor Agropecuário; e Recursos Globais.

II – Análise dos Programas Setoriais:

- Infraestrutura: Energia (eletrificação rural e redes rurais de distribuição de energia); Transporte (aeroportos, rodovias, portos, ferrovias); Telecomunicações (telefonia intermunicipal, Sistema de Radiocomunicações e Retransmissão de TV para o Interior do Estado); Abastecimento d'água e Saneamento; Açudagem e Irrigação;
- Indústria;
- Agropecuária;
- Pesca (formação da infraestrutura pesqueira, desenvolvimento da pesca artesanal e industrial e pesquisa de fomento à pesca);
- Abastecimento Alimentar (produção, comercialização e distribuição dos produtos);
- Melhoria das Condições de Vida do Homem: Educação (ensino primário, médio e superior, TV Educativa, treinamento técnico de nível médio); Cultura; Saúde; Trabalho de Assistência Social; Justiça; Polícia e Segurança Pública; Habitação;
- Recursos Naturais: (Cartografia; Mineração e Águas Subterrâneas);
- Pesquisa;
- Administração; Recursos Humanos e
- Programas Especiais: cooperação com os municípios e Desenvolvimento Regional.

III – Recursos Financeiros: Recursos para as diversas metas e os órgãos executores e recursos para as diversas metas e entidades financiadoras.

De acordo com as metas previstas, destaca-se que o **Plaig** apontava para uma reforma administrativa, bem como para as seguintes necessidades do Estado: a expansão da agricultura irrigada; a dinamização da Companhia Cearense de Desenvolvimento Agropecuário (Codagro); a criação da Companhia de Comercialização e Abastecimento do Ceará (Cocac); o desenvolvimento da pesca; a ampliação do sistema de comunicação e de energia e a realização de pesquisas regionais visando à definição de políticas de desenvolvimento (Barbosa, 1987).

Em cumprimento às principais metas propostas do **Plaig**, merecem destaque as seguintes realizações do Governo (Ceará, 1971b):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** elaboração do 2º Diagnóstico do Estado (Estudo Geossocioeconômico), sob o comando Sudec; criação do Banco de Desenvolvimento Econômico do Ceará (Bandece), em 1969, em substituição à Codec;
- **Indústria e Serviços:** investimento nas obras de infraestrutura do I Distrito Industrial do Ceará, em Fortaleza;
- **Transporte e Logística:** construção da Estrada Central do Ceará (300 km) – Presidente Costa e Silva, popularmente conhecida como Estrada do Algodão e da Estrada Litorânea, também conhecida como Estrada do Sol e/ou Estrada da Fatura, ligando Fortaleza a Aracati; mais de 500 km de estradas asfaltadas (Barbosa, 1987, p. 138-139);
- **Recursos Hídricos:** aumento das reservas hídricas com a construção de novos açudes e perfuração de poços profundos;
- **Energia:** abrangência energética em cidades, distritos e em fazendas, objetivando a eletrificação rural; mais de 2.500 km de linhas de transmissão; antes, o Estado possuía 700 km (Barbosa, 1987, p. 139);
- **Educação:** expansão do sistema educacional do Estado com recursos do Plano Nacional de Educação e do erário estadual; construção de 204 novos prédios com 574 salas de aula; instalação da Faculdade de Filosofia Dom Aureliano Matos, de Limoeiro de Norte; melhoria das condições da Escola de Administração e de Veterinária; e ampliação do número de matrículas: no ensino fundamental, atingiu 244 mil alunos; no ensino médio, 36.513 e, no ensino superior, chegou a duas mil (Barbosa, 1987, p. 274);
- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** ampliação do sistema de Telecomunicações do Estado, abrangendo inicialmente 16 cidades em zonas diversas, interligadas umas com as outras e com as capitais do sul do Brasil, via Embratel;
- **Cultura:** criação da Secretaria de Cultura; destinação de sedes próprias para a Biblioteca Pública, Museu Histórico e o Arquivo Público e criação do Centro de Artes Plásticas;
- **Saúde:** implantação em Fortaleza, do Centro de Prevenção e Tratamen-

to do Câncer Ginecológico, criação do Hospital de Doenças Transmissíveis São José e do Instituto de Anatomia Patológica e, em Sobral, criação do Centro Regional de Saúde;

- **Esporte e Lazer:** início das obras do Estádio Olímpico Governador Plácido Castelo (Castelão) e criação da Fundação Desportiva do Estado do Ceará (Fadec) e



Acervo Sesporte



Visita do Governador Plácido Castelo às obras de construção do Castelão. Assinatura do convênio Fadec-Sumov para asfaltamento das vias de acesso ao Castelão.

- **Segurança, Justiça e Cidadania:** construção de um complexo penitenciário integrado pelo Instituto Penal Paulo Sarasate, o Sanatório Professor Otávio Lobo e o Manicômio Judiciário Governador Stênio Gomes da Silva; e construção de cadeias nos municípios de Senador Pompeu, Pacatuba, Jucás, Altaneira, Pereiro e Cedro.

O **Plameg I** e o **Plaig**, segundo Barbosa (1987, p. 140), "podem ser considerados os mais cearenses dos Planos elaborados na história político-administrativa estadual", possivelmente pelas similaridades observadas no que se refere aos objetivos, às metas, às diretrizes e aos focos de atuação: desenvolvimento econômico do Ceará, regionalização das ações, modernização e eficiência da máquina pública, melhoria de vida da população, ressaltando-se também as primeiras experiências do Estado no planejamento governamental.

Plano de Governo do Estado do Ceará (Plagec) Governo César Cals (1971 - 1975)

Um Plano de Desenvolvimento deve ser considerado como a peça inicial a nortear todo um processo, que se desdobrará ao longo de uma Administração. De seu estudo e constante aperfeiçoamento muito dependerá o sucesso de um Governo (Ceará, 1971a, p. 9).

Entre os anos de 1969 e 1973, inicia-se no Brasil um período de crescimento econômico chamado de "Milagre Brasileiro"⁴⁰, ocorrido após um amplo processo de investimentos das empresas estatais, principalmente, nas áreas de siderurgia, petroquímica e energia. A industrialização se instala no País gerando lucro para os empresários e milhões de empregos.

Em 1970, o Ceará se depara com mais um ano de seca fazendo com que houvesse um decréscimo de aproximadamente 15% no produto bruto da economia do Estado em relação ao ano anterior. O setor de serviços contribuiu com 69% da renda total gerada em 1970 e o setor industrial com 15,2% no mesmo ano. Contudo, em 1971, "a economia experimentou uma considerável expansão, permitindo o aumento da participação do setor agropecuário na formação da renda interna do Estado" (Ceará, 1975c, p. 18).

No início da década de 1970, o Ceará requeria substanciais investimentos sociais. A assistência à saúde era prestada por unidades médico-sanitárias, hospitalares e para-hospitalares, à base de uma unidade sanitária para cada 23.002 habitantes. Contudo, dos

⁴⁰ No período, vigoravam o Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo (1970 - 1973) e o I PND (1972 - 1974), sendo o Milagre Brasileiro (1968 - 1973), caracterizado por um forte crescimento da economia, que foi afetado em seguida pela crise mundial ocasionada pelo "choque do petróleo", que repercutiu na elevação dos preços do barril diretamente na economia brasileira, com aumento da inflação e do endividamento externo.

141 municípios, 31 não possuíam unidade sanitária sob responsabilidade do poder público, e 25 não contavam com nenhuma unidade sanitária ou hospitalar.

Em relação à educação superior no Ceará, no início dos anos 1970, existiam 42 cursos de graduação funcionando em 24 estabelecimentos de ensino, dos quais 59% eram federais, 29% eram particulares e 12% estaduais. No período, existia apenas um curso de pós-graduação no Instituto de Matemática (Ceará, 1975c).

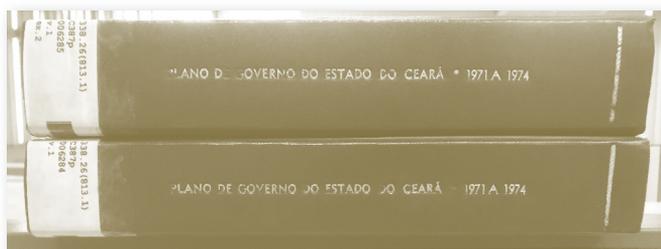
Nesse contexto de recrudescimento do autoritarismo e de forte centralização federal sob a Ditadura Militar, que resultou num esvaziamento do poder de decisão dos Estados, assume o Governo em 1971, César Cals⁴¹, com os desafios de enfrentar as consequências da seca prolongada e dos baixos indicadores sociais.

Como consequência da centralização do poder em nível federal, a burocracia se sobrepôs às interferências políticas, assumindo administrativamente os objetivos políticos. Nesta perspectiva, conforme aponta Barbosa (1987, p. 140): “a política partidária perdeu espaço para a política burocrática, enquanto o Congresso Nacional e as Assembleias Legislativas perderam espaço para os anéis burocráticos”.

O governador César Cals criou um grupo de trabalho para os estudos preliminares e a elaboração do **Plano de Governo do Estado do Ceará (Plagec)**, para os anos 1971 - 1975 (Ceará, 1971a) sob responsabilidade da consultoria Asplan-LWM de São Paulo. Com recursos da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), a elaboração do **Plagec** contou ainda com os relatórios disponibilizados pelo grupo de trabalho, o Diagnóstico Geossocioeconômico do Estado do Ceará elaborado pela Sudec e outros documentos de órgãos estaduais e federais⁴² (Barbosa, 1987).

⁴¹ No dia 3 de outubro de 1970, os coronéis César Cals de Oliveira Filho e Humberto Bezerra foram escolhidos para governar o Ceará. A eleição para Governadores e Vice-Governadores dos Estados, foram realizadas em sessões públicas e mediante votação nominal pelo sufrágio de um Colégio Eleitoral, constituído pelas respectivas Assembleias Legislativas.

⁴² Destacam-se alguns documentos extraordinários que subsidiaram o Plagec (Barbosa, 1987, 144): “Metas e Bases para a Ação do Governo”, do Governo Federal; IV Plano Diretor da Sudene; o estudo “Perspectivas de Desenvolvimento do Nordeste para 1980”, do BNB/Etene; além de outros, do Dnocs, da Chesf, incluindo-se também o Plano de Abastecimento Interno do Pescado, da Companhia Cearense de Pesca (Cepesca) e o acervo técnico da Comissão Estadual de Planejamento Agrícola (Cepa), que colaborou nos estudos da Agropecuária Cearense.



Livros Plagec

O Plagec foi elaborado visando à aceleração do desenvolvimento socioeconômico do Ceará, na busca constante pelo atendimento das necessidades das regiões do Estado, bem como, para a eliminação das desigualdades mais evidentes. O Plano foi estruturado em seis partes (Barbosa, 1987, p. 144):

- **Estudos Gerais:** diagnóstico geossocioeconômico com uma visão global do Estado do Ceará, destacando aspectos físicos e demográficos;
- **Ações do Governo:** com objetivos gerais, diretrizes e linhas de ação prioritárias;
- **Programas Setoriais:** a “essência do Plano”, com definição de metas para o quadriênio 1971 - 1975, propostas de melhoria das condições de vida da população e aceleração do desenvolvimento socioeconômico, com ações do Governo voltadas para: Segmentos Sociais (Educação, Saúde, Habitação, Bem-estar Social, Justiça e Segurança); Econômicos (Agropecuária, Pesca, Indústria, Comércio, Turismo e Recursos Minerais) e Infraestrutura (Transportes, Energia, Saneamento, Armazenagem e Comunicações);
- **Programas Regionais:** com preocupação e interesse da gestão em um desenvolvimento regional harmônico, considerando-se as potencialidades e vocações regionais;
- **Finanças Públicas:** com a meta de qualificar e quantificar os recursos financeiros para execução dos programas prioritários, funcionamento da máquina administrativa e ampliação de serviços especiais e
- **Planejamento Administrativo:** com o diagnóstico da realidade do Estado e políticas de racionalidade da máquina administrativa, visando à eficiência e à eficácia das ações governamentais.

As preocupações prioritárias do Plano centraram-se na Agropecuária, Educação, Saneamento, Indústria, Arrecadação e contenção de despesas com pessoal, buscando alcançar três metas fundamentais: o aumento da renda *per capita*, das oportunidades de emprego e desenvolvimento harmônico entre as regiões do Estado.

O **Plagec** sugere a redefinição da estrutura organizacional da Administração Direta e áreas de competência dos seus órgãos constitutivos conforme a seguir (Ceará, 1971a):

- Reestruturação da Secretaria do Planejamento e Coordenação sem alterações de suas competências;
- Ampliação da Secretaria de Cultura, passando a denominar-se Secretaria de Cultura e Promoção Social;
- Desmembramento da Secretaria do Trabalho, Indústria e Comércio e Bem-estar Social, mediante a integração das áreas de trabalho e bem-estar social à Secretaria de Cultura e Promoção Social e a reestruturação da Secretaria de Indústria e Comércio;
- Transferência da vinculação da Junta Comercial da Secretaria de Justiça para a Secretaria de Indústria e Comércio;
- Reestruturação da Secretaria de Viação, Obras, Minas e Energia, passando a denominar-se Secretaria de Obras e Serviços Públicos;
- Transformação do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) em autarquia;
- Reestruturação da Sudec, com alteração de sua área de competência;
- Transferência de vinculação da Cepesca, para a Secretaria da Agricultura e da Companhia de Habitação (Cohab) para a Secretaria de Obras e Serviços Públicos, entre outras.

As realizações do Governo foram distribuídas pelos diversos setores e ramos econômicos, administrativos e gerenciais, destacando-se (Ceará, 1975c; Barbosa, 1987):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** criação do Sistema de Informação para o Planejamento (SIP); Coordenação do Programa de Desenvolvimento Comunitário (CPDC) em convênio com a Sudene para incorporação da participação comunitária ao processo estadual de planejamento.

- **Agropecuária:** execução do programa de recuperação dos açudes atingidos pela enchente de 1974, contemplando 620 unidades; instalação do Laboratório de Diagnóstico de Doenças Infectocontagiosas.
- **Indústria e Serviços:** implantação do Distrito Industrial de Sobral.
- **Transporte e Logística:** construção da Rodovia da Confiança, com 519 km, interligando 18 municípios, de Viçosa do Ceará a Campos Sales; do Terminal Rodoviário João Thomé, em Fortaleza; criação do Consórcio Rodoviário do Ceará S/A, na ampliação da rede rodoviária estadual; abertura de grandes avenidas em Fortaleza: Leste-Oeste, Aguanambi, José Bastos e Borges de Melo, constituindo-se na 1ª etapa do 1º Anel Viário de Fortaleza.
- **Turismo:** construção do Centro de Convenções e do Centro de Turismo da Empresa de Turismo S/A (Emcetur); execução do Projeto Integrado de Turismo compreendendo vários projetos de construção ou reforma de balneários e hotéis em Ubajara, Viçosa do Ceará, Ibiapina e São Benedito; instalação de Teleférico da Gruta de Ubajara; execução do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas (Aquiraz, Sobral, Icó e Aracati).
- **Recursos Hídricos:** criação, em 1972, da Fundação Cearense de Meteorologia e Chuvas Artificiais (Funceme).
- **Energia:** criação da Companhia de Eletrificação do Ceará (Coelce); construção de cerca de 3.500 km de linhas de transmissão; nove cooperativas de eletrificação rural e criação de uma tarifa especial fora do horário de pico para consumidores rurais.
- **Educação:** oferta de 90 mil novas matrículas na educação básica; concessão de 18.270 bolsas de estudo para alunos pobres; instalação da TV Educativa e criação da Fundação Educacional do Estado (Funeduc), viabilizando a administração integrada das escolas de nível superior do Estado.
- **Cultura:** implantação de 26 Bibliotecas; construção da Biblioteca Central; reforma do Theatro José de Alencar; e do teatro do Centro de Turismo da Emcetur; instalação do Teatro Móvel; implantação do Museu de Arte e Culturas Populares e restauração histórica dos museus de Aquiraz e Sobral.

- **Saúde:** criação da Fundação de Saúde do Estado do Ceará (Fusec), para administrar os hospitais do Estado; institucionalização nas regiões de saúde e da implantação dos respectivos escritórios; incremento de 50% dos leitos hospitalares; instalação de sete Unidades de Atividades Comunitárias e de Alimentação (quatro em Fortaleza e três nos municípios de Tauá, Crateús e Independência); início da construção do Hospital Infantil com 140 leitos.
- **Esporte e Lazer:** inauguração da 1ª etapa do Estádio Governador Plácido Castelo (Castelão), para 70 mil espectadores.



Inauguração da 1ª etapa do Castelão.



Fachada da sede da Cagece

- **Saneamento:** criação, em 1971, da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará (Cagece).

Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Estado do Ceará (Plandece) Governo Adauto Bezerra (1975 - 1978)

A valorização do homem implica na sua integração econômica e social em todos os níveis, na contínua e acentuada melhoria da qualidade de vida da população, embora não se alimente a pretensão de solucionar em apenas um quadriênio, problemas múltiplos que se acumularam durante décadas (Ceará, 1975, p. 6).

Em uma conjuntura de crise energética mundial, com a elevação do preço do petróleo e repercussões negativas para muitas economias periféricas, o Governo Brasileiro entra num grande processo de endividamento externo, para conseguir instalar uma vasta infraestrutura industrial e de logística, bem como, manter os investimentos e a programação, previstos no II PND (Barbosa, 1987).

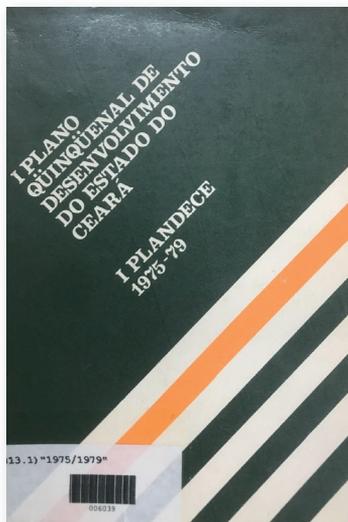
No Ceará, em meados da década de 1970, o setor primário desempenhava um papel significativo para a economia, principalmente na participação na renda interna e no emprego total da população, sendo que a lavoura era responsável por aproximadamente 71,6% do produto bruto da agropecuária cearense, o item animal e derivados contribuíam com 22,6% e a atividade extrativa vegetal com 5,8%. No entanto, no período, a taxa de crescimento da produção agrícola não ultrapassa a marca de 2,9% ao ano, reflexo das crises climáticas do período (Ceará, 1979a).

Em 1975, todos os 141 municípios se encontravam com suas sedes eletrificadas com energia das Usinas de Paulo Afonso e de Boa Esperança, bem como 160 comunidades do interior também contavam com este benefício (Ceará, 1975a). Destaca-se que, nesse mesmo ano, o número de habitantes por ligação residencial era 25 pessoas, sendo que a média do Nordeste era 24 pessoas.

O Estado ainda apresentava altos índices de natalidade, bem como altas taxas de mortalidade geral e infantil agravados pela desnutrição e pela precariedade do saneamento básico. Em 1974, a mortalidade geral era 10,5 por mil habitantes na capital e 10 no interior, sendo que, para menores de um ano, era 111,9 por mil nascidos vivos e de 134,5 no interior.

Na educação, mesmo sendo obrigatório para a população de 7 a 14 anos, o déficit no ensino fundamental, em 1974, foi de 302 mil matrículas, ou seja, 29% da população escolarizável. Soma-se o fato de que apenas 36% dos professores do ensino fundamental tinham qualificação para o magistério, enquanto, no ensino médio, o índice era de 39% (Ceará, 1979a).

Neste cenário, assumiu o Governo do Ceará Adauto Bezerra⁴³, confiante no apoio efetivo do Governo Militar para a realização dos investimentos necessários para o atendimento das necessidades do Estado. Para tanto determina a elaboração do **I Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Estado do Ceará 1975-1979 (I Plandece)**, abrangendo o diagnóstico, o plano estratégico e o programa geral de aplicação, tendo como setores prioritários agricultura, educação, saúde e saneamento básico.



Livro Plandece

⁴³ De fevereiro de 1978 a março de 1979, assumiu o Governo do Ceará Waldemar Alcântara, após a renúncia de Adauto Bezerra para se candidatar ao mandato de deputado federal, para o qual foi eleito.

O **Plandece** foi elaborado em dois volumes: I - Diagnóstico do Estado (Ceará, 1975a) e II - Plano Estratégico e Programa Geral de Aplicações (Ceará, 1975b), contando com o apoio da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e suporte técnico do Banco do Nordeste, da Universidade Federal do Ceará (UFC), da Comissão Estadual de Planejamento Agrícola (Cepa), das Faculdades Integradas Padre Albino (Fipa) e de outros órgãos vinculados à administração estadual. Estendeu-se por um ano além da gestão de Aduauto Bezerra, buscando assegurar a continuidade das ações, bem como aproximar suas metas às do II PND.

O volume I do **Plandece** (Diagnóstico) constituiu uma análise detalhada sobre a evolução das atividades econômicas e sociais do Estado, sendo dividido em quatro partes: (1) avaliação dos recursos naturais e análise da dinâmica populacional; (2) análise do desempenho da economia em nível global e setorial; (3) estudo sobre a infraestrutura econômica e social disponível e (4) avaliação da atuação do setor público. O volume II (Plano Estratégico) traçava a Política de Desenvolvimento Estadual a ser adotada para os cinco anos, estando dividido em sete partes: (1) Grandes objetivos; (2) Estratégia global; (3) Políticas setoriais; (4) Requisitos financeiros do Plano; (5) Fortalecimento da estrutura financeira do Estado; (6) Perspectivas para o Ceará em 1979 e (7) Política de ação administrativa.

Em consonância com a realidade encontrada no Estado e as preocupações da nova gestão, foram delineados pelo Governo quatro objetivos centrais: integrar a economia cearense às economias regionais e nacional; acelerar o crescimento da renda interna, minimizando as disparidades entre o Ceará e o restante do Brasil; intensificar o processo de integração social, garantindo a melhoria da qualidade de vida da população e interiorizar as atividades econômicas, reduzindo os desequilíbrios intraestaduais (Ceará, 1975b).

O Plano ressaltava as dificuldades relacionadas à produção e à comercialização para o mercado interno, bem como a condição de exportador de matéria-prima para o mercado internacional, com baixo valor agregado local, tornando-a mais vulnerável às oscilações da conjuntura internacional desfavorável. Deste modo, apresentava como proposta a criação de condições para dinamizar o potencial agrícola, agroindustrial e turístico do Estado, exaltando a possibilidade do engajamento nos programas federais em andamento.

No discurso, o propósito de integração passa a requerer a atuação articulada dos organismos estaduais, regionais e federais, num esforço necessário à redução das diferenças de produtividade e de renda do Ceará em relação aos outros estados da região e do Brasil. Nesse sentido, propôs a articulação das potencialidades do Estado com a dinamização das atividades geradoras de vantagens comparativas; o fortalecimento do comércio entre os estados da região e o apoio à implantação de projetos estratégicos de caráter regional. Sinalizava a necessidade de articulação entre o poder público e a iniciativa privada, no sentido de propor alternativas mais dinâmicas à economia, o aumento de sua capacidade produtiva e geração de renda para a população (Ceará, 1975b).

As táticas de ação propostas no **Plandece** utilizam três abordagens básicas (setorial, espacial e institucional), nas quais se explicita a necessidade de dotar a gestão estadual de mecanismos de eficiência, reafirmando a decisão de buscar o apoio indispensável do Governo Federal e da iniciativa privada para a realização dos seus objetivos e suas metas.

Para tanto, a estratégia adotada buscava estabelecer os fundamentos dos grandes objetivos propostos, quais sejam: preservação do respeito aos postulados do planejamento; ênfase ao aproveitamento do pleno potencial dos recursos naturais; melhoria da eficiência dos sistemas produtivos; fortalecimento da economia estadual pela diversificação da produção; promoção da integração regional e nacional e qualificação e aproveitamento dos recursos humanos existentes. Esse entendimento é reiterado nos aspectos em que a estratégia deveria se apoiar, visando à efetivação dos objetivos e das metas (Barbosa, 1987, p. 168):

- Modernização da agropecuária e aceleração do seu crescimento;
- Reorganização e consolidação do desenvolvimento industrial;
- Aproveitamento das novas oportunidades agrícolas e agroindustriais e dinamização do turismo e das exportações;
- Intensificação dos investimentos em infraestrutura social, em especial em Educação, Saúde e Saneamento Básico;
- Ampliação e melhoria da infraestrutura física, principalmente quanto a Transportes;
- Estímulo às atividades que mais empregam mão de obra, tanto no se-

tor industrial – intensificação do apoio à pequena e média empresa – quanto na reorganização do artesanato e de outras atividades e

- Melhoria dos instrumentos da ação governamental.

Entre as referências do reordenamento administrativo, com repercussão sobre objetivos e metas do quinquênio 1975 - 1979, destacam-se: a consolidação do Sistema Estadual de Planejamento e Coordenação; a criação e o fortalecimento dos mecanismos de captação, incentivos fiscais e suporte aos projetos de investimento relevantes ao desenvolvimento; a dinamização dos órgãos fazendários de sustentação ao controle e à arrecadação; a realização de estudos para identificação e qualificação de áreas potenciais de investimentos agropecuários e industriais; a análise e identificação dos programas e projetos do Governo Federal em que o Estado pode tornar-se beneficiário; a articulação sistêmica com os governos municipais, potencializando recursos e o cumprimento das exigências dos programas e de metas prioritárias; a criação de instrumentos necessários à execução qualificada dos programas e projetos propostos no Plano e modernização da máquina administrativa, adequando-a às exigências da implementação das ações (Ceará, 1975).

De acordo com o enfoque setorial das ações e suas repercussões na dinâmica socioeconômica do Estado, relacionam-se as principais realizações durante os Governos Adauto Bezerra e Waldemar Alcântara (28/02/78 a 15/03/79) (Barbosa, 1987):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Estado do Ceará (Plandece), priorizando a atração de negócios e investimentos para o Ceará;
- **Agropecuária:** implementação do Programa Polonordeste, compreendendo medidas integradas em que eram oferecidos serviços de educação, saúde, além de assistência técnica, insumos, estradas, eletrificação, armazenamento da produção e crédito; Programas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI); Projeto Sertanejo, que buscava a criação de infraestrutura de resistência às estiagens e à carência de água; Programa de Saúde Animal, que abrangeu 89,7% do Estado (Barbosa, 1987, p.174); Programa de Modernização do Setor Agrícola, que desenvolveu a elaboração do planejamento estratégico para as ações de modernização no período de 1979 a 1983;

- **Indústria e Serviços:** criação da Companhia de Desenvolvimento Industrial (CDI) e da Fundação Núcleo de Tecnologia Industrial do Ceará (Nutech);
- **Transporte e Logística:** conclusão da Rodovia Presidente Geisel (Anel Central), ligando BR-116, BR-122, BR-020 e BR-222 (extensão de 346 km).
- **Energia:** integração de todas as sedes municipais ao Sistema da Companhia hidroelétrica do São Francisco (Chesf);
- **Educação:** no ensino fundamental: construção de 144 salas de aula, ampliação de 75 e equipagem de 459 unidades; registrou-se um crescimento na matrícula de 784.900, em 1975, para 989.764, em 1978, atingindo um índice de escolarização de 82,2%; no ensino superior: ampliação do campus da UECE e encampação da Faculdade de Ciências Econômicas do Crato e do Centro de Tecnologia de Juazeiro do Norte, dentro da política de interiorização do conhecimento (Barbosa, 1987, p. 175);
- **Saúde:** conclusão do Centro de Hematologia e Hemoterapia do Ceará (Hemoce);
- **Saneamento:** conclusão de 150 km de rede coletora do esgoto sanitário em Fortaleza;

II Plano de Metas Governamentais (II Plameg) Governo Virgílio Távora (1979 - 1982)

O II Plameg é uma Declaração de Intenções que faço como intérprete da comunidade Política do Ceará. Fruto de subsídios oferecidos por líderes políticos, empresariais, culturais e representações de outros grupos sociais (Ceará, 1979a).

O final da década de 1970 é caracterizado pelo fim do “Milagre Econômico”, com o risco de recessão e altas taxas de juros, aumento da dívida externa, duplicação do preço do petróleo, mas também, de abertura política⁴⁴. Assume a presidência, em 1979, João Figueiredo, passando a ser de conhecimento público a crise econômica e as dificuldades do Governo anterior na execução do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

Em uma avaliação do II PND, Gremaud e Pires (1999) apontam que a estratégia do plano teria permitido que o Brasil sustentasse taxas elevadas de crescimento, em um contexto adverso, sem o resvala da economia para o estrangulamento externo por causa do ajuste estrutural do Balanço de Pagamentos que teria promovido. No entanto, em função de o Estado ter assumido a responsabilidade pela expansão do endividamento externo, ele teria contribuído para a deterioração da situação fiscal que acarretou sérias dificuldades à frente.

Em meados da década de 70 o Ceará perdeu espaço na participação da renda regional. Incentivos fiscais foram orientados para Pernambuco e Bahia, ficando o Ceará como 3º polo industrial do Nordeste. Como reflexo, a taxa de crescimento do estado no perí-

⁴⁴ O governo de João Figueiredo aboliu o sistema bipartidário e realizou a anistia política dos militares e perseguidos políticos, devolvendo direitos políticos plenos aos exilados

odo de 1971 a 1977 teve média anual de 7,6%, enquanto a regional foi de 7,8% (Ceará, 1979, p.64). No que diz respeito à renda *per capita*, houve um agravamento da defasagem em relação ao Nordeste, quando, na década de 70, a renda média do cearense era pouco mais de 83% da renda do nordestino e menos de um terço da renda nacional (Ceará, 1979, p.65).

Os indicadores sociais de meados da década de 1970 apresentavam-se insatisfatórios, a exemplo da mortalidade infantil em Fortaleza, cuja taxa, em 1976, alcançava 107,6 óbitos de menores por mil nascidos vivos, enquanto no interior, nesse mesmo ano, a taxa era de 127,1 (Ceará, 1979, p. 282).

O déficit habitacional em 1978 era de 458.050 unidades, sendo inclusas nesse número todas as classes econômicas, demonstrando que, mesmo com condições econômicas as, famílias não tinham acesso à casa própria (Ceará, 1979, p. 335). A área da educação, no final da década de 1970, apresentava os seguintes indicadores: 27% de pessoas com 1 a 5 anos de estudo, 8% com mais de 6 anos, 24% de alfabetizados na faixa de 5 a 14 anos e 45% de alfabetizados maiores de 15 anos.

Neste contexto, Virgílio Távora⁴⁵ assume em 1979 o Governo pela segunda vez com o desafio de propor o **II Plano de Metas Governamentais (II Plameg)**, sob coordenação do economista Gonzaga Mota (Ceará, 1979a; Ceará, 1979b). Esse Plano vigorou entre 1979 e 1983 extrapolando em um ano o período administrativo do Governo de Virgílio Távora e, em sua elaboração, procurou-se identificar os problemas e as potencialidades do Ceará, visando estabelecer diretrizes e instrumentos de ação compatíveis com as necessidades estaduais, envolvendo as comunidades e os grupos de interesse, para o desenvolvimento das estratégias adequadas à realidade do Estado (Barbosa, 1987, p. 176).

⁴⁵O vice-governador Manuel de Castro Filho assumiu o governo de março de 1982 a março de 1983, quando Virgílio Távora renunciou ao mandato para concorrer a uma vaga no Senado.



II Plameg, volumes Diagnóstico e Programação.

O **II Plameg** (Ceará, 1979a; Ceará, 1979b), tendo como inspiração a melhoria da qualidade de vida do povo cearense, desenvolveu três objetivos básicos: reduzir as disparidades intraestaduais; criar as pré-condições visando à autopromoção humana por meio da expansão do mercado de trabalho e elevar os níveis de renda da população estadual, especialmente das classes menos favorecidas. A realização de tais objetivos foi articulada a um conjunto de políticas operacionais (Barbosa, 1987, p. 178):

- favorecer a expansão e a modernização do setor primário;
- intensificar o processo de industrialização;
- intensificar a pesquisa e a exploração dos recursos minerais;
- diversificar a estrutura econômica do Estado,
- ampliar e assegurar a infraestrutura básica;
- promover e apoiar programas de bem-estar social;
- capacitar os recursos humanos para a expansão econômica;
- adequar eficientemente os centros urbanos às atividades humanas e
- garantir pleno apoio às atividades geradoras de emprego.

Nesta perspectiva, havia a necessidade de aperfeiçoar a máquina administrativa, com destaque para a implantação dos realinhamentos no organograma da Administração do Estado; o aperfeiçoamento do Sistema Estadual de Planejamento; atenção especial aos recursos humanos do Estado, considerando aspectos de qualificação e remuneração, e à Justiça e Segurança Pública. Dentre outras estratégias, destacam-se: a regionalização, de modo a distribuir os investimentos públicos, reduzindo as disparidades; organização do sistema de cidades, reduzindo os desequilíbrios entre a capital e os núcleos do interior; operacionalização dos programas federais no Estado para evitar duplicidade de esforços e ação conjugada com os municípios para o fortalecimento de programas de interesses municipais situado no **II Plameg**.

Para tanto, o **II Plameg** consubstancia três documentos (Barbosa, 1987, p. 169):

- 1) **Diagnóstico Socioeconômico:** contendo análise dos componentes e indicadores econômicos e sociais do Ceará, ressaltando aspectos positivos e as fragilidades.
- 2) **Programação:** síntese das ações diretas e indiretas do Governo Estadual, da atuação do poder público como incentivador ou catalisador.
- 3) **Diagnóstico e Proposições do Setor Público:** de circulação restrita à futura equipe do Governo, visando à melhoria e ao aperfeiçoamento dos métodos e processos relativos à máquina administrativa estadual.

Para a execução do plano, foram destinados os recursos na seguinte ordem: Infraestrutura Social com 38,9%, Agropecuária com 28,2% e Infraestrutura Econômica com 26,6% do investimento total (Barbosa, 1987, p. 181). A programação geral do **II Plameg** encontra-se dividida pelas seguintes áreas de atuação:

- 1) Setores Econômicos: primário, secundário e terciário;
- 2) Infraestrutura Econômica: transporte e sistema viário, energia e comunicações;
- 3) Infraestrutura Social: educação, cultura e desportos; saúde e nutrição; saneamento e habitação, assistência e promoção social;

- 4) Desenvolvimento Científico e Tecnológico;
- 5) Justiça e Segurança Pública e
- 6) Desenvolvimento Regional e Urbano.

Destaca-se, nesse Governo, como importante política para o desenvolvimento econômico, a criação do Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI), pela Lei nº 10.367, de 7 de dezembro de 1979, que deveria ser administrado pelo Banco de Desenvolvimento do Ceará (Bandece) e aprovado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado (Condec). Tinha como objetivo promover o desenvolvimento das atividades industriais em todo o território do Estado do Ceará, de modo a garantir incentivos de implantação, funcionamento, realocação, ampliação e modernização ou recuperação, fortalecendo o sistema de incentivos regionais para o desenvolvimento industrial em todo o Estado (Ceará, 1979c). Nesta gestão foi implantado um planejamento estatal considerado moderno para o país.

Dentre as realizações dos Governos Virgílio Távora e Manuel de Castro (15/02/82 a 15/03/83) no período, destacam-se (Ceará, 1982; Barbosa, 1987):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** construção do Centro Administrativo do Ceará (1ª Etapa – Prédio da Seplan); criação do Instituto de Estatística e Informática (Ineinf), visando à manutenção e ao gerenciamento dos acervos de informações estatísticas de interesse do Estado; contratação de técnicos para dirigir as secretarias estratégicas do Estado, alguns deles oriundos de instituições como Banco do Nordeste, UFC e Sudene e Cepal;
- **Assistência Social:** construção de 20 Centros Sociais Urbanos e construção do Centro Comunitário Luiza Távora em Fortaleza;
- **Indústria e Serviços:** instalação da Companhia Siderúrgica Cearense, do grupo Gerdau; desenvolvimento da indústria têxtil e de confecções; criação da Companhia Cearense de Mineração (Ceminas); e implantação do Terceiro Pólo Metalmeccânico;
- **Transporte e Logística:** ampliação e melhoramento da rede rodoviária estadual e do sistema de estradas vicinais;

- **Trabalho, Renda e Empreendedorismo:** criação da Central Cearense de Artesanato;
- **Recursos Hídricos:** construção da Barragem do Açude Jaburu, em Tianguá, na Serra da Ibiapaba, e do Pacoti e Riachão, na RMF;

Fonte Cagece



Inauguração do Sistema de Barragens Pacoti-Riachão.

- **Educação:** universalização do Ensino Médio; construção de 100 escolas (24 escolas de ensino fundamental, 75 escolas rurais e uma escola agrícola) e ampliação e recuperação de várias escolas de ensino fundamental e médio;
- **Cultura:** recuperação dos seguintes prédios: Museu Sacro São José de Ribamar, em Aquiraz, Teatro Municipal de Icó, Cento de Preservação da Reffsa e Escola de Arte do Cedro;
- **Saúde:** construção de 13 centros de saúde, 164 postos de saúde, 22 minipostos de saúde, 10 unidades mistas de saúde, em vários municípios; construção de unidade obstétrica, em Lavras da Mangabeira; construção de Hospital Maternidade, em Morrinhos e Tianguá; construção de Hospital Regional, em Pentecoste e em Itapipoca; ampliação do Hospital Geral de Missão Velha;
- **Esporte e Lazer:** construção de quadras e praças de esporte em diversos municípios; construção de estádios de futebol nos municí-

pios de Caridade, Crato, Icó e Tianguá e conclusão do Estádio Plácido Castelo (Castelão);

- **Saneamento:** construção da estação de tratamento de água (Sistema Pacoti, Riachão e Gavião) e obras do Lagamar;
- **Segurança, Justiça e Cidadania:** construção de delegacia, em Tianguá e em Canindé; construção de nove fóruns e oito casas de detenção em vários municípios; construção do Centro Educacional de Menores da Colônia do Amanari, em Maranguape e desenvolvimento da política de implantação de indústrias nos presídios.

Os **Plameg I e II** tornam Virgílio Távora um pioneiro do Planejamento no Ceará e um dos principais formuladores do projeto de modernização do Estado na segunda metade do século XX, com fortalecimento da industrialização e desenvolvimento de obras de infraestrutura.

Plano Estadual de Desenvolvimento (Planed) Governo Gonzaga Mota (1983 - 1987)

A prioridade maior do PLANED é de natureza social e concentra esforços no combate aos estigmas mais comuns de pobreza da população cearense: desemprego, analfabetismo, doença, desconhecimento dos valores culturais, fome e sub-habitação (Ceará, 1983, p. III).

A retomada da vida pública brasileira sob a nova realidade política ocorre num ambiente de crise econômica internacional e no auge da crise econômica brasileira, com destaque para o elevado patamar de endividamento externo, desaguando na retração expressiva dos investimentos públicos. O Governo Federal segue as diretrizes do III Plano Nacional de Desenvolvimento, porém submetido às adequações decorrentes da conjuntura nacional de recessão, inflação elevada, déficits de balanço de pagamentos e crescimento da dívida externa.

No Ceará, os indicadores econômicos no início da década de 1980 eram desfavoráveis ao desenvolvimento estadual, sendo que o PIB representava apenas 11,1% do PIB regional e 1,2% do nacional. Aponta-se ainda, que a situação financeira fazia do Estado o maior devedor do País em termos relativos e o maior do Nordeste em termos absolutos (Barbosa, 1987, p. 199).

Os indicadores sociais também apresentavam um baixo desempenho no início da década de oitenta. A taxa de mortalidade infantil era de, aproximadamente, 108 por 1.000 crianças nascidas vivas em 1980, chegando a 250 óbitos por mil crianças nascidas vivas em 1983, sendo grande parte desse agravamento explicado pelo período de seca iniciado em 1979. Destaca-se ainda que a expectativa de vida era de 42 anos na Região Metropolitana de Fortaleza e no interior do Estado era ainda menor (Barbosa, 1987, p. 198).

No setor da educação, em 1980, o Estado contava com uma população de aproximadamente 5,3 milhões de habitantes, sendo que 2,2 milhões não sabiam ler nem escrever. Nesse mesmo ano, do total da população de crianças entre 1 e 6 anos (um milhão e 263 mil), apenas 56 mil eram atendidas pela educação infantil. No ensino fundamental, o Estado apresentava um déficit de 32% no atendimento, sendo que entre a população infante juvenil 55% não sabiam ler nem escrever (Barbosa, 1987).

Gonzaga Mota assumiu o poder em 1983, sendo o primeiro governador eleito pelo processo democrático de eleições diretas⁴⁶. Embora tenha sido escolhido pelos “coronéis” da política cearense no conhecido “Acordo de Brasília”⁴⁷, o governador foi legitimado pelas urnas na primeira eleição popular após o período de Ditadura Militar iniciado em 1964 e encerrado até 1985.

No início da gestão, a conjunção de vários fatores já sinalizava para um horizonte de desempenho negativo dos distintos setores da economia cearense, como apontam os indicadores apresentados. Ressaltam-se, dentre os condicionantes locais de importância relevante: a repercussão negativa das políticas recessivas sobre a nossa realidade socioeconômica; a falta de autonomia fiscal e financeira, decorrente da concentração de recursos e do poder de decisão no Governo central; e a dolorosa situação de quinto ano consecutivo de seca. É nessa conjuntura, também comum aos demais estados da região nordestina e dentro de suas particularidades, que o novo Governo elege suas estratégias para o enfrentamento de tantos desafios, contando inicialmente com a preparação cuidadosa do **Plano Estadual de Desenvolvimento 1983 - 1987 (Planed)** que orientaria sua administração no decorrer dos quatro anos de sua gestão.

O processo de elaboração do **Planed** (Ceará, 1983) teve o apoio financeiro do Ministério do Planejamento, através da Secretaria de Articulação com os Municípios (Sarem), contando ainda, com o suporte

⁴⁶ A promulgação da Emenda Constitucional Nº 15, em novembro de 1980, restabeleceu o processo de participação da população na escolha de seus dirigentes, que havia sido suprimido por duas décadas pelo regime militar em vigência.

⁴⁷ Acordo formado pela união dos três maiores expoentes da política cearense da época, quais sejam, Virgílio Távora, César Cals e Adauto Bezerra, que dividiam politicamente o Governo do Estado, Prefeitura e Senado.

logístico da Sudene e do Banco do Nordeste e com amplo apoio técnico qualificado de profissionais e servidores de instituições do Governo do Estado, da União e de entidades privadas.

Fonte Semace



Plano Estadual de Desenvolvimento - Planed

O **Planed** foi elaborado para orientar a gestão governamental por um período de quatro anos e traz peculiaridades que se justificam pela necessidade de definir estratégias para o enfrentamento de uma conjuntura de restrições e incertezas socioeconômicas que perpassavam o Brasil e o Ceará. Nessa perspectiva, o Governo esclarece que fez a opção por propor um plano flexível em suas metas e seus métodos com o intuito de permitir possíveis adaptações que se façam necessárias ao longo de sua implementação.

O Governo elegeu como objetivo-síntese a valorização do homem cearense, que seria alcançada em decorrência da melhoria das condições de vida e do bem-estar social de seus cidadãos, resultante da promoção de um desenvolvimento socioeconômico justo e autossustentado. Nesta perspectiva, a conotação econômica e social da proposta de governo se fortalece com a eleição dos dois objetivos gerais: primeiro, o crescimento econômico, com propostas flexíveis de ações passíveis de serem concluídas no curto prazo e que sejam compatíveis com uma trajetória autossustentada no horizonte de médio e longo

prazo; segundo, a distribuição justa dos frutos do trabalho com a criação de empregos produtivos e redução dos níveis de pobreza absoluta nas camadas de renda mais baixas da população (Ceará, 1983).

Os objetivos específicos a seguir nomeados refletem coerência com a situação diagnosticada em cada componente analisado e conformidade com os fundamentos do Plano. São eles (Barbosa, 1987, p. 193-194):

- 1) combate aos sinais da pobreza comum no Estado, aperfeiçoando os serviços de saúde, educação, cultura, habitação, alimentação e nutrição;
- 2) adaptação da agropecuária às condições do solo e do clima, aumentando sua resistência às secas e promovendo a melhoria de vida do agricultor;
- 3) fortalecimento dos programas de desenvolvimento industrial e de mineração, com atenção à pequena e média empresa;
- 4) promoção do setor terciário e do artesanato, com destaque para o turismo e o comércio;
- 5) interiorização do desenvolvimento;
- 6) fortalecimento da infraestrutura econômica e social e
- 7) integração entre os setores (primário, secundário e terciário) e a área social.

O **Planed** expressava a intenção de fomentar o desenvolvimento socioeconômico mais equilibrado, capaz de contribuir para a valorização e satisfação do povo cearense, sendo estruturado em dez capítulos, com os dois primeiros apresentando a visão global a partir dos fundamentos que o embasam, dos seus objetivos e estratégias, enquanto os demais relacionavam-se com os planos setoriais, com seus indicativos de projetos, divididos nas seguintes grandes áreas: serviços sociais básicos; setor agrícola; setor industrial; comércio e serviços; infraestrutura física; desenvolvimento científico e tecnológico; justiça e segurança pública; desenvolvimento urbano e regional.

A estrutura do plano evidencia uma das estratégias da nova gestão governamental, que, diante do quadro de incertezas, optou por

conformar um plano “flexível, sem rigidez de métodos e metas, a fim de garantir-lhe a possibilidade de adaptação a conjuntura em contínua mutação” (Ceará, 1983, p. 2). Logo, os programas setoriais apresentados agregam linhas de ação e o conjunto de projetos que são passíveis de operacionalização na medida em que as circunstâncias de caráter econômico, financeiro e político se fizeram oportunas.

O **Planed** manifestou o entendimento de que o desenvolvimento é um processo de transformação estrutural em que o crescimento econômico autossustentado ocorre em sintonia com uma distribuição justa dos frutos do trabalho, de modo a repercutir positivamente na redução da pobreza absoluta no Estado. Para tanto, esclarece que não há incompatibilidade entre crescimento com simultânea distribuição de renda e acredita ser factível a valorização das pessoas através de emprego produtivo, remuneração condigna, serviços públicos essenciais e oportunidades de expressão e de participação.

O Plano tratava ainda da atenção que será dispensada às questões relativas à problemática dos recursos hídricos, com destaque para a valorização dos investimentos destinados à acumulação e distribuição de água. Ressaltava também a prioridade da destinação econômica e produtiva desse bem como suporte essencial para a geração de riquezas no meio rural. Justifica que, para o setor industrial, dada a natureza de longo prazo desses investimentos, terão continuidade as intervenções adotadas pela administração anterior, no sentido de transformar o perfil econômico do Estado.

Estrategicamente, o **Planed** postulava maior eficiência administrativa como um requisito para otimização dos recursos aplicados nas ações de governo. Nesse sentido, destacava que a “administração por objetivos será sempre praticada”, ressaltando a necessidade de treinamento dos recursos humanos e de criação de mecanismos de valorização dos servidores com repercussões positivas no seu desempenho, sua produtividade e seu entusiasmo para abraçar novos desafios, entre outros, bem como destacava a tão necessária interiorização das ações de governo.

Visando assegurar o enfoque social de sua gestão, o documento registra a intenção da nova gestão de incorporar a prática da avaliação do caráter social, no processo de priorização dos programas, pro-

jetos e das ações que poderão ser promovidos ou incentivados pelo novo Governo. Destacava ainda a necessidade de que sejam utilizados métodos participativos que assegurem à comunidade o acesso aos processos de tomada de decisões que afetam seu destino, sensibilizando-a para a colaboração no alcance de objetivos e para o enfrentamento das dificuldades peculiares a essa trajetória. Para tanto, o Governo propõe a criação de um Conselho de Representantes da Comunidade, integrado por políticos, empresários, trabalhadores, clero e outras categorias representativas da sociedade.

Entre outras estratégias para a implementação do Plano, destacam-se: primeiro, a inserção da economia estadual na economia do Nordeste e do País, além de cooperações com o Governo Federal e municípios; segundo, aperfeiçoamento da administração financeira do Estado e, por último, a flexibilização dos instrumentos de planejamento (Ceará, 1983).

Dentre as realizações da gestão do Governo Gonzaga Mota, destacam-se (Ceará, 1984; Ceará, 1987b; Tassigny, 2004):

- **Assistência Social:** execução das seguintes ações: Projeto de Abastecimento de Alimentos Básicos em áreas de Baixa Renda (Proab); Programa de Apoio ao Migrante de Baixa Renda e Projeto de Amparo e Reintegração de Mendigos.
- **Habitação:** construção de unidades habitacionais em diversos projetos (Lagamar, Santa Terezinha, São Vicente de Paulo, Pirambu, Conjunto Timbó, Jangurussu, entre outros), totalizando aproximadamente 21 mil unidades.
- **Agropecuária:** execução do projeto Polonordeste, com diversas ações nas áreas de assistência técnica e extensão rural, organização agrária, cooperativismo, irrigação e açudes comunitários; Programa Bolsões da Seca; Programa de Adaptação de Tecnologia para Extensão Florestal; e Programa de Conservação do Solo e Água.
- **Indústria e Serviços:** criação do Conselho Estadual de Desenvolvimento Industrial do Ceará (Cedin); execução do Programa de Incentivo ao Funcionamento de empresas (Provin) e do Programa de Aquisição de Áreas Industriais (Prodin); implantação do Programa de Apoio Tecno-

lógico à Pequena e Microempresa; criação do Conselho de Desenvolvimento Comercial do Ceará (Condec) e construção da sede da Junta Comercial do Ceará (Jucec);

- **Transporte e Logística:** conclusão e/ou recuperação de 4.202 km de trechos de estradas com revestimento primário e asfáltico;
- **Recursos Hídricos:** criação do Conselho de Recursos Hídricos; elaboração do Plano Diretor de Recursos Hídricos; execução do Programa de Controle de Perdas; construção de açudes e instalação de poços; construção de sistemas de abastecimentos de água, adutoras, subadutoras e redes de distribuição, totalizando aproximadamente 845 km de rede de distribuição d'água.
- **Energia:** elaboração do Plano Estadual de Energia; construção, reformas e ampliação de linhas e redes de distribuição rural, totalizando aproximadamente 1.724 km e conclusão de oito subestações de distribuição;
- **Educação:** criação da Universidade Vale do Acaraú (UVA), em 1984, e da Universidade Regional do Cariri (Urca), em 1986; interiorização da Universidade Estadual do Ceará, com abertura de cursos em Quixadá, Crateús, Ipu, Ubajara, Cedro e Redenção; construção de 2.723 salas de aula e recuperação de outras 1.791 por meio do Projeto Vencer; atendimento a aproximadamente 35.000 alunos por ano por meio da Televisão Educativa (TVE);
- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** criação, em 1983, do Conselho Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e do Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Ceará (Fundetec).
- **Saúde:** construção do Instituto Médico Legal; reforma do Hospital Albert Sabin, quando ali foi implantado o Setor de Oncologia; expansão do Programa de Suplementação Alimentar; execução do Programa de Educação em Saúde (Presce); construção de sete hospitais (sendo quatro regionais), duas unidades mistas de saúde, nove centros de saúde e 29 postos de saúde.
- **Saneamento:** execução do Programa de Implantação de Sistemas de Esgotamento Sanitário; reforma e ampliação da Estação de Tratamento de Esgotos do Distrito Industrial.

Plano das Mudanças

Governo Tasso Jereissati

(1987 - 1991)

A finalidade do Estado é servir à sociedade e a ela subordinar-se. Todos os esforços e recursos do Governo serão concentrados na luta contra a miséria que atinge a maioria da população, na busca de níveis crescentes de bem-estar para todos os cearenses e na defesa dos direitos da cidadania (Ceará, 1987, p. 35).

O ano de 1987 inaugurou uma nova fase na política e na administração do Estado do Ceará. A ação do governo a partir do Plano de Mudanças (1987), se desenvolveu de modo sistemático e continuado, promovendo mudanças na economia e na sociedade cearense (Vasconcelos, Almeida, Silva, 1999, p. 7). No Ceará, o Produto Interno Bruto (PIB) foi estimado em US\$ 4,1 bilhões no período 1971 - 1986, apresentando uma taxa média de expansão de 6,3% ao ano. Esse ritmo de crescimento foi inferior ao do Nordeste, que apresentou uma taxa de 7,5% ao ano, mas superior ao do Brasil, que apresentou uma taxa de 6,0% ao ano (Ceará, 1987, p. 18).

Em termos setoriais, considerando-se o período 1971 - 1986, houve grande vulnerabilidade da atividade agrícola, sendo que a participação da agropecuária na formação da renda interna desceu de 31,5% (1971) para 9,6% (1986), em decorrência, principalmente, de cinco anos consecutivos de seca. As atividades industriais registraram variações menos acentuadas, oscilando entre 19,7% (1971) e 25,2% (1986). Por sua vez, a participação das atividades terciárias oscilou entre o mínimo de 48,8% (1971) e o máximo de 65,2% (1986) (Ceará, 1987, p. 18-19).

Neste cenário, o Estado apresentava indicadores históricos de raízes estruturais e ambientais reveladores da realidade da população que vivia concentrada nos centros urbanos, principalmente em Fortaleza e na Região Metropolitana, além do processo migratório para outros Estados por falta de oportunidade de trabalho.

No que diz respeito à distribuição de renda, em 1985, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 66% da População Economicamente Ativa (PEA), ou seja, 1,6 milhão de pessoas e seus dependentes, viviam em situação de pobreza absoluta, recebendo até um salário-mínimo ou não auferindo rendimentos. No mesmo ano, cerca de 48% dos cearenses com 15 anos ou mais de idade não eram alfabetizados, e na zona rural, esse índice alcançou 65% (Ceará, 1987, p. 19-20).

No tocante às condições de saúde, o Estado apresentava um quadro insatisfatório decorrente dos baixos níveis de renda, da ausência de saneamento básico na maioria das cidades e de uma política de saúde que não privilegiava camadas mais desfavorecidas da população. Havia no Estado, em 1985, apenas 3,13 leitos hospitalares por mil habitantes. Em Fortaleza, concentravam-se cerca de 47,0% dos leitos, revelando a situação crítica nas zonas interioranas. Ressalte-se que quase 75,0% dos leitos hospitalares naquele ano pertenciam à rede privada (Ceará, 1987, p. 20).

Quanto à moradia, a produção de habitações para atendimento das camadas de baixa renda da população não acompanhou o ritmo de urbanização, provocando a proliferação de sub-habitações e favelização dessa população. Segundo dados da PNAD, em 1984, do total de 1,2 milhão de domicílios existentes no Estado, 20,8% eram rústicos, 10,8% favelados e 42,0% das residências não contavam com infraestrutura de água e/ou esgoto. Somente 53% da população urbana era contemplada por rede geral de abastecimento de água, sendo este serviço indisponível para a população rural. Quanto ao esgotamento sanitário, 93% da população urbana não era servida pela rede geral. Cabe acrescentar que apenas 56,0% das localidades do Estado estavam ligadas à rede de energia elétrica (Ceará, 1987, p. 20).

Tasso Jereissati assume o Governo numa conjuntura de redemocratização, com o enfraquecimento dos aliados regionais do regime militar na primeira metade dos anos 1980, entre os quais os coronéis que assumiram a gestão do Ceará no período excepcional entre os anos 1964 a 1985. Nesta perspectiva, configura-se a base de aceitação de uma série de medidas adotadas pelo "Governo das Mudanças",

que chegou ao poder com base em um discurso contra os atrasos do passado, com foco nos coronéis, e tendo como aliados partidos e grupos pertencentes à esquerda⁴⁸ (Nobre, 2008).

Para tanto, compreendendo os desafios apontados no diagnóstico, foi elaborado o **Plano de Mudanças** (Ceará, 1987a) que tinha como proposta a modernização da gestão, com foco no combate ao clientelismo e na moralização da política governamental, bem como no estímulo à atração de investimentos industriais, garantindo as condições para o crescimento econômico baseado no setor privado. Destaca-se, ainda, o compromisso com a estruturação de uma base econômica capaz de sustentar as atividades rurais e urbanas, com o desenvolvimento da mineração, da agricultura irrigada, da pequena e microempresa, da média indústria e dos grandes empreendimentos industriais.

No Plano foram definidos os seguintes desafios: Urbanização; Estruturação da Economia Rural; Melhoria das Condições de Vida; Menor Carente; Base Econômica; e Desconcentração da Renda. Além desses desafios, foram estabelecidos três objetivos:

- 1) Acelerar a taxa de crescimento econômico, de forma justa, com melhoria da distribuição de renda, a partir do favorecimento das camadas mais necessitadas e das áreas menos desenvolvidas;
- 2) Assegurar a criação de empregos produtivos, em conformidade com uma política de investimento que conduza ao aumento da produtividade da economia, de modo geral e
- 3) Melhorar as condições de saúde e educação da população, com prioridade para o segmento em estado de pobreza absoluta.

Com esses desafios, o **Plano de Mudanças** aponta os “instrumentos para as mudanças”, pautados no compromisso e atuação junto à sociedade civil e às representações políticas. Para tanto, destacava a necessidade da modernização administrativa com foco na valorização

⁴⁸ Tasso Jereissati foi o candidato escolhido no âmbito do Centro Industrial do Ceará (CIC), que reunia a fração mais atuante do jovem empresariado sob a liderança intelectual de Beni Veras. Ao se consolidar no poder, o grupo tassista rompe suas alianças com a esquerda e com alguns setores empresariais, dentre outras razões, ao adotar um programa de governo baseado em diretrizes neoliberais, voltadas para a redefinição do papel do Estado, no sentido de enfatizar a vocação de economia para uma dinâmica exportadora com a atração de investimentos privados a custo de pesados incentivos fiscais, bem como, trazendo indústrias sem o devido preparo da mão-de-obra (Nobre, 2008).

do servidor público, controle de material e patrimônio e desenvolvimento de uma política de informatização. Outro foco importante foi a preocupação com as finanças públicas, dando-se prioridade ao objetivo de "sanear as finanças públicas com medidas no campo tributário, especialmente nos sistemas de arrecadação e de fiscalização, paralelamente à racionalização das despesas públicas" (Ceará, 1987a, p. 40).

Assim, no Governo Tasso, o Planejamento foi o instrumento básico para a integração das ações de curto prazo e os compromissos de longo prazo. Deste modo, o **Plano de Mudanças** propôs a Institucionalização do Sistema Estadual de Planejamento (SEP), de modo a fortalecer os processos de decisão, buscando evitar a prática clientelista e autoritária; garantir a flexibilidade de ação para atingir os objetivos; reforçar a capacidade do Estado no gerenciamento e execução dos programas e projetos e assegurar o controle social.

Partindo dos desafios identificados e dos objetivos almejados, foram elencadas as seguintes prioridades setoriais (Ceará, 1987a):

- **Setor primário:** reforma agrária, agricultura irrigada e piscicultura;
- **Setor secundário:** grandes projetos industriais: refinaria de petróleo, usina siderúrgica, complexo de Itataia de beneficiamento de urânio e produção de fertilizantes fosfatados e a Zona de Processamento de Exportação (ZPE); micro e pequena empresa; agroindústria; mineração; e artesanato;
- **Setor terciário:** aumento do fluxo anual do turismo;
- **Infraestrutura:** transporte, energia e telecomunicações: articulação do desenho no espaço geográfico das estradas vicinais, da teia das linhas condutoras da energia rural e da cadeia de telecomunicações no campo;
- **Saúde:** articulação com a União e os Municípios, setores de baixa renda, gestantes, nutrízes e crianças, de forma interiorizada;
- **Educação:** universalização do acesso à escola, melhorando a qualidade do ensino e assegurando oito anos de permanência mínima do aluno no sistema escolar; implantação de uma nova escola, que coloque os conhecimentos da técnica a serviço do povo;
- **Habitação:** tratamento do setor de habitação popular dentro de uma filosofia de utilização de técnicas de construção apropriadas ao meio, pela utilização de materiais existentes na sua própria ambiência; estímulo do interesse popular por iniciativas comunitárias e

- **Saneamento:** construção de aterros sanitários metropolitanos; aumento da capacidade instalada do sistema de água e esgoto e preservação e conservação do meio ambiente.

O Desenvolvimento Regional despontou como prioritário, justificando a razão pela qual os programas e projetos do Estado deveriam ser regionalizados e executados de forma coordenada pelos diversos órgãos que compõem a máquina administrativa. Dessa maneira, o **Plano de Mudanças** seria desdobrado em Programas de Ação Regional (PAR), destinados a cada uma das 20 regiões em que se dividia o Estado (Ceará, 1987a).

Para o financiamento dos programas do **Plano de Mudanças**, buscou-se as fontes internas e externas ao Estado. O orçamento estadual no período de elaboração do Plano compreendia apenas fontes tributárias, contudo, o documento fez a previsão de que, a partir de 1989, passaria a incluir todas as fontes de recursos à sua disposição. Deste modo, além das receitas previstas no Orçamento, foi possível dispor de aportes de recursos do Governo Federal, de organismos nacionais e internacionais e do setor privado.

Dentre as realizações da primeira gestão do Governo Tasso Jereissati, destacam-se (Ceará, 1991a):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** substituição da extinta Secretaria de Assuntos Extraordinários (Saece) pelo Escritório de Representação, em Brasília; implantação, em todos os órgãos e entidades, do sistema de automatização da folha de pagamento e reforma da Fazenda Pública: informatização, reestruturação organizacional, rodízio na fiscalização, reformulação do aparato legal e qualificação de pessoal.
- **Assistência Social:** programa de Atendimento às Vítimas das Estiagens, com recursos do Tesouro Estadual, atendendo 142 mil trabalhadores em 1990; Programa Mundial de Alimentos, em 55 municípios, favorecendo 9.037 famílias; fusão do Programa de Assistência às Favelas da Região Metropolitana de Fortaleza (Proafa) com a Fundação dos Serviços Sociais do Estado do Ceará (Funesce), resultando na criação da Fundação da Ação Social (FAS).

- **Agropecuária:** incorporação da Ceará Pesca (Cepesca) e da Companhia Cearense de Desenvolvimento Agropecuário (Codagro) à então recém-criada Companhia de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca (Cedap); Investimentos significativos em sistemas de irrigação; apoio à fruticultura irrigada; apoio à agricultura familiar, incluindo o fornecimento de assistência técnica, crédito rural e treinamento para pequenos agricultores; investimentos em pesquisas agropecuárias e implementação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (Papp), com o foco no combate à pobreza rural.
- **Indústria e Serviços:** estímulo à diversificação da indústria local; promoção de parcerias com o setor privado para o desenvolvimento de projetos industriais, como a ZPE e criação da Siderúrgica do Nordeste S.A. (Sidnor).
- **Transporte e Logística:** ampliação e modernização do Aeroporto Internacional Pinto Martins; construção do porto do Pecém; realização de ações de manutenção de 19 mil km da malha viária e reconstrução de outros 871 km, com redução de 40% (1987), para 18% (1990) das rodovias em precárias condições de tráfego.

Acervo Seinfra



Construção do Porto do Pecém

- **Turismo:** investimentos significativos na infraestrutura turística; fortalecimento do setor hoteleiro; apoio ao artesanato local; e reforma e ampliação do Centro de Convenções.
- **Requalificação Urbana:** urbanização de favelas (Lagamar, Tauape, Genibaú e Língua de Cobra) e realização de trabalho urbanístico integrado no Conjunto Ceará, beneficiando 80 mil pessoas.

- **Obras Públicas:** construção, reformas e ampliações de 362 imóveis nas edificações públicas.
- **Recursos Hídricos:** construção de quatro açudes de grande porte e recuperação de outros três; construção de 52 açudes de pequeno porte e a recuperação de 27, ao lado da perenização de 65 km de rios; integração de bacias hidrográficas e execução de projetos de irrigação de mais de 13 mil hectares para cerca de 15 mil famílias e inovação dos kits flutuantes de irrigação.
- **Energia:** execução do programa de interiorização de energia para 11.470 propriedades rurais; construção de 2.850 km de redes de distribuição rural e 2.000 km de linhas de redes urbanas; ampliação em 110 MVA da capacidade de transformação das redes de distribuição, e construção de 160 km de linhas de transmissão.
- **Educação:** universalização do ensino fundamental; implementação de ações contra o analfabetismo, a evasão escolar e a falta de credibilidade da escola pública; recuperação da rede física escolar: 392 obras de recuperação e reequipagem, em sua maioria, em 1990.
- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** criação e instalação do Parque Tecnológico do Cariri e criação da Fundação Cearense de Amparo à Pesquisa (Funcap).
- **Cultura:** reforma do Theatro José de Alencar; restauração do prédio da Assembleia Provincial, transformado em centro de preservação da arte e da memória cearense e reforma e modernização da Biblioteca Menezes Pimentel, para se tornar centro irradiador da cultura.
- **Saúde:** implementação, em 1990, de processo de descentralização instalado em 73 municípios e, em outros 59, em instalação; execução do Programa "Diabetes Mellitus", com 11.229 pacientes inscritos e acompanhados por equipe multiprofissional, na capital e no interior; reforma do Hospital Geral Dr. César Cals de Oliveira, em Fortaleza; criação da Rede de Unidades Sanitárias Básicas (RUSB), que estendeu a atenção básica a todos os municípios cearenses; ampliação do Programa Agentes Comunitários de Saúde (PACS), que passou a contar com 10 mil agentes em 1998; construção do Hemocentro de Sobral; cobertura vacinal de 97% e queda de 32% da mortalidade

infantil no período de 1987-1990, resultado constatado pela 4ª Pesquisa de Saúde Materno-Infantil, realizada pelo Fundo das Nações Unidas para a Criança e o Adolescente (Unicef) e Governo Estadual.

- **Segurança, Justiça e Cidadania:** construção, recuperação e reequipagem das unidades prisionais; desenvolvimento das atividades produtivas nas penitenciárias e assistência ao ex-presidiário; 757 homens recrutados, perfazendo efetivo de 3.567 policiais; sistemas de comunicação; aquisição de viaturas, totalizando 394 veículos, em 1990.

Destaca-se que houve uma interação do **Plano de Mudanças** com as diretrizes e ações dos **Plameg I e II** no que se refere à modernização da gestão pública, bem como quanto ao investimento em infraestrutura, com capacidade de promover o desenvolvimento do Estado (Leão, 2012).

A Constituição Federal de 1988, já havia definido os novos instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), cabendo, então, à Constituição do Ceará, assegurar a compatibilidade entre planos e orçamentos. Para tanto, estabeleceu que o Estado programe suas atividades mediante apresentação dos instrumentos de planejamento, conforme o disposto em seu Art. 203.

Nesta perspectiva, no Estado do Ceará, os PPAs passaram a ser agregados como instrumentos de planejamento, sendo subsidiados pelos planos de governo, ou ainda substituindo tais planos.

Plano Ceará Melhor 1º Plano Plurianual (1992 - 1995) Governo Ciro Gomes (1991 - 1994)

Assegurar o processo de crescimento econômico do Estado, associado a uma ampla participação dos segmentos mais carentes da população em termos de emprego, renda e melhoria da qualidade de vida, é o grande desafio com que se defronta o Governo do Estado (Ceará, 1991, p.12)

A década de 1980 caracterizou-se pela alta inflação, estagnação das atividades produtivas, atraso tecnológico, redução das taxas de investimento, fechamento da economia e congelamento de preços. Com uma taxa média de crescimento de 2,1% a.a, o país, entre 1980 e 1993, entra em estagnação do PIB *per capita* (Pinheiro; Giambiagi; Gostkorzewicz, 1999).

No Ceará, nos anos 1980, a economia cearense apresentou um crescimento do PIB estadual a uma taxa real de 6,8% a.a., acima da média nacional. Nessa década, a participação do setor industrial no PIB evoluiu de 22,5% para 27,2%, participação inferior à observada no Brasil, que era de 37%. Do ponto de vista do crescimento do PIB *per capita*, o Estado também evoluiu satisfatoriamente, em decorrência dos efeitos combinados da evolução real do PIB e da desaceleração da taxa de crescimento da população (Ceará, 1991b).

Ressalta-se, ainda, que, no interior do Estado, a proporção de pessoas ocupadas diminuía à medida que a faixa de renda crescia, acontecendo o inverso na RMF, o que contribuía para gerar desequilíbrios na distribuição pessoal de renda. De fato, em 1989, o percentual dos que ganhavam mais de dois salários-mínimos na RMF era 33,3%, enquanto no interior do Estado esse percentual era de apenas 9,9% (Ceará, 1991b).

É neste contexto, que o governador **Ciro Gomes**⁴⁹, sucessor de **Tasso Jereissati**, assume com o compromisso de levar adiante o projeto de “modernização da sociedade”, tendo como preocupação central manter uma política de investimentos para o Estado. A vitória no primeiro turno consolidou o esquema de poder ligado aos “jovens empresários” e a continuidade do projeto político do primeiro Governo Jereissati.

Coube ainda a este Governo a elaboração do primeiro Plano Plurianual do Estado, tornando-se um marco importante no planejamento estadual, bem como um aprendizado institucional, conforme foi destacado na mensagem enviada pelo governador por ocasião do encaminhamento do projeto de lei do PPA 1992-1995 (Ceará, 1991b, p. 1):

Considerando ainda, ser o Ceará o primeiro estado a elaborar e encaminhar ao Legislativo, em prazo constitucional, Plano de tal natureza, sua elaboração exigiu um esforço inexcedível por parte do Governo, no sentido de adequar o texto constitucional às categorias básicas admitidas na classificação funcional programática e conciliar o excessivo trabalho à exigüidade de tempo.

A elaboração do **Plano de Governo “Ceará Melhor”** contou com ampla participação popular, por meio de lideranças políticas e diversos segmentos da sociedade civil organizada, durante a realização de seminários regionais no interior do Estado, além da contribuição de técnicos de todas as secretarias de Estado e de suas respectivas instituições vinculadas:

Assegurar o processo de crescimento econômico de Estado associado a uma ampla participação dos segmentos mais carentes da população em termos de emprego, renda e melhoria da qualidade de vida é o grande desafio com que se defronta o Governo do Estado (Ceará, 1991).

A regionalização das ações do Governo representa um salto qualitativo no processo de planejamento, e constitui transparência definitiva da administração estadual. É um mecanismo que permite a estruturação de uma política socioeconômica baseada nas discussões com lideranças políticas e comunitárias do Estado. Nesse sentido o Governo pretende estabelecer condições para uma nova ordem

⁴⁹ Em setembro de 1994, o então presidente do Tribunal de Justiça, Adalberto Barros Leal, assume o Governo do Ceará após renúncia de **Ciro Gomes** e do vice-governador, **Lúcio Alcântara**. Em outubro de 1994, **Francisco Aguiar**, então presidente da Assembleia Legislativa, assume o Governo do Ceará, ficando no cargo até 1º de janeiro de 1995, quando **Tasso Jereissati** inicia seu segundo mandato.

econômica centrada fundamentalmente na criação de condições de crescimento integrado, autossustentado e especialmente equilibrado, na perspectiva de minimizar as fortes desigualdades inter-regionais e avançar no sentido de uma distribuição mais equitativa da renda e da riqueza (Ceará, 1991).

O ajuste realizado nas contas públicas permitiu criar capacidade de investimento com recursos próprios e recuperar a infraestrutura social e econômica, assim como dotar o Governo de condições efetivas para executar políticas indutoras do desenvolvimento.

O Plano de Governo ressaltou a importância do papel indutor do Estado - exercido na formação de infraestrutura econômica e social; na promoção do turismo, das exportações e dos investimentos privados; na administração de incentivos ao setor privado; na execução dos gastos governamentais; na intervenção do mercado para corrigir distorções; e no apoio à ciência e tecnologia – que deveria ser orientado dentro das seguintes diretrizes (Ceará, 1992; Leão, 2010; Souza, 2006):

- 1) contribuir para o crescimento econômico o mais equilibrado possível do ponto de vista da distribuição pessoal e espacial da renda;
- 2) ensejar a modernização e a competitividade das atividades econômicas estaduais, sem prejudicar o meio ambiente e
- 3) apoiar o desenvolvimento da cidadania.

No que se refere à primeira diretriz, foram definidos dois objetivos gerais: revolucionar os setores de educação e saúde, bem como interiorizar o desenvolvimento. Os setores de educação e saúde foram destacados devido ao esperado retorno econômico e social dos investimentos públicos e privados, importantíssimos para o crescimento do Estado. Sobre esta perspectiva, destaca-se no **PPA 1992 - 1995** (Ceará, 1991b, p. 24):

A priorização de investimentos em hospitais e unidades de saúde nos centros polarizadores, visando a desconcentração da rede de saúde e a hierarquização destes serviços, considerando diferentes graus de resolubilidade, de modo a possibilitar o atendimento próximo aos locais de demanda dos serviços, constituem-se nas principais ações do governo, aliadas a estratégia de interiorização do Sistema de Saúde, através da consolidação e fortalecimento dos Sistema Único de

Saúde – SUS em cada um dos municípios cearenses. Para alcançar o segundo objetivo (interiorização do desenvolvimento), baseado nas experiências em planejamento regional da França, Itália e Alemanha, o Estado foi dividido em sete Áreas de Desenvolvimento Regional (ADR) para, respeitando a vocação, potencialidades, carências e necessidades, serem dotadas de infraestrutura econômica e social para o fortalecimento da atividade econômica autossustentável, gerando, assim, emprego e renda para a população.

Dando continuidade à reforma administrativa iniciada na gestão Tasso Jereissati, o Sistema Estadual de Planejamento (SEP) seria priorizado para que a máquina estadual fosse dotada de agilidade, eficácia e eficiência, exigência da nova era político-administrativa, bem como a continuidade da política de capacitação e valorização do servidor público. Assim, como “instrumento democrático de trabalho, o Planejamento evidencia as regras do jogo e institucionaliza os processos de decisão, sendo, portanto, uma forma não arbitrária de gerenciamento da coisa pública” (Ceará, 1991b, p. 22).

Nesta perspectiva, propunha-se reforçar as áreas de estudos e informações para respaldar a consolidação do planejamento regional em escala estadual. Também se buscava a integração entre o planejamento e o sistema orçamentário, a fim de que os programas previstos fossem executados integralmente. Para este fim, foi criado um Sistema de Acompanhamento de Metas (SAM), sistema informatizado que permitiria a realimentação contínua de informações gerenciais das ações do Governo, detectando os desvios e orientando os ajustamentos e/ou correções de rumo, quando necessários (Souza, 2006).

Ressalta-se, ainda, a oferta de recursos hídricos, tanto para consumo humano como para atividades econômicas, como a principal prioridade do Governo para promover o desenvolvimento no interior do Estado. A reforma agrária, a modernização da agropecuária e sua integração aos complexos agroindustriais, além do apoio à pequena produção ou pequenos negócios, também eram temas que mereceram preocupações no Plano de Governo no que se refere ao enfrentamento do problema da seca e do êxodo rural. Para tanto, destaca-se:

a ampliação de pesquisas na área de recursos hídricos, fortalecendo e aperfeiçoando a identificação das condições meteorológicas, intensificando os estudos de previsão de tempo e clima, de novas

técnicas de sementeira de nuvens e de identificação de águas subterrâneas (Ceará, 1991b, p. 23).

Para alcançar a segunda diretriz (a modernização e a competitividade das atividades econômicas estaduais) o Plano de Governo tinha como proposta que diversas instituições estaduais do setor de Ciência e Tecnologia deveriam desenvolver, em parceria com o setor privado, tecnologias simples e de ponta para propiciar o progresso técnico do parque industrial, notadamente, dos ramos mais tradicionais, bem como estimular a formação de polos e complexos industriais e agroindustriais, e o fortalecimento das pequenas e médias empresas por intermédio da assistência especializada (Ceará, 1991b; Souza, 2006).

Em outra frente muito importante, o Governo do Ceará, com o objetivo de desenvolver o Estado, priorizou a instalação de indústrias. No período de 1991 a 1994, a política industrial ampliou o parque fabril do Estado, adotando o mecanismo de incentivos fiscais, bem como a realização de investimentos em infraestrutura, em grande parte alavancados por recursos obtidos por meio de empréstimos de organismos nacionais e estrangeiros, uma vez que a imagem de “bom governo” do Ceará já havia extrapolado as fronteiras nacionais.

Para tanto, eram utilizados mecanismos federais como o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), o Fundo de Investimento do Nordeste (Finor), linhas especiais do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A situação favorável das finanças estaduais, a maciça divulgação dos projetos realizados, nas mídias nacional e internacional, e a “tranquilidade política” existente no Ceará, contribuíram para a continuidade do “Projeto Mudancista” (Souza, 2006).

Considerando o enfoque setorial das ações e suas repercussões na dinâmica socioeconômica do Estado, são listadas a seguir as realizações que têm destaque durante os Governos de Ciro Gomes, Francisco Adalberto de Oliveira Barros Leal (08/09/94 a 09/10/94) e Francisco de Paula Rocha Aguiar (09/10/94 a 01/01/95) (Farias, 2004; Leão, 2012; Souza, 2006):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** implantação do Sistema de Acompanhamento de Metas (SAM), que dotou o Governo de um sistema computadorizado de acompanhamento de metas, o qual permitiu a realimentação contínua de informações gerenciais das ações do Governo; implantação do Programa Integrado de Gestão (Primace), em convênio com a *École D'Administration Public*, de Quebec, no Canadá, para capacitação de servidores públicos estaduais.
- **Assistência Social:** instalação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos Conselhos Municipais e dos Conselhos Tutelares; implantação do Programa de Apoio às Reformas Sociais do Estado do Ceará (Proares), com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); implantação do Programa Permanente de Combate às Secas, o qual beneficiou trabalhadores com a construção de 50.000 pequenas obras de infraestrutura rural.
- **Agropecuária:** distribuição de 22 mil toneladas de sementes em 1994, objetivando recuperar a sucessão de anos secos com o Programa Hora de Plantar; colocação no mercado de 2,6 mil toneladas de feijão para a sustentação dos preços agrícolas; criação, em 1992, da Empresa Cearense de Pesquisa e Extensão Rural (Emcepe), que deveria absorver a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (Ematerce) e a extinta (no Governo Tasso) Empresa de Pesquisa Agropecuária do Ceará (Epace).
- **Indústria e Serviços:** implementação do Programa de Promoção Industrial e Atração de Investimento que, no final de 1994, contabilizou 127 novos empreendimentos em implantação e/ou funcionamento, com investimentos de US\$ 1,7 bilhão e geração de 29.327 empregos diretos e 117.308 indiretos.
- **Comércio Exterior:** crescimento das exportações em 50% no período 1991- 1994, atingindo US\$ 340 milhões, um terço dos quais de manufaturados.
- **Transporte e Logística:** construção de 236 km e reconstrução de 1.641 km de rodovias.
- **Turismo:** conclusão das negociações com o BID referentes ao Programa de Desenvolvimento Turístico do Nordeste (Prodetur), que incluía o novo Aeroporto de Fortaleza e duplicação do número de

hóspedes nacionais e internacionais, superando a marca de 216 mil turistas, só em 1994.

- **Desenvolvimento Urbano:** criação, em 1991, da Superintendência do Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará (Sedurb).
- **Recursos Hídricos:** implantação de 359 km de adutoras para atender 500 mil pessoas; instalação de 991 poços tubulares para 13.600 famílias; ampliação da capacidade de armazenamento hídrico em mais de 300 milhões de metros cúbicos, aumentando a área irrigada em 3.042 ha, favorecendo 12 mil pessoas e gerando produção adicional de 9.000 t/ano de grãos; construção do Canal do Trabalhador, com uma extensão de 115 km, o qual trouxe água do Rio Jaguaribe para Fortaleza, solucionando, a curto prazo, o problema de abastecimento de água na Região Metropolitana de Fortaleza; e criação da Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (Cogerh).

Acervo SRH



Construção do Canal do Trabalhador.

- **Energia:** construção e/ou ampliação de 2.203 km de rede de distribuição urbana e 4.368 km de rede de distribuição rural; construção e/ou reforma de 182,2 km de linhas de transmissão; construção de 10 subestações, ampliação e/ou reforma de mais 78, totalizando 278 MVA de potência instalada e criação, em 1992, da Companhia de Gás do Ceará (Cegas).
- **Educação:** aumento dos gastos com educação, gerando crescimento, entre 1990 e 1994, de 25,4% nas matrículas do ensino básico da rede pública; queda da evasão escolar de 16% para 14% e construção de 47 novas escolas e 226 salas de aula.

- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** criação, em 1993, da Secretaria da Ciência e Tecnologia (Secitece), envolvendo pesquisa, ensino, extensão e desenvolvimento tecnológico, com ênfase no semiárido.
- **Cultura:** projeto do Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura, ponto culminante das ações do Estado na área cultural.
- **Saúde:** ampliação da cobertura vacinal e redução da mortalidade infantil (o que rendeu ao Estado o prêmio Maurice Paté, do Unicef, em 1993); implantação do Programa Saúde da Família em vários municípios do Estado e ampliação do Programa Agentes de Saúde;
- **Saneamento:** início do Programa Sanear, em 1993, visando cobrir mais de 60% da área urbana de Fortaleza, direcionado para obras de esgoto e drenagem.

Plano de Desenvolvimento Sustentável: avançando nas mudanças 2º Plano Plurianual (1996 - 1999) Governo Tasso Jereissati (1995 - 1998)

Apesar das grandes transformações por que vem passando a sociedade cearense, a vida da população é muito difícil. Os desafios mostram que há muito a ser feito, em benefício de grande parte da população que ainda enfrenta a incerteza da sobrevivência diária (Ceará, 1995, p. 5)

No período de 1988 - 1994, a economia cearense teve um crescimento no Produto Interno Bruto de 31,5%, que correspondia à média anual de 3,99%. Esta taxa situava-se em patamar de desempenho bastante superior ao da economia brasileira, cuja expansão anual ficou em 1,33% (Ceará, 1995, p. 22). Apesar desse contexto, a evolução da economia cearense foi marcada pelo forte decréscimo nas atividades agropecuárias em relação aos demais setores, como reflexo da desarticulação da economia rural devido ao colapso do algodão, que formava a base da exploração agrícola e mantinha a lavoura de subsistência e a pecuária extensiva. Some-se a isso a intercorrência de diversos anos de estiagens e de irregularidades climáticas, aumentando a vulnerabilidade do setor. Com isso, a agropecuária perdeu participação na formação do PIB, tendo apenas 7,20%, em 1993, contra 14,67% em 1985 (Ceará, 1995, p. 24).

O setor industrial ampliou sua contribuição na formação do PIB, aumentando a participação de 26,83% em 1985 para 35,82% em 1994, firmando-se como o setor mais dinâmico da economia cearense. Já as atividades do setor terciário urbano mantiveram-se como segmen-

to de maior participação na formação da renda interna do Estado, em torno de 55% a 58% entre 1985 e 1994 (Ceará, 1995, p. 24).

Dois cenários macroeconômicos foram elaborados para orientar o crescimento da economia estadual: a) um conservador, com uma taxa anual de crescimento de 5%, no período de 1995-1998, prevenindo-se uma taxa de crescimento demográfico de 1,7% a.a. e uma taxa de crescimento da população ocupada de 2,5% a.a., permitindo gerar 459,6 mil postos de trabalho no quadriênio 1995-1998; b) no segundo cenário, mais otimista, previa-se uma geração de 558,7 mil ocupações, consequência de um crescimento de 7% a.a. (Ceará, 1995, p. 30-32). É neste cenário que o governador Tasso Jereissati assume seu segundo mandato, reconhecendo as melhorias no desempenho dos indicadores econômicos acima da média nacional e da região Nordeste, mas também ressaltando a necessidade de melhoria dos indicadores sociais, que não evoluíram na mesma direção.

O Plano de Desenvolvimento Sustentável: Avançando nas Mudanças 1995 - 1998 (Ceará, 1995), elaborado no início do Governo, enfatizava uma visão prospectiva até 2020 e indicava os caminhos com o propósito de tornar o Ceará desenvolvido, com foco na melhoria da qualidade de vida da população

Com a participação da população, iniciada ainda na campanha eleitoral, bem como, com as contribuições dos trabalhos sobre desenvolvimento sustentável realizado no âmbito do Projeto Áridas⁵⁰, este documento busca respostas para os problemas históricos do Estado, quais sejam: “degradação do meio ambiente, concentração espacial, exclusão social, vulnerabilidade econômica, atraso cultural, científico e tecnológico, política de clientela e Estado patrimonialista” (Ceará, 1995, p. 1).

No Plano foram identificados sete propósitos, em tópicos fundamentais: a) uma sociedade em harmonia com a natureza; b) uma

⁵⁰ O Projeto Áridas foi uma iniciativa proposta pela Fundação Grupo Esquel, em que o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) participou da formulação, com patrocínio conjunto do Ministério do Planejamento e Orçamento, dos governos do Estado do Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco e Banco Mundial, e contando, ainda, com a cooperação técnica do IICA. “Teve por objetivo formular uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o Nordeste brasileiro, utilizando uma metodologia inovadora, na medida em que abandonava os enfoques clássicos de planejamento por setores e passava a considerar as distintas dimensões da sustentabilidade em âmbito espacial, com um amplo processo de consulta social” (MDA/IICA, 2008, p. 16-17).

sociedade espacialmente equilibrada; c) uma sociedade democrática; d) uma sociedade justa; e) uma economia sustentável; f) uma sociedade avançada quanto à cultura, ciência e tecnologia e g) um Estado a serviço da sociedade (Ceará, 1995, p. 5-7).

O Plano teve a marca da interiorização, novamente considerada fundamental para a melhoria da qualidade de vida da população, em sintonia com as potencialidades de cada uma das 20 regiões em que o Estado foi subdividido para efeito de Planejamento.

A programação para o período 1995 - 1998 foi organizada em cinco vetores de intervenção, voltados para alcançar o desenvolvimento sustentável do Estado: Vetor I – Proteção do Meio ambiente; Vetor II – Reordenamento do Espaço; Vetor III – Capacitação da População; Vetor IV – Geração de Emprego e Desenvolvimento Sustentável da Economia e Vetor V – Desenvolvimento da Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação (Ceará, 1995, p. 45-48).

Acervo Semace



Plano Plurianual - Exposição do Prefeito de Jucás em Jaguaribe



Plurianual - trabalho em grupo - Barbalha

Oficinas regionais do PPA 1996-1999.

Coerente com os princípios e os objetivos, o Governo adotou as seguintes diretrizes estratégicas no âmbito do modelo de gestão participativa, compreendendo as seguintes opções (Ceará, 1995):

- Política e administração pública de abertura e diálogo com os demais poderes e níveis de governo, a sociedade civil, o setor privado e as instituições financeiras e estrangeiras;
- Economia rural sustentável, baseada na agricultura irrigada e na agroindústria. O Complexo do Castanhão, as barragens de porte médio e as

adutoras do Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos (Prourb), a interligação de bacias hidrográficas do Projeto de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos do Estado do Ceará (Progerirh) e a recuperação, modernização e ampliação dos perímetros irrigados, seja do Estado ou da União, em parceria com o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs). Buscava-se, também, o novo desenho da rede de recursos hídricos do Estado, objetivando receber as águas do rio São Francisco. Com a criação da Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (Cogerh), a gestão dos recursos hídricos passa a ganhar espaço, com ênfase no trabalho participativo junto aos comitês de bacias. Considerando a concentração da miséria no meio rural, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (Papp), financiado pelo Banco Mundial, funcionava como coadjuvante;

- Indústria manufatureira em ramos geradores de emprego e renda em todo o Estado, especialmente no interior. O Prourb possuía os componentes de recursos hídricos, o urbano e o institucional, criando condições de infraestrutura econômica e social nas cidades do *hinterland* cearense aptas a receber indústrias;
- Complexo Industrial e Portuário do Pecém, dotado de infraestrutura necessária para garantir condições de sustentabilidade a um parque industrial metal-mecânico e petroquímico;
- Turismo no litoral e no interior. o Programa de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur) previa a construção do Aeroporto Internacional de Fortaleza, a estrada estruturante, que liga Caucaia a Itapipoca e a infraestrutura das cidades da Costa Oeste. Quanto à Costa Leste, projetava-se a duplicação da CE Fortaleza-Aracati. Nas serras e nos sertões, por meio do turismo rural, arqueológico e ecológico, planejava-se a exploração da beleza dos recursos naturais, riqueza e peculiaridades do semiárido, assim como o turismo religioso de Canindé e Juazeiro do Norte;
- Indústria cultural, a partir do Instituto Dragão do Mar de Arte e Indústria Audiovisual, com o apoio da Lei de Incentivo à Cultura;
- Revolução na educação, com a universalização do ensino fundamental e redução do analfabetismo;
- Na saúde, com a ampliação do programa de agentes comunitários de saúde e diminuição da mortalidade infantil e

- Educação tecnológica em todas as regiões do Estado.

Considerando o enfoque setorial das ações e suas repercussões na dinâmica socioeconômica do Estado, são listadas a seguir as principais realizações do segundo Governo Tasso (Ceará, 1999a):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** autorização para a alienação das ações integrantes do capital social da Companhia de Eletricidade do Ceará (Coelce) e do BEC e criação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (Arce);
- **Combate à Pobreza e à Desigualdade Social:** implementação do Projeto São José (revisão do Papp), aumentando o raio de ação de 55 para 177 municípios e centrando suas ações nas necessidades básicas de abastecimento d'água e energia;
- **Assistência social:** criação do Programa de Apoio às Reformas Sociais do Ceará (Proares);
- **Agropecuária:** estímulo à agricultura irrigada como agronegócio para modernizar e alavancar o desenvolvimento do setor primário; criação da Secretaria de Agricultura Irrigada (Seagri); combate aos efeitos da seca: investimento de R\$ 331,6 milhões para alistar 250 mil trabalhadores nas frentes produtivas; elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido do Ceará; implementação do Programa de Reforma Agrária Solidária, que financiava a compra da terra com base no Fundo da Terra;
- **Indústria e Serviços:** instalação da Refinaria do Nordeste (Renor) e da Companhia Siderúrgica do Ceará (CSC), com investimentos de US\$ 2,75 bilhões, no Complexo Industrial e Portuário do Pecém (Cipp); implantação de 432 empresas no período 1995-1998, destacando-se o setor calçadista, que tornaria o Ceará num dos maiores polos exportadores de calçados do País;
- **Transporte e Logística:** implantação do CIPP. conclusão de 69% das obras *off shore* e 59% das "*on shore*" do porto; criação da Companhia de Integração Portuária do Ceará (Cearáportos); criação da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor); conclusão do Aeroporto Internacional Pinto Martins de Fortaleza; início da construção e/ou ampliação de onze aeroportos regionais em cidades es-

tratégicas; e recuperação, pavimentação e duplicação de rodovias, além da instalação e reforma de terminais rodoviários; a malha rodoviária estadual tem, nesse período, 8.300 km de extensão, dos quais 5.450 km pavimentados.

- **Turismo:** construção da Rodovia Estruturante do Litoral Oeste, Costa Sol Poente, de Caucaia a Itapipoca e criação da Secretaria de Turismo (Setur).
- **Recursos hídricos:** elevação da capacidade de armazenamento d'água em um bilhão de metros cúbicos e adução do Canal do Trabalhador, garantindo o abastecimento de Fortaleza e RMF, nos municípios atendidos pelo Programa de Descentralização Industrial, beneficiando 100% das sedes e com disponibilidade para mais 26 mil hectares de área irrigada; implementação do Projeto de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos do Estado do Ceará (Progerirh): integração de bacias com o Progerirh-piloto e o fortalecimento da gestão de recursos hídricos;
- **Energia:** duplicação da capacidade de energia elétrica em todo o Estado, garantindo a oferta para a expansão do parque industrial, com a instalação do Linhão Banabuiú-Fortaleza e Norte/Nordeste e a instalação do gasoduto Guamaré-RN/Fortaleza/Pecém;
- **Educação:** redução do analfabetismo, para 22%, entre a população de 15 a 39 anos; criação dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (Crede); implantação de Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT), Centros de Educação Tecnológica (Centec) e Programa de Difusão Tecnológica (Proditec);
- **Cultura:** inauguração do Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura;
- **Saúde:** atendimento a 98% das famílias do Interior do Estado, com ampliação do Programa Agentes Comunitários de Saúde para 183 municípios; consolidação da atenção primária em 161 municípios; queda no índice de mortalidade infantil para 39,6 por mil nascidos vivos e de mortalidade materna para 69,6 por 100 mil nascidos vivos, em 1998;
- **Saneamento:** ações de saneamento básico implementadas pelo Programa de Infraestrutura Básica de Saneamento de Fortaleza (Sane-ar) e pelo Programa de Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará

(Prourb): 85% da população urbana com água tratada e 30% com serviço de esgotamento sanitário;

- **Segurança, Justiça e Cidadania:** criação da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (Ciops) e distritos policiais – modelo e equipamentos de última geração para informação e comunicação.

Ao finalizar sua segunda gestão e após 12 anos de projeto tassistista, é possível afirmar que o Governo das Mudanças obteve sucesso em estruturar um cenário favorável de gestão fiscal e financeira, possibilitando a continuidade do projeto de fortalecimento e inclusão competitiva da economia. Contudo, ainda se constata que “os persistentes níveis de pobreza e de concentração de renda, além da baixa escolaridade da população, exigem a adoção concomitante de políticas de crescimento com efetiva distribuição de renda” (Ceará, 1999a, p. 5).

Consolidando o Novo Ceará

Plano de Desenvolvimento Sustentável

3º Plano Plurianual (2000 - 2003)

Governo Tasso Jereissati (1999 - 2002)

A continuidade administrativa das últimas gestões tem criado condições objetivas para a efetivação do planejamento de longo prazo e permitido avançar significativamente no processo de transformações socioeconômicas e político-administrativas. (Ceará, 1999, p. 8).

No período de 1985 - 1999, a economia cearense aumentou 62,5%, enquanto a economia brasileira crescia 37,5%, o que demonstra o potencial de resposta do Estado à ação e aos estímulos oferecidos pelo Governo e pela capacidade empreendedora do setor privado (Ceará, 1999, p. 45). Neste contexto, a evolução da economia cearense foi caracterizada por uma forte expansão no setor industrial, apresentando uma taxa média de crescimento anual de ordem de 4,48%, acumulando um aumento de 84,71% no período de 1985 a 1999, resultado que garantiu ao setor uma ampliação do seu peso na geração de riqueza do Estado, passando de 34,01%, em 1985, para 37,44%, em 1998. Vale ressaltar o excelente desempenho apresentado pela construção civil, que registrou uma taxa de crescimento de 8,31% ao ano, no período considerado (Ceará, 1999, p. 47).

O setor Agropecuário, embora tenha apresentado um excelente desempenho no ano de 1999, com um crescimento real de 56,0%, continuou perdendo posição na formação do PIB do Estado. Em 1985, a participação era de 15,32%, caindo para 5,32%, em 1998. Já as atividades de setor Serviços mantiveram-se como seguimento de maior participação na formação da renda interna do Estado, passando de 50,67%, em 1985, para 57,24%, em 1998 (Ceará, 1999, p. 49).

No período de 1999 a 2002⁵¹, persiste o ciclo de investimentos, reiterando os objetivos do planejamento de longo prazo, bem como, a continuidade dos grandes projetos definidos e iniciados na gestão anterior. De fato, o Plano de Governo **Consolidando o Novo Ceará – Plano de Desenvolvimento Sustentável 1999 - 2002** (Ceará, 1999, p. 7) reitera os princípios e fundamentos que nortearam o Plano de Desenvolvimento Sustentável 1995-1998, quais sejam: uma sociedade que viva em harmonia com a natureza e seja espacialmente equilibrada; uma sociedade democrática e justa; uma economia sustentável; uma sociedade avançada quanto à cultura, ciência e tecnologia; um Estado a serviço da sociedade (Ceará, 1999, p. 23).

O **Plano Consolidando o Novo Ceará**, que tem como objetivo síntese “avançar no crescimento econômico com desenvolvimento social”, considera como princípios básicos: a sustentabilidade (ambiental, social, política e econômica); visão de longo prazo; participação e parceria; descentralização e qualidade dos serviços públicos (Ceará, 1999, p. 7-23).

Ainda em 1999, foi elaborado o **PPA 2000 - 2003**, que se tornou um instrumento para viabilização das propostas do Plano de Governo, tendo início no segundo ano do segundo mandato do Governo Tasso Jereissati e foi estendido até o primeiro ano de seu sucessor (Ceará, 1999b).

De acordo com o disposto no Plano Consolidando o Novo Ceará (Ceará, 1999, p. 56) e no **PPA 2000 - 2003**, as ações do Governo foram orientadas por quatro opções estratégicas e seus respectivos macroobjetivos (Ceará, 1999):

- 1) Capacitação da população para o desenvolvimento: melhorar o perfil educacional da população; melhorar a qualificação profissional da população; e aperfeiçoar a gestão educacional;
- 2) Avanço no crescimento econômico: viabilizar e promover a agricultura irrigada de alto valor agregado; modernizar a agricultura tradicional estratégica para recuperação e o fortalecimento de segmentos industriais; expandir e fortalecer a pecuária de pequenos animais adaptada ao semiárido; consolidar a infraestrutura estratégica para

⁵¹ O vice-governador Beni Veras assume o Governo do Ceará, a partir de abril de 2002, quando Tasso Jereissati deixou o cargo para disputar uma vaga no Senado.

o desenvolvimento econômico; estimular a consolidação da indústria de base para formação de complexos industriais verticalizados; potencializar a indústria do turismo e consolidar os polos turísticos; diversificar e descentralizar a estrutura produtiva com investimentos industriais e desenvolver uma indústria cultural local;

- 3) Melhoria da qualidade de vida da população: assegurar o acesso e a humanização dos serviços de saúde; melhorar as condições de saúde materno-infantil; propiciar a melhoria das condições de habitações de baixa renda; ampliar e melhorar os serviços de saneamento básico; proteger e preservar a biodiversidade; elevar a qualidade da prestação de serviços de proteção e defesa do cidadão; promover a cultura para fortalecer a cidadania; assegurar os serviços de assistência social como direito de cidadania e fortalecer a estrutura urbana estadual;
- 4) Garantir a oferta permanente de água e o convívio com o semiárido: garantir o aumento da oferta regularizada de água; apoiar atividades economicamente viáveis para a ampliação das oportunidades de renda no meio rural; democratizar a posse e otimizar o uso da terra; promover a pequena irrigação como forma de viabilizar as unidades de produção e projetos comunitários; promover ações compensatórias e distributivas para permitir o convívio com o semiárido; apoiar o desenvolvimento da pesca; e ampliar e melhorar a base de dados meteorológicos do Estado para reduzir os riscos da atividade agropecuária e.

Na gestão do "Governo das Mudanças", buscou-se a ênfase na atração de investimentos industriais e nas obras de infraestrutura voltadas para a sustentabilidade do processo, mediante o Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI) e o Programa de Atração de Investimentos Industriais (Provin), fontes comuns a todas as gestões estaduais desde sua criação, em dezembro de 1979, no Governo Virgílio Távora. De fato, o processo de comunicação com a sociedade pautou-se na industrialização do Estado como uma das principais bandeiras do projeto de mudanças do Governo (Bandeira; Neta, 2008).

Destaca-se ainda que a manutenção da austeridade fiscal e a continuidade do processo de reforma do aparelho do Estado fortaleceram a

parceria com o Governo Federal e os organismos internacionais de crédito para a execução do programa estadual de investimentos públicos e criação de condições para a atração dos investimentos privados.

De acordo com o enfoque setorial das ações e suas repercussões socioeconômicas, destacam-se, abaixo, algumas realizações da gestão dos Governos Tasso e Beni Veras (06/04/2002 a 01/01/2003) (Ceará, 2003a):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** criação do Centro de Estratégias de Desenvolvimento do Estado do Ceará (CED);
- **Combate à Pobreza e Desigualdade Social:** Projeto São José de 1995 a 2002, apoio a 6.163 projetos, em sua maioria, de eletrificação e abastecimento d'água, em 5.656 comunidades de 177 municípios, beneficiando diretamente 360.106 famílias rurais ou 72% da população rural do Estado;
- **Assistência social:** implementação do Programa de Apoio às Reformas Sociais para o Desenvolvimento de Crianças e Adolescentes (Proares): assistência, no período de 1997-2002, de 390.856 crianças e adolescentes mais expostos a situações de risco;
- **Agropecuária:** implantação, em parceria com o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs), do Projeto Baixo Acaraú, com potencial de exploração de 8.500 ha e produção voltada para o mercado externo; elevação de produtividade, entre 1998 e 2002, da cultura do milho, de 748 kg/ha para 895 kg/ha e do algodão herbáceo em caroço, de 407 kg/ha para 880 kg/ha;
- **Indústria e Serviços:** criação de polos industriais, com atração, entre 1999 e 2001, de 252 indústrias, das quais 111 implantadas, gerando 149.573 novas ocupações;
- **Transporte e Logística:** conclusão do Porto do Pecém;
- **Turismo:** parcerias entre o setor público e o setor privado para desenvolver projetos turísticos; promoção de eventos e festivais para atrair turistas; registro de fluxo anual de mais de 1,65 milhão de turistas.
- **Desenvolvimento Urbano:** construção da cidade de Nova Jaguaribara, em decorrência da construção do Açude Castanhão;

- **Recursos Hídricos:** conclusão das obras de construção do Açude Castanhão, em parceria com o Dnocs, com capacidade para 6,7 bilhões de metros cúbicos;

Acervo SRH



Construção do Açude Castanhão, em parceria com o Dnocs.

- **Meio Ambiente:** criação da Secretaria da Ouvidoria Geral e Meio Ambiente em 2001;
- **Educação:** queda, entre 1998 e 2001, de 11,5% na taxa de analfabetismo entre crianças e jovens de 7 a 14 anos, que passa de 29,3% para 17,8%; redução da taxa de analfabetismo de adultos, de 29,6%, em 1998, para 24,8% em 2001; redução, entre 1999 e 2001, de 22,9% na faixa com menos de um ano de estudo; aumento, entre 1999 e 2001, de 182,3% no número de pessoas com mais de quatro anos de estudo: de 935 mil para 2.640 mil; formação de tecnólogos nos anos de 2000, 2001 e 2002, nas unidades do Instituto Centro de Ensino Tecnológico (Centec): 180 em Limoeiro do Norte; 82 em Juazeiro do Norte e 55 em Sobral; atendimento pelos Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT), no período de 1997 a 2001, de 360 mil pessoas;
- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** criação da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (Etice) em 2000;
- **Saúde:** redução da mortalidade infantil; aumento da esperança de vida ao nascer de 66,4 anos, em 2000, dois pontos apenas abaixo da média nacional; ampliação do Programa Saúde da Família (PSF): de 161 municípios, em 1998, com 616 equipes, para 184 municípios, em 2002, com 1.345 equipes.

Ceará Cidadania: Crescimento com Inclusão Social 4º Plano Plurianual (2004 - 2007) Governo Lúcio Alcântara (2003 - 2006)

A construção de um consenso, já alcançado, para maiores mudanças, garante condições objetivas para que o governo avance no seu papel de maior articulador, criando a sinergia necessária entre os atores relevantes do Estado, com vistas à concretização de um projeto de desenvolvimento que já passa a ser de toda a sociedade (Ceará, 2003b, p. 13)

No ano de 2003, o produto da economia brasileira cresceu 1,1%. No mesmo ano, o PIB em volume do Ceará, seguiu o ritmo da dinâmica nacional e variou positivamente em 1,3%, de acordo com dados do IBGE. O novo Governo, de Luiz Inácio Lula da Silva, aplicou uma política monetária que permitiu uma pequena redução na taxa básica de juros. Contudo, não houve crescimento da economia e mantiveram-se altas taxas de desemprego e restrições de acesso ao crédito, com impactos negativos para as atividades produtivas e o comércio (Ceará, 2004, p. 31-32).

No decorrer dos anos seguintes, o Ceará manteve a participação de seu PIB na economia brasileira, de 2003 a 2006, a participação foi de 1,9%. Seu PIB *per capita*, no mesmo período, passou de cerca de R\$ 4.161, em 2003, para R\$ 5.659, em 2006, representando um crescimento razoável. Em 2006, a economia do Ceará teve um crescimento expressivo de 8,2%, enquanto o Brasil cresceu 4,0%. Neste ano, o estado obteve a maior taxa de crescimento da Região Nordeste. Essas informações constam nas contas regionais do IBGE.

No contexto de 2003, com mudanças também no Governo Federal, assume o governador Lúcio Alcântara e, em seu primeiro ano de

mandato, lança o Plano **Ceará Cidadania: Crescimento com Inclusão Social** para 2003 - 2006, que tem como objetivo geral "reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover a inclusão social" (Ceará, 2003b, p. 21). Nesse Plano, é adotada como visão de futuro uma premissa: "O Ceará é um Estado moderno que está consolidando seu desenvolvimento de forma sustentável, com distribuição de renda, inclusão e justiça social" (Ceará, 2003b, p. 22).

No Plano, o Governo considera os significativos avanços sociais alcançados pelos governos passados, mas declara que o desafio da gestão é o "rompimento de um ciclo vicioso de uma estrutura desigual de educação, de trabalho, de poder, de cultura e de vulnerabilidade que afeta a população do Estado" (Ceará, 2003b, p. 22). Ressalta-se, ainda, "a necessidade de superação dos desafios externos, principalmente em relação aos compromissos com a estabilidade macroeconômica do país e a inserção no contexto da reestruturação produtiva mundial, priorizando a população que se encontra excluída do mercado e dos novos estilos de vida da contemporaneidade" (Ceará, 2003b, p. 22).

Visando fortalecer as parcerias com as organizações empresariais e as organizações sem fins lucrativos, bem como, a articulação com os diversos órgãos governamentais para o desenvolvimento de políticas públicas, cria-se a Secretaria Extraordinária de Inclusão e Mobilização Social, em 2003. Destaca-se ainda a criação do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (Fecop) – Lei Complementar nº 37, de 16 de novembro de 2003, que vem ao encontro do objetivo geral do Plano, e a criação da Secretaria da Controladoria, na perspectiva de garantir a efetividade dos gastos públicos.

No que diz respeito ao financiamento das ações de governo, foi prevista a reprogramação orçamentária, que consistia na desativação, reordenação e reintegração de programas e projetos, redirecionando os recursos em conformidade com os eixos e objetivos do Plano de Governo (Ceará, 2003a).

Destaca-se ainda que, considerando a captação de recursos, que decorre da celebração de novos contratos com entidades nacionais e internacionais, foi priorizado o investimento em setores e ações que contribuem mais diretamente para a redução da pobreza e para a in-

clusão social: o fortalecimento da agricultura familiar; a promoção de micro e pequenos empreendimentos não agrícolas; a capacitação profissional para o atendimento das demandas de mercado; a elevação da oferta e melhoria da infraestrutura hospitalar; a implementação de políticas voltadas para a assistência social e a melhoria da infraestrutura urbana (Ceará, 2003a).

Ainda em 2003, foi elaborado outro instrumento para viabilização das propostas do Plano de Governo, que teve início no segundo ano do mandato do Governo Lúcio Alcântara e foi estendido até o primeiro ano de seu sucessor. Trata-se do **PPA 2004 - 2007**, que define os programas prioritários na área social, de investimentos e infraestrutura, bem como aponta a estruturação dos gastos públicos ao longo do quadriênio, induzindo à otimização dos recursos fiscais anuais (Ceará, 2003b).

O **PPA 2004 - 2007** integra o novo modelo de planejamento, orçamento e gestão, que foi introduzido pelo Governo Federal e pauta-se nos fundamentos do Plano de Governo 2003 - 2006 (Ceará, 2003b), destacados a seguir:

- Participação: compreendendo o envolvimento da sociedade na elaboração de planos e programas e na mediação do controle social;
- Cooperação e Parceria: base da ação do Governo do Estado para o trabalho interinstitucional, integração regional e indução ao desenvolvimento;
- Transparência: fator de contribuição para a confiança dos governados e para a eficiência da ação governamental;
- Racionalidade: imposição de limites ao uso dos recursos públicos;
- Integração com descentralização: a integração envolve as dimensões ambiental, econômica, social, política e de infraestrutura, superando a perspectiva setorial e criando sinergias. A descentralização implica aproximar as decisões e as ações governamentais dos fatos geradores, garantindo maior resolutividade aos serviços públicos;
- Equidade e inclusão social: a primeira envolve princípios imutáveis de justiça que induzem critérios de moderação e de equidade; a segunda, baseia-se numa estratégia de adoção de políticas redistributivas apoiadas na educação;

- **Sustentabilidade:** busca a obtenção de resultados permanentes no processo de desenvolvimento, envolvendo as dimensões ambiental, econômica, política e social;
- **Cearensidade:** trata-se do sentimento de pertencer à comunidade cearense, compreendendo a preservação dos traços históricos e culturais e dos valores que fundamentam e dão identidade ao povo cearense.

O **Plano Ceará Cidadania** (2003b) e o **PPA 2004-2007** foram organizados em quatro Eixos de Articulação, conforme segue:

Eixo 1 – Ceará Empreendedor: ampliação das oportunidades de emprego e renda com foco na competitividade e no território, envolvendo um amplo escopo de ações que induzem o crescimento econômico mediante o fortalecimento das micro e pequenas empresas; atração de investimentos; implementação de uma política integrada de turismo; desenvolvimento de uma política agrícola focada no agro-negócio, na irrigação e na agricultura familiar e promoção da competitividade do comércio cearense;

Eixo 2 – Ceará Vida Melhor: propostas para o avanço na melhoria da qualidade de vida da população, buscando a elevação do padrão dos serviços sociais básicos, como educação, saúde, qualificação profissional, assistência social, segurança, justiça, cultura, esporte e lazer, saneamento básico, habitação, proteção e preservação do meio ambiente;

Eixo 3 – Ceará Integração: foco na promoção do desenvolvimento local e regional, numa alternativa para dinamizar a economia do Estado. Com isso, desconcentra-se o processo de urbanização, minimizam-se as disparidades entre as áreas metropolitana e não metropolitana e privilegia-se a criação de oportunidades de trabalho e renda de forma mais equilibrada e

Eixo 4 – Ceará, Estado a Serviço do Cidadão: traduz-se no reconhecimento de uma nova institucionalidade, na medida da busca das formas de adequação à prestação de serviços ao cidadão.

Na perspectiva de atingir e acompanhar os resultados esperados, o Governo do Estado, ainda no ano de 2003, adotou o modelo de Gestão para Resultados (GpR) buscando maior eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas. Considerando o contexto de res-

trição orçamentária e reduzida capacidade de investimento, a GpR priorizou três linhas de atuação: 1) tomar medidas para o equilíbrio fiscal com elaboração de estratégias para elevar receitas próprias e reduzir despesas correntes; 2) promover um choque de gestão no sentido de reorganizar e modernizar a estrutura administrativa; e 3) implementar operações de crédito com agências multilaterais (Holanda, *et al.*, 2006).

Seguindo a orientação de alcançar e manter o equilíbrio fiscal, foi instituído, em 2004, o Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (Cogerf). O Cogerf consiste em um colegiado de Secretários de Estado que se reúne para assessorar o Governador a definir diretrizes e estabelecer medidas a serem seguidas pelos órgãos que integram a administração estadual, com os seguintes objetivos: 1) garantir o equilíbrio financeiro sustentável do Tesouro Estadual, o cumprimento de metas fiscais de resultado primário e compromissos legais e constitucionais; 2) consolidar o modelo de gestão baseado em resultados; 3) garantir o cumprimento das disposições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal e 4) contribuir para a preservação dos interesses contidos nas políticas públicas do Estado (Holanda, *et al.*, 2006).

O ano de 2006 representou um salto para formação e valorização do quadro de servidores das então Secretarias do Planejamento e Coordenação (Seplan) e Secretaria da Administração (Sead). Atendendo a uma necessidade histórica, foram realizados os primeiros concursos públicos para provimento dos cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Analista de Gestão Pública e instituído os Planos de Cargos e Carreiras⁵², proporcionando o necessário fortalecimento das atividades de planejamento e gestão desenvolvidas de forma corporativa para todo o Estado do Ceará. Ainda em 2006, seguindo as orientações do Banco Mundial, a Gestão para Resultados ganhou força com a incorporação dos resultados do Governo à Mensagem à Assembleia Legislativa e a criação de um capítulo de análise do desempenho da GpR nos relatórios de prestação de contas anuais do Tribunal de Contas do Estado.

⁵² As leis que institucionalizaram os planos de cargos e carreiras foram: Lei nº 13.658, de 20/09/2005, e Lei nº 13.659, de 20/09/2005.

No Governo Lúcio Alcântara, observou-se as seguintes realizações e desempenho de acordo com as Mensagens à Assembleia Legislativa. (Ceará, 2006; Ceará, 2007):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** adoção do Modelo de Gestão para Resultados (GpR), em 2003; criação do Cogerf, em 2004 e criação da Secretaria da Controladoria;
- **Combate à Pobreza e Desigualdade Social:** redução da concentração de renda, medida pelo Índice de Gini, que passou de 0,590, em 2002, para 0,578 em 2005; redução na proporção de pessoas em situação de extrema pobreza, que passou de 26,3%, em 2002, para 26,1%, em 2005; implantação do Programa de Combate à Pobreza Rural – Projeto São José II;
- **Agropecuária:** incentivo ao cultivo de frutas irrigadas, atingindo 35.523 hectares, com um aumento de 13,9% em relação a 2004;
- **Indústria e Serviços:** viabilização da implantação/ampliação de 63 empreendimentos industriais, com investimentos privados da ordem de R\$1,2 bilhão, gerando 18.602 novos empregos;
- **Comércio Exterior:** crescimento de 8,3% das exportações, entre 2004 e 2005, atingindo US\$ 930,4 milhões;
- **Transporte e Logística:** ampliação da movimentação de mercadorias no Terminal do Pecém (em mil toneladas), passando de 349, em 2002, para 1.085, em 2006;
- **Turismo:** aumento do Índice de Evolução do Fluxo Turístico, via Fortaleza, que passou de 109,51%, em 2004, para 122,74% em 2005;
- **Trabalho, Renda e Empreendedorismo:** inserção em 2005 de 69.749 trabalhadores no mercado de trabalho;
- **Recursos Hídricos:** conclusão da construção do trecho do Canal da Integração – Açude Castanhão-Açude Curral Velho;



Conclusão da construção do trecho do Canal da Integração – Açude Castanhão- Açude Curral Velho.

- **Energia:** aumento no número de consumidores de energia elétrica residencial, de 1.595.764, em 2002, para 2.014.961, em 2006;
- **Educação:** redução na Taxa de Analfabetismo (pessoas com 15 anos ou mais), passando de 22,8%, em 2002, para 22,6%, em 2005; crescimento proporcional de 23,8% na Taxa de Escolarização no Ensino Médio, passando de 29,8, em 2002, para 36,9, em 2005; pequena melhoria na nota do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do Spaece e da Prova Brasil em português nas escolas públicas, na 4ª série do ensino fundamental, que passou de 163,5, em 2003, para 168,5, em 2005. Em matemática, na mesma série, passou de 164,1 em 2003, para 172,0 em 2005; acréscimo de 15% na matrícula da rede estadual no período 2004/2005;
- **Saúde:** queda de 27,5% na Taxa de Mortalidade Infantil (por mil nascidos vivos), que passou de 24,2, em 2002, para 18,3 em 2005; redução de 9,1% na Taxa de internação por AVC (por 10.000 habitantes), passando de 7,9, em 2002, para 5,0, em 2006; aumento da esperança de vida ao nascer, que passou de 66,9 anos, em 2002, para 69,6 anos, em 2005;
- **Saneamento:** aumento na proporção de domicílios com abastecimento de água regular, passando de 68,4%, em 2002, para 74,0%, em 2005; e na proporção de domicílios com acesso a rede de coleta de esgoto, passando de 20,8%, em 2002, para 21,8%, em 2005.

O Grande Salto que o Ceará Merece

5º Plano Plurianual (2008 - 2011)

Governo Cid Gomes (2007 - 2010)

O Plano Plurianual 2008-2011 inaugura, nesta Gestão, um “novo jeito de fazer”, pois, conforme compromisso assumido por este Governo, seria feito de modo participativo, ouvindo as representações da sociedade, do poder local e do setor privado, e com enfoque regional, compreendendo as demandas coletivas e potencialidades das regiões do Estado (Ceará, 2007b, p. 7).

Quando se iniciava a gestão estadual em 2007, a economia brasileira continuaria se beneficiando de um ambiente externo favorável, com a forte procura e subida dos preços das *commodities* em diversos mercados que registravam elevado crescimento, como a China. A conjugação de alguns fatores representou importante incentivo à economia do país, como a redução da Taxa de Juros Selic (11,25%), embora ainda elevada para os padrões internacionais; a inflação controlada, e um saldo líquido de emprego formal recorde, há muito tempo não registrado no Brasil.

Com esse cenário, a economia brasileira continuou em um ritmo forte de crescimento com uma variação de 6,1% em 2007 e 5,1% em 2008, segundo dados oficiais do IBGE. Em relação a economia cearense, o crescimento foi de 3,1% e 7,9%, respectivamente. Esse bom desempenho da economia do Ceará, de acordo com Ceará (2007), contou com uma expectativa da continuidade do aquecimento da construção civil, que vinha mantendo uma tendência ascendente desde 2004, em função de uma melhoria na renda dos trabalhadores, além de medidas do Governo Federal, que asseguravam a continuidade do crédito habitacional e do crédito para investimentos em infraestrutura, em um

período de médio e longo prazos. Todavia, em meados no Governo Cid Gomes, houve a crise imobiliária do Subprime nos EUA, que atingiu fortemente as economias do mundo todo. Como resultado, em 2009, a economia brasileira caiu -0,1% e a cearense ficou praticamente estável em 0,4%. No ano seguinte, em 2010, as economias nacional e local se recuperaram e obtiveram crescimentos expressivos de 7,5% e 6,8%, respectivamente, de acordo com dados do IBGE.

A estratégia de desenvolvimento para o Ceará demandava um horizonte temporal de longo prazo para se concretizar, o que levou o Governo do Estado a promover a realização do Fórum Ceará 2027 – Ideias para um futuro melhor, visando debater ideias e proposições, em torno da visão de futuro, no recorte temporal até 2027, com base nas demandas e nas oportunidades relacionadas às dimensões do desenvolvimento sustentável.

A Conferência de Busca de Futuro, do Fórum Ceará 2027, reuniu cerca de 360 participantes entre lideranças políticas, empresariais, governamentais e não- governamentais e da sociedade em geral, com a missão de construir a visão de futuro para o Ceará, enfocando os interesses das áreas de competência da administração pública estadual. As propostas eleitas foram sistematizadas em desafios e agrupadas em quatro níveis: Bases para o Desenvolvimento, Instrumentos para o Desenvolvimento, Sustentação Econômica e Sociedade.

Em 2007, acompanhando as mudanças ocorridas no âmbito federal e com o propósito de aproximar funções estratégicas inerentes à administração pública, o governo estadual promoveu a fusão das Secretarias do Planejamento e Coordenação Seplan e da Secretaria da Administração (Sead), criando a Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag).

O processo de elaboração do **Plano Plurianual 2008 - 2011** (Ceará, 2007), intitulado **Desenvolvimento Justo e Solidário: O Novo Jeito de Fazer**, cumpriu a etapa inicial de definição do direcionamento estratégico da política de governo. Nesse aspecto, o resgate dos compromissos firmados na campanha eleitoral se deu com a análise do documento de Diretrizes para o Plano de Governo (**O Grande Salto que o Ceará Merece**), coordenado pelo então Governador Cid Gomes, que orientou as secretarias na formulação de suas políticas e de seus programas.

A preparação da base estratégica compreendeu ainda: a realização do Seminário sobre Crescimento no Ceará, com a parceria do Banco Mundial, para alinhamento às diretrizes do Governo Federal; e a aplicação do modelo de Gestão para Resultados (GPR), com a execução de oficina de trabalho com os Secretários e Secretários-adjuntos, para construir, de forma integrada, os resultados estratégicos da gestão, de acordo com os três eixos de política de governo (Ceará, 2007), detalhados adiante.

A consulta à sociedade realizou-se também com a promoção de oficinas regionais de trabalho – “O Ceará que Queremos – Respeitando a Diversidade Regional”. Foram promovidos 13 eventos nas oito macrorregiões do Estado, com o objetivo de criar oportunidades de reflexão com os atores locais/regionais sobre as realidades de cada território e identificar temas críticos e propostas prioritárias para o desenvolvimento regional.

O Fórum Estadual do PPA Participativo e Regionalizado 2008-2011 representou a culminância dos trabalhos, com a participação de 294 delegados eleitos nas oficinas regionais e ainda, de deputados estaduais, secretários de estado, técnicos das secretarias e representantes dos conselhos consultivos. A Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag), em parceria com a Vice-Governadoria e a Secretaria das Cidades, foi responsável pela coordenação do processo de elaboração do PPA Participativo 2008-2011. Coube às secretarias setoriais responderem por suas respectivas áreas em todo processo e compatibilizar as propostas prioritárias às suas diretrizes de política.

A Gestão para Resultados figurava como um dos princípios do PPA e se pautava no compromisso de assegurar mudanças que promovessem a melhoria das condições de vida da população (Ceará, 2007). Esses resultados eram aferidos por meio de indicadores que, por sua vez, orientavam a organização dos programas e das ações, bem como a alocação dos recursos.

Merece destaque especial, como instrumento de planejamento e gestão, a nova metodologia de seleção e monitoramento de projetos, dando origem ao MAPP (Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários), administrado pessoalmente pelo Governador, com apoio técni-

co da Seplag e Casa Civil. (Ceará, 2008). Em seguida foi desenvolvido pela Seplag o sistema informatizado WebMapp, que passou a ser um importante instrumento de gestão para acompanhamento e controle da implantação dos projetos, possibilitando a tomada de decisões, especialmente durante as reuniões do Governador com o secretariado, contribuindo para o alcance dos compromissos estabelecidos no plano de governo.

Fonte: <https://eduardodíogo.com/cid-gomes-e-secretariado-concluem-primeira-reuniao-do-mapp-de-2012/>



Reunião do MAPP com o Governador e secretariado.

Igualmente importante foi o desenvolvimento e implantação do Sistema de Solicitação e Controle de Limites Financeiros, no âmbito do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (Cogerf), visando automatizar o processo de solicitação, análise e deliberação de pedidos de limite financeiro para a execução das despesas (Ceará, 2010), contribuindo para o maior controle das contas públicas e a manutenção do equilíbrio do Tesouro Estadual. A definição das estratégias a serem implementadas no quadriênio buscavam alcançar o crescimento sustentado e promover a inclusão econômica e social das populações, sem, no entanto, afetar o equilíbrio fiscal.

Os resultados estratégicos do Governo foram construídos numa visão integrada da política estadual e resultaram do trabalho conjunto de Secretários e Secretários-adjuntos da administração estadual.

Representavam, assim, os principais balizadores do Plano na ótica da Gestão por Resultados, de acordo com os referidos eixos fundamentais (Ceará, 2007):

– **Economia para uma vida melhor**

- Crescimento econômico com sustentabilidade
- Redução das desigualdades regionais
- Sociedade com renda maior e mais bem distribuída
- Ceará competitivo nas suas vocações e nas novas oportunidades
- Economia rural fortalecida
- Infraestrutura estratégica ampliada

– **Sociedade Justa e Solidária**

- Educação básica ampliada e com qualidade
- Educação superior e profissionalizante com ênfase nas potencialidades do Estado
- Sociedade com segurança e justiça
- Saúde descentralizada com qualidade
- Sociedade com garantia de direitos
- Juventude com oportunidades de inserção produtiva e social

– **Gestão Ética, Eficiente e Participativa**

- Participação cidadã na formulação e controle das políticas públicas
- Serviço público qualificado e ágil
- Aumento da capacidade de investimentos do Estado
- Efetividade dos gastos públicos
- População informada

A Gestão 2007 - 2010 (Ceará, 2011) representou um governo de continuidade, cabendo destacar no balanço de suas realizações, que se consolidaram na gestão subsequente, as seguintes ações:

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** efetivação de ampla reforma administrativa, visando à racionalização da estrutura do Estado, à melhoria da qualidade dos gastos e potencialização dos serviços da máquina administrativa; crescimento da arrecadação estadual de 65,27%, em termos nominais, correspondendo a uma elevação superior a R\$ 2,5 bilhões em quatro anos (de R\$ 3,96 bilhões, no exercício de 2006, para R\$ 6,55 bilhões em 2010; adoção de política de recursos humanos, com base na reposição salarial, aumentos diferenciados para algumas categorias e reestruturação de diversas carreiras e criação da Escola de Gestão Pública do Ceará (EGPCE);
- **Habitação:** construção e entrega de 6.778 unidades habitacionais de interesse social, em 71 municípios do Estado, no período 2007-2010, sendo 3.121 unidades localizadas na RMF e 3.657 unidades localizadas no interior do Estado, beneficiando 33.890 pessoas;
- **Agropecuária:** regularização fundiária com a entrega de 33.194 títulos de propriedade em 2010, de um total concedido de 66.130 entre os anos de 2007 e 2010;
- **Indústria e Serviços:** início do processo de implantação da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), englobando investimento da ordem de US\$ 4 bilhões, com capacidade de produção nominal de cerca de três a seis milhões de toneladas/ano de produtos siderúrgicos;
- **Transporte e Logística:** avanço no complexo do transporte metroferroviário; continuidade das obras das Linhas Sul53 e Oeste da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF); implantação do Metrô do Cariri, ligando Crato a Juazeiro do Norte (nove estações em 13,6 km de extensão);
- **Turismo:** construção do Centro de Eventos do Ceará, projeto estruturante para o turismo de eventos, com capacidade de acomodar 30 mil pessoas numa área de 154 mil metros quadrados e ampliação da infraestrutura de acesso a localidades e destinos turísticos, com o início das obras de construção dos aeroportos de Aracati e Jericoacoara, a construção e a duplicação da CE-040 (que liga Fortaleza a Aracati) e o alargamento da CE-453;

⁵³ A linha Sul do metrô de Fortaleza é uma obra do Governo do Estado, por meio da Secretaria da Infraestrutura (Seinfra) e da Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor). Um sonho antigo da população do estado, o metrô começou a ser construído em janeiro de 1999. Fonte: <https://www.metrofor.ce.gov.br/2012/06/14/governo-do-estado-inaugura-primeiro-trecho-da-linha-sul-do-metro-de-fortaleza/>.

Fonte: <https://www.casacivil.ce.gov.br/2012/08/20/200-mil-pessoas-inauguram-o-centro-de-eventos-do-ceara/>



Inauguração do Centro de Eventos do Ceará.

- **Trabalho, Renda e Empreendedorismo:** expansão do mercado de trabalho de 2007 a novembro de 2010, alcançando-se o saldo líquido acumulado de 218.742 empregos formais;
- **Recursos Hídricos:** ampliação de capacidade de transferência hídrica, com a conclusão de dois de cinco trechos, do Eixão das Águas, que viabilizaria a transferência hídrica da barragem do Castanhão para o sistema Fortaleza e Pecém;
- **Energia:** diversificação e ampliação da matriz energética do Estado, com elevação do índice de cobertura de domicílios rurais de 89%, em 2007, para 97%, em 2010; elevação da capacidade de geração eólica e termelétrica de 537,4 MW em 2007, para 1.272,33 MW em 2010;
- **Educação:** implantação de programa estruturante Programa de Alfabetização na Idade Certa (Paic), alcançando o percentual de alfabetização de 56% das crianças do 2º ano do Ensino Fundamental da Rede Pública, nos 184 municípios cearenses no final do período de 2007 à 2010; implementação do ensino médio integrado à educação profissional, em 59 Escolas Estaduais de Educação Profissional, atendendo a 20,5 mil alunos, em 42 municípios, distribuídos em todas as regiões do Estado no final do período de 2007 a 2010;



Escola em Morrinhos, atendida pelo PAIC.

- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** implantação do Cinturão Digital do Ceará;

Fonte <https://eduardodiego.com/cinturao-digital-beneficiara-85-da-populacao-urbana-do-ceara/>



Implantação do Cinturão Digital do Ceará.

- **Saúde:** implantação do Hospital Regional do Cariri, em Juazeiro do Norte e início das obras do Hospital Regional Norte, em Sobral; implantação de policlínicas (10 policlínicas em 2010) e centros de especialidades odontológicas (8 CEO entre 2007 e 2010), geridos por consórcios públicos em saúde; e investimentos realizados nos 33 hospitais-polo e de referência secundária nos sistemas microrregionais de saúde;

Fonte <https://www.ceara.gov.br/2016/10/11/hospital-regional-do-cariri-recebe-comitiva-do-banco-internacional-de-desenvolvimento/>



Implantação do Hospital Regional do Cariri, em Juazeiro do Norte.

- **Saneamento:** alcance, em 2010, da marca de cobertura da população atendida com serviço de abastecimento d'água de 98,29%, em Fortaleza, e 96,98% nos municípios do interior e cobertura de 54% da área rural do Estado, com sistemas de abastecimento de água, implantados com recursos exclusivos do Projeto São José. Em relação ao esgotamento sanitário, registra-se o alcance da cobertura de 53,6% em Fortaleza e, nos municípios do interior, a cobertura de 22,78%;
- **Segurança, Justiça e Cidadania:** implantação do Programa Ronda do Quarteirão, presente na Capital, RMF e em 27 cidades do interior com mais de 50 mil habitantes; Programa de Proteção à Cidadania (Pró-Cidadania), realizado com os governos municipais de cidades com menos de 50 mil habitantes, já estando contemplados 111 municípios do Estado; ampliação, em 30%, da presença da Defensoria Pública no interior do Estado; criação da Escola de Gestão Penitenciária e Ressocialização – EGPR.

Pra fazer Ainda Mais 6º Plano Plurianual (2012 - 2015) Governo Cid Gomes (2011 - 2014)

O Ceará que estamos edificando será o resultado de uma construção coletiva, fundada na tolerância e na pluralidade de opinião, na convivência com a divergência e na capacidade de construir consensos. Colocar o melhor de nossas capacidades, de nossa inteligência, de nossa força, na concretização do projeto de crescimento com sustentabilidade, de bem-estar social para todos, é o meu compromisso e o de todos aqueles que, ao meu lado, marcharão pelos próximos quatro anos (Ceará, 2012a, p. 9).

A economia mundial ainda se ressentia da crise internacional de 2008/2009, quando, em 2010/2011, se deparava com outra crise, embora mais localizada, mas com grande poder de repercussão em outras economias já combatidas, sobretudo a japonesa, e nas emergentes, a exemplo da chinesa, que mostrava sinais de desaceleração em suas atividades produtivas. Na década 2000 - 2010, a economia cearense apresentou, na maioria dos anos, taxas de crescimento acima da média nacional. O avanço significou uma taxa acumulada de 57,28%, na década, representando uma variação média anual de 4,63%, enquanto a média nacional foi de 3,62% no mesmo período (Ceará, 2012).

Em 2011, o PIB do Ceará cresceu 3,9% e o nacional 4,0%. Nos anos subsequentes até 2014, as economias cearense e brasileira tiveram bom desempenho, com taxas de crescimentos positivas no período. Todavia, em 2015, o cenário macroeconômico do Brasil mudou e o país teve crescimento negativo de -3,5% e o Ceará, de -3,4%, de acordo com dados do IBGE.

Como fator que contribuiu positivamente para a dinâmica econômica estadual foi o evento da Copa do Mundo de 2014, sediada no Brasil, tendo o Ceará como uma das sedes dos jogos. Além disso, à

época, os potenciais projetos de implantação de Refinaria e Siderurgia no Ceará criavam a expectativa de elevar a taxa de crescimento da economia local ao longo do tempo. No setor da Agropecuária, as inovações tecnológicas e a intensificação da atividade irrigada poderiam reduzir a vulnerabilidade da agricultura tradicional em relação às incidências de secas em áreas de semiárido (Ceará, 2012).

Não bastava o Estado crescer economicamente e manter a estabilidade da moeda. Tal crescimento deveria ser traduzido em qualidade de vida para a população cearense. Com 8,45 milhões de habitantes, de acordo com os dados do Censo 2010, o Estado caracterizava-se pela intensa concentração populacional na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), que tinha se ampliado nos dez anos últimos, de 41,14% da população do Estado, em 2000, para 42,78% (2010), com somente o Município de Fortaleza concentrando, aproximadamente, 30% da população cearense. Corroborava com esse quadro, a dinâmica populacional bastante diferenciada nos espaços urbano e rural, conferindo ao Ceará uma taxa de urbanização de 75,1% (Ceará, 2012).

Neste contexto, as diretrizes traçadas no **Plano Plurianual 2012 - 2015** (Ceará, 2012) incorporaram as contribuições que resultaram do compartilhamento de ideias, experiências e expectativas da sociedade, representadas nos grupos de trabalho que apoiaram a recondução do Governo Cid Gomes. As propostas formuladas na campanha eleitoral foram reunidas no documento **Diretrizes para o Plano de Governo – Pra Fazer Ainda Mais**, que tinha como premissas: aperfeiçoar o que teve bons resultados e assegurar a continuidade das conquistas da primeira gestão; avançar na correção das políticas públicas e inovar, com poder criativo, os programas e projetos.

Reforçando a participação social e incorporando a dimensão territorial, com o objetivo de dar maior transparência ao processo de elaboração do Plano, o Governo realizou 17 oficinas regionais para dialogar com representações da sociedade, do poder local e do setor privado dos municípios cearenses, organizados em espaços microrregionais, sob a coordenação conjunta da Vice-Governadoria e Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag) e participação das equipes técnicas das diversas secretarias setoriais.

A metodologia adotada nas oficinas permitiu uma reflexão sobre a dimensão do fator regional, da intersetorialidade e do compartilhamento das responsabilidades entre os diversos agentes sociais, com a priorização de Temas Estratégicos de relevância para o desenvolvimento do território, pensado com base em seus ativos, suas potencialidades e aptidões ou ainda alguma demanda histórica, visando ao desenvolvimento regional.

Do trabalho participativo, resultou a formulação de Compromissos Regionais, pactuados entre o Governo do Estado e os agentes públicos e privados locais e de atuação regional (Ceará, 2012). Além das oficinas regionais, foi estabelecido diálogo com os conselhos de políticas públicas, para a indicação de ações prioritárias de atuação do Governo.

Importante ressaltar que, para a elaboração do Plano Plurianual (2012 - 2015), o Governo Federal elaborou novas orientações metodológicas, tendo disseminado a informação para todos os estados da Federação, cuja adoção era facultativa. A proposta introduzia mudanças significativas relativamente à metodologia que era adotada nos últimos três planos plurianuais da União, no sentido de conferir caráter mais estratégico ao PPA, e com o objetivo de criar condições efetivas para a formulação, gestão e implementação das políticas públicas, além da nova estrutura facilitar o alinhamento com o PPA federal, afinar a integração entre Plano e Orçamento e qualificar a comunicação com a sociedade (Ceará, 2012).

A estruturação dos planos plurianuais baseada em Programa-Ação deu lugar, com a metodologia proposta, a Programas Temáticos Setoriais, com Objetivos, Metas e Iniciativas, tornando-se a Ação uma categoria exclusiva dos Orçamentos.

O **PPA 2012 - 2015** (Ceará, 2012), considerado como instrumento central do planejamento estadual, declarava como premissas: Gestão orientada para Resultados; ampliação da participação social; incorporação da dimensão territorial na orientação da alocação dos investimentos; foco na execução das políticas públicas; parcerias com o Governo Federal, os municípios e a iniciativa privada; foco na efetividade e eficácia; alocação orçamentária mais eficiente baseada na priorização dos investimentos e excelência da Gestão de Governo.

Tais premissas orientaram a definição dos seguintes objetivos:

- Melhorar o desempenho gerencial da Administração Pública;
- Organizar em programas todas as propostas do Governo que resultem em bens ou serviços para atendimento das demandas da sociedade;
- Dar maior transparência à aplicação dos recursos públicos e aos resultados obtidos;
- Explicitar a distribuição regional das metas do Governo;
- Assegurar que os programas estejam alinhados com a orientação estratégica do Governo e compatíveis com a previsão de disponibilidade de recursos;
- Permitir, por meio dos orçamentos, a alocação de recursos compatíveis com os objetivos e as iniciativas estabelecidas no Plano e com o desempenho obtido na execução dos programas e
- Estimular as parcerias para diversificar as fontes e alavancar os recursos necessários aos programas, com vistas a ampliar seus resultados.

Segundo o Plano (Ceará, 2012), o desafio maior do Governo consistia em superar as desigualdades sociais e econômicas do Estado. Para consolidar o grande salto pretendido na gestão em foco, foram decisivos os avanços conquistados nas políticas sociais.

O Plano Plurianual 2012 - 2015 assegurava a continuidade da execução de políticas públicas, na ótica da gestão para resultados, apoiada, assim, nos três grandes Eixos de Governo: Sociedade Justa e Solidária; Economia Para Uma Vida Melhor; Governo Participativo, Ético e Competente. Nesse sentido, a definição da oferta de Governo, representada pelos programas finalísticos, se balizava nos resultados estratégicos, os quais expressavam "os grandes compromissos do governo com a sociedade e, em sua essência, representam o desejo de proporcionar melhores condições de vida à população" (Ceará, 2012a, p. 61).

Os resultados estratégicos, redefinidos para o período do segundo Governo Cid Gomes em um Seminário de Gestão para Resultados, promovido pela Casa Civil e pela Seplag, em 2011, com a participação dos secretários, especialistas e técnicos das áreas de planejamento do Governo, foram os seguintes (Ceará, 2012a, pp. 61 - 64):

– **Sociedade Justa e Solidária**

- Educação básica ampliada e com qualidade
- Educação superior e profissionalizante com ênfase nas potencialidades do Estado
- População com acesso à saúde descentralizada e com qualidade
- População mais segura e com garantia de direitos
- Juventude com oportunidades de inserção produtiva e social

– **Economia para Uma Vida Melhor**

- Crescimento econômico com competitividade
- Aumento da sustentabilidade ambiental
- Redução das desigualdades interregionais
- Sociedade com renda maior e mais bem distribuída
- Infraestrutura estratégica ampliada

– **Governo Participativo, Ético e Competente**

- Participação cidadã na formulação e controle das políticas públicas
- Serviço público qualificado e ágil
- Aumento da capacidade de investimentos do Estado
- Eficiência nos gastos públicos

Entre as principais realizações do Governo Cid Gomes 2011 - 2014, destacam-se (Ceará, 2015):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** realização da VI Cúpula do BRICS, que deu início ao segundo ciclo de encontros do bloco, com os resultados expressos na Declaração de Fortaleza e com a decisão histórica da criação do Novo Banco de Desenvolvimento; implantação do Sistema de Cotação Eletrônica, em todos os órgãos do Estado, incluindo escolas da capital e interior, totalizando 1.205 usuários cadastrados/ treinados no sistema; Expansão da infraestrutura de fibra ótica do CDC beneficiando 114 municípios; Realização da conexão de 711 escolas estaduais ao CDC; Desenvolvimento do novo Sistema de Divulgação das Licitações - Licitaweb;

- **Habitação:** entrega de quase 17 mil unidades habitacionais de interesse social em 157 municípios (quase cinco mil unidades na RMF e quase 12 mil no interior) – 39% referentes a projetos apoiados financeiramente pelo Governo do Estado junto ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), de âmbito federal;
- **Agropecuária:** ampliação das cotas do Garantia Safra, viabilizando a adesão de mais de 334 mil agricultores(as) familiares ao programa em 2014; reconhecimento internacional como Área Livre de Febre Aftosa pela Organização Mundial de Saúde Animal, em maio de 2014, com a vacinação de 95,4% de bovinos e bubalinos contra febre aftosa;
- **Indústria e Serviços:** fase pré-operacional do polo siderúrgico do Ceará. A âncora desse polo é a Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP); Início da operação, em 2013, da Zona de Processamento de Exportações (ZPE) na área do Complexo Industrial e Portuário do Pecém; dois projetos em fase de implantação: a SILAT – Siderúrgica Latino-americana S/A e a Siderúrgica Aço Cearense S/A. Instalação da empresa Vale Pecém, 2º empreendimento constante da área da ZPE, no Complexo Industrial e Portuário do Pecém - CIPP, em 2014;
- **Transporte e Logística:** execução da segunda etapa de ampliação do Porto do Pecém, com a construção do Terminal de Múltiplas Utilidades (Tmut) e a instalação de um sistema de carga e descarga e de transporte de granéis sólidos, tendo em vista a necessidade de adequação do terminal às demandas; operação comercial da Linha Sul do Metrô de Fortaleza, a partir de outubro de 2014, e início das obras civis da Linha Leste nas estações João Felipe, Colégio Militar, Nunes Valente e Edson Queiroz e início da operação assistida do metrô de Sobral;



Segunda etapa de ampliação do Porto do Pecém, com a construção do Terminal de Múltiplas Utilidades (Tmut).



Início das obras civis da Linha Leste do VLT de Fortaleza, nas estações João Felipe, Colégio Militar, Nunes Valente e Edson Queiroz.

- **Turismo:** ampliação da infraestrutura turística com a implantação do Centro de Convenções do Cariri; duplicação da CE-085, ligando Fortaleza a Paracuru; execução das obras dos Aeroportos de Aracati e Jericoacoara e atrações turísticas impulsionadas pela realização da Copa do Mundo 2014, em Fortaleza;
- **Trabalho, Renda e Empreendedorismo:** em 2014, foram colocados e recolocados no mercado de trabalho cerca de 83 mil trabalhadores e qualificados mais de 136 mil trabalhadores;

- **Recursos Hídricos:** crescimento de 146% da capacidade de transferência hídrica no Ceará, entre os anos de 2011 e 2014, com a conclusão dos trechos 4 e 5 do Eixo de Integração – Açude Gavião - CIPP – e das adutoras e início das obras de construção do Cinturão das Águas do Ceará (CAC);

Fonte SRH



Conclusão dos trechos 4 e 5 do Eixo de Integração – Açude Gavião - CIPP.

- **Educação** implantação do Ensino Médio Articulado à Educação Profissional como a principal bandeira da política na área da Educação, alcançando o total de 113 escolas profissionais, com mais de 44 mil alunos matriculados;
- **Cultura:** em 2014, projeto de instalação da Pinacoteca do Estado – Centro de Cultura e Memória Engenheiro João Tomé, um dos maiores equipamentos voltados para as Artes Visuais da América do Sul, composto do Museu da Imagem e do Som - MIS e o Centro Referencial da Gravura no Ceará; transformação do cinema em Cine Teatro São Luiz, com capacidade de receber, além de sessões de cinema, espetáculos de teatro, dança e música para um público de 800 convidados e recuperação e conservação do Theatro José de Alencar;
- **Saúde:** incrementos na cobertura de consultas médicas e exames especializados com investimentos em hospitais-polo, Unidades de Pronto Atendimento (UPA), policlínicas, Centros de Especialidades Odontológi-

cas (CEO), hospitais regionais, no período de 2010 a 2014, em números superiores a 367 mil consultas e 905 mil exames; implantação do Hospital Regional Norte; construção do Hospital Regional Sertão Central e aquisição dos equipamentos;

- **Esporte e Lazer:** início da implantação do Centro de Formação Olímpica e obras para a reforma, ampliação, adequação e modernização do Estádio Castelão. No total, foram investidos recursos no montante de R\$ 518,60 milhões, incluindo todas as intervenções internas e externas, a construção do prédio da Secretaria do Esporte (Sesporte) e a operação do estádio por oito anos. A execução da obra foi realizada mediante um contrato de parceria público privada - PPP, na modalidade de concessão administrativa;
- **Segurança, Justiça e Cidadania:** modernização da Escola de Gestão Penitenciária e Ressocialização (EGPR), com melhoria da média de servidores capacitados e da taxa de presos e egressos beneficiados com qualificação profissional e com cursos visando ao aumento da escolaridade; implementação do Programa "Em Defesa da Vida", lançado em 2014. Reforma e Estruturação do novo prédio da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança - CIOPS e Implantação do Centro Integrado de Comando e Controle Regional – CICCR;
- **Saneamento:** alcance, em 2014, da marca de cobertura da população atendida com serviço de abastecimento d'água de 98,59%, em Fortaleza, e 97,63%. Em relação ao esgotamento sanitário, registra-se o alcance da cobertura de 54,77% em Fortaleza e, nos municípios do interior, a cobertura de 25,51%, em setembro de 2015.

Os 7 Cearás – 7º Plano Plurianual (2016 - 2019) Governo Camilo Santana (2015 - 2018)

... reafirmamos o compromisso do Governo com as práticas de gestão pautadas na integridade, no combate intransigente à corrupção, na competência dos que não se resignam ao papel de “reinventar a roda” como prática de gestão, e na eficiência da realização dos compromissos programáticos estabelecidos com a população, na ampliação da participação e respeito às ideias oriundas de toda a sociedade (CEARÁ, 2015b, p. 18).

Não obstante a conjuntura econômica que precedeu a gestão 2015 - 2018, marcada pelo período pós-crise de 2008, o Ceará apresentou taxas de crescimento econômico acima das alcançadas pelo Brasil, influenciadas fortemente pela elevada participação dos investimentos públicos em áreas estratégicas para o desenvolvimento do Estado (recursos hídricos, energia e transporte), destinados a elevar a competitividade da economia cearense.

Entre 2004 e 2014, foram notáveis dois subperíodos distintos de desempenho macroeconômico. O primeiro, de 2004 a 2008, caracterizado pelas elevadas taxas de crescimento do PIB brasileiro, registrando um incremento anual médio de 4,82%, e de 5,56%, no caso do PIB cearense. O segundo, que começou em 2009, com a crise financeira internacional iniciada nos Estados Unidos em setembro de 2008 – e resultou na queda do incremento médio anual do PIB nacional, entre 2009 e 2014, de 2,26%, e de 3,96% no PIB cearense (CEARÁ, 2015b).

A economia cearense foi afetada também por fatores internos. A atividade pecuária no Ceará vinha se destacando na produção de leite, dadas as novas técnicas de produção e criação, com elevação da produtividade. Entretanto, a agropecuária estadual foi prejudicada ao

longo do período de seca, que se estendeu de 2012 até 2018, caracterizado como o pior período de seca desde 1910 – em decorrência da baixa pluviosidade (período de seis anos consecutivos com chuvas abaixo da média), do baixo volume de água armazenada (em fevereiro de 2017, chegamos a pouco mais de 6% da capacidade total), da baixa umidade e da degradação do solo, ocasionando a morte de dezenas de milhares de animais por fome e sede, segundo informações disponibilizadas pela Funceme.

O contexto econômico brasileiro, em 2015, era marcado pelo ajuste fiscal das contas públicas federais, via aumento da carga tributária, com o objetivo de aumentar as receitas e reduzir as despesas orçamentárias. Nesse ambiente, o mercado encontrava-se instável, prejudicando novos investimentos e encarecendo o crédito, freando o consumo das famílias. Nessa configuração, o Brasil e a maioria dos estados da Federação, incluindo o Ceará, vieram a registrar desempenho econômico negativo em 2015.

A situação macroeconômica do Brasil repercutia nas economias estaduais, inclusive no desempenho do PIB cearense, afetado pela redução do consumo das famílias, por sua vez refletido na atividade comercial, no ritmo da produção industrial e no crescimento do setor de Serviços – equivalente a 73,8% do PIB estadual –, dificultando a realização de novos investimentos industriais. (CEARÁ, 2015b).

Uma das áreas mais sensíveis no estado durante este período foi a segurança pública. O Ceará enfrentou ataques de facções criminosas em 2018 e 2019, patrocinados por chefes do crime organizado dentro de presídios cearenses.

Quanto à educação, segundo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), no Ensino Médio, o estado do Ceará saiu da 12ª posição em 2015, para o 4º lugar, em 2017. Pela primeira vez, escolas públicas de Ensino Médio estaduais apareceram entre as 100 melhores, totalizando 13 escolas.

Neste contexto, foi formulado o **Plano Plurianual 2016 - 2019** (CEARÁ, 2015b), como resultado de uma construção coletiva que contou com a participação de diferentes classes e camadas sociais no período da campanha eleitoral de 2014, que originou o documento de-

nominado **Os 7 Cearás – Propostas para o Plano de Governo**. Segundo o próprio documento, a partir de uma campanha centrada no diálogo, foi traçado um planejamento participativo para o Plano de Governo da gestão 2015 - 2018, que se ancorou numa ideia: a participação ativa compromete os indivíduos e governos com os objetivos e resultados de interesse público.

A metodologia de elaboração do **PPA 2016 - 2019**, coordenada pela Seplag e compartilhada com órgãos e entidades da Administração Pública Estadual dos três poderes, contemplou a articulação inter-setorial e o enfoque regional.

No desdobramento do processo metodológico, algumas etapas de discussão marcaram a elaboração do Plano (CEARÁ, 2015b):

- *Workshop* de apresentação oficial do início dos trabalhos de elaboração do PPA, com a presença do Governador, da Vice-Governadora e de todos os secretários titulares, adjuntos e executivos, dirigentes de órgãos vinculados e coordenadores das Unidades Setoriais de Planejamento;
- Oficinas de discussão e validação dos resultados e indicadores estratégicos dos Eixos Governamentais de Atuação Intersetorial – os 7 Cearás;
- Oficinas de discussão e validação dos resultados e indicadores dos Temas Estratégicos;
- Oficina para a identificação dos principais entraves e oportunidades para a consecução dos resultados temáticos e
- Assessoramento da Seplag na elaboração dos programas finalísticos.

Alinhada à premissa da promoção do desenvolvimento territorial, a regionalização do Estado para fins de Planejamento foi modificada. O Governo adotava, até então, a divisão territorial de macrorregiões, as quais agrupavam os municípios do Estado em oito áreas. Por sua vez, a concepção das regiões de planejamento identificou 14 territórios, assimilando o foco no planejamento regional e na integração das políticas públicas. Para atender ao compromisso do planejamento participativo no fomento ao desenvolvimento territorial, o Governo realizou oficinas regionais, nas 14 novas regiões de planejamento, buscando compartilhar a definição de políticas a partir das necessidades e das aptidões de cada território, apurando a relação entre governo e sociedade.

Para a formulação e implementação do **PPA 2016 - 2019** (CEARÁ, 2015b) foram adotadas como premissas: a Gestão Pública baseada no alcance dos resultados desejados pela sociedade; a ênfase na participação cidadã na construção, execução, monitoramento e avaliação dos programas e projetos do Governo; o fomento ao desenvolvimento territorial, superando os desafios e potencializando as oportunidades regionais e a intersectorialidade voltada para a execução de políticas setoriais articuladas, centradas em territórios, superando a fragmentação rotineira das políticas públicas.

Nesta perspectiva, foram identificados os seguintes objetivos:

- Melhorar o desempenho gerencial da administração pública, elegendo como pressuposto uma gestão pública baseada em resultados;
- Organizar em programas todas as propostas do Governo que resultem em bens ou serviços, no atendimento às demandas da sociedade;
- Oferecer maior transparência à aplicação dos recursos públicos e aos resultados obtidos;
- Explicitar a distribuição regional das entregas e dos gastos do Governo;
- Assegurar o alinhamento dos programas com a orientação estratégica do Governo, compatíveis com a previsão da disponibilidade de recursos;
- Permitir, mediante orçamentos anuais, a alocação de recursos compatível com os objetivos e iniciativas estabelecidas no Plano e com o desempenho obtido na execução dos programas e
- Estimular parcerias para diversificar fontes e alavancar os recursos necessários aos programas, no sentido de ampliar seus resultados.

O **PPA 2016 - 2019**, como instrumento de planejamento governamental de médio prazo, demonstrava a complexidade da missão de impulsionar o processo de desenvolvimento do Ceará.

Nesta perspectiva, a referida complexidade estava retratada na configuração do Plano, na medida em que trazia em sua estrutura os programas de governo, organizados por temas estratégicos, os quais caracterizam-se como desdobramentos das sete perspectivas das políticas públicas: os sete Eixos Governamentais de Atuação Intersectorial, identificados como "7 Cearás", os quais foram idealizados a par-

tir da inspiração e esforço coletivos de pensar o desenvolvimento de forma estrutural, dinâmica, produtiva, integrada e intersetorial, o que demandou e movimentou esforços, conhecimentos e recursos da Sociedade e do Estado (CEARÁ, 2015b, p. 16).

Para cada eixo, foi idealizado um resultado estratégico, o qual norteou a construção dos programas e, numa perspectiva de Gestão para Resultados, representava a síntese do que se desejava alcançar ao final dos quatro anos de implementação do Plano, a saber (CEARÁ, 2015b):

– **Ceará da Gestão Democrática por Resultados**

- Serviços públicos estaduais planejados e geridos de forma eficiente e efetiva, atendendo as necessidades dos cidadãos, com transparência e equilíbrio fiscal.

– **Ceará Acolhedor**

- Inclusão social e direitos humanos assegurados para a população cearense, priorizando os segmentos vulneráveis.

– **Ceará de Oportunidades**

- Desenvolvimento econômico sustentável, solidário e competitivo alcançado nos espaços rurais e urbanos, considerando as identidades dos territórios cearenses.

– **Ceará Sustentável**

- Meio ambiente protegido, com utilização racional dos recursos naturais.

– **Ceará do Conhecimento**

- População com formação integral de qualidade, com ênfase na equidade e produção do conhecimento e inovação.

– **Ceará Saudável**

- População mais saudável.

– **Ceará Pacífico**

- População com segurança cidadã e justiça efetivas.

Entre as principais realizações⁵⁴ da gestão do Governo Camilo Santana, destacam-se (Ceará, 2016; Ceará, 2017; Ceará, 2018):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** criação da Fundação de Previdência Social do Ceará (Cearaprev) e da Fundação de Previdência Complementar do Ceará (CE-Prevcom); criação da Companhia de Participação de Ativos do Ceará (CearaPar); implantação do novo modelo de assistência à saúde dos servidores, pensionistas e seus dependentes, com a instituição do Fundo de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Ceará (Fassec); lançamento da Plataforma Ceará Transparente (Sistemas de Ouvidoria, Transparência, Acesso à Informação do Estado e Participação Cidadã); lançamento do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação (Sima) e da Plataforma de Desenvolvimento Ceará 2050; Regulamentação do Modelo de Gestão para Resultados⁵⁵ (GPR) do Poder Executivo; lançamento do curso de Especialização em Gestão para Resultados; lançamento do Ceará Veloz, conjunto de medidas para acelerar o crescimento da economia; instituição do Programa de Educação Fiscal no Estado do Ceará e do Programa de Governança Interfederativa do Estado; elaboração de 14 planos para apoiar o planejamento e execução de equipamentos e espaços públicos municipais; acompanhamento da execução de projetos na modalidade Parceria Público-Privada, totalizando um desembolso referente às PPP Castelão e Vapt Vupt de, aproximadamente, R\$ 32,99 milhões;
- **Habitação:** entrega de 25.749 unidades habitacionais no meio urbano, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), do Projeto Maranguapinho e outros; entrega de 660 unidades habitacionais no meio rural, por meio do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR); contratação de 3.455 unidades habitacionais nas modalidades do PNHR e do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR); entrega

⁵⁴ “Fomos líderes em investimentos por três anos seguidos e estamos caminhando para o quarto. Somos considerados o estado com melhor situação fiscal do Brasil, o que nos permitiu que os resultados chegassem até a população”. Fala do Governador Camilo Santana durante reunião de balanço geral com o secretariado. Fonte: <https://www.ceara.gov.br/2018/12/26/governador-destaca-desafios-superados-no-primeiro-mandato/>

⁵⁵ Institucionalizado mediante o Decreto nº 32.216, de 08-05-2017, o modelo de **Gestão para Resultados** do Governo do Estado do Ceará promove uma estrutura de governança que conecta os processos de planejamento e monitoramento com a pactuação anual de compromissos. Tal pactuação se efetiva mediante o **Acordo de Resultados**, um instrumento gerencial que estabelece um contrato firmado anualmente entre o Governador e o Secretário de cada pasta.

de 8.754 títulos de escrituras de imóveis, com intuito de dar segurança jurídica às famílias; instalação de 6.717 Fogões Sustentáveis.

- **Saneamento Básico:** implantação de três sistemas de abastecimento de água no meio urbano, em Capistrano, Fortaleza e Jaguaribara e de 266 no meio rural; implantação de 2.134 sistemas de abastecimento de água simplificados no meio rural; implantação de sete sistemas de esgotamento sanitário no meio urbano, e de um no meio rural; implantação de 16 sistemas de esgotamento sanitário simplificados no meio rural; ampliação de três sistemas de esgotamento sanitário no meio urbano; instalação de 20.439 cisternas; Perfuração de 6.277 poços.
- **Assistência Social:** lançamento do Cartão Mais Infância, um benefício de transferência de renda para famílias cearenses com crianças de 0 a 5 anos e 11 meses, as quais se encontram em situação de extrema vulnerabilidade social; implementação do Programa Primeira Infância no Suas - Criança Feliz; construção de 56 Brinquedopraças; inauguração do Centro Socioeducativo de Internação de Sobral; implantação de dois Abrigos de Acolhimento para Crianças e Adolescentes; implantação de quatro Residências Inclusivas para jovens e adultos com deficiência intelectual e outras deficiências associadas; implantação de 107 Centros de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS; implantação da Central de Acolhimento Estadual; implantação de quatro Polos de Convivência Social, quatro Quadras Poliesportivas, 23 Areninhas, com cinco Centros Esportivos construídos em Praças Mais Infâncias; implantação de 10 Centros de Referência de Assistência Social - CRAS; implantação da Vigilância Socioassistencial.

Acervo Marcos Studart.



Lançamento do Cartão Mais Infância.

- **Inclusão Social e Direitos Humanos:** implantação de uma unidade de atendimento no âmbito da Política sobre Drogas, em Fortaleza; Publicação de decreto para atendimento de Travestis e Transexuais nas delegacias de defesa da mulher; instalação da ouvidoria especial de direitos humanos; elaboração da Política Pública Estadual da Pessoa Idosa.
- **Trabalho e Renda:** construção do Centro de Formação e Inserção Social pelo Trabalho – CEFIT; implantação de 75 projetos produtivos para as comunidades tradicionais (indígenas, pescadores artesanais e quilombolas), contemplando as atividades de pesca artesanal, avicultura, apicultura, artesanato, caprinocultura, horticultura e agroindústria.
- **Agropecuária:** implantação de 291 projetos de mecanização agrícola de convivência com o semiárido, beneficiando famílias de agricultores; aquisição de 7.438 toneladas de alimentos junto a agricultores familiares e distribuição por meio do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA; Aquisição de 973,472 milhões de litros de leite de produtores rurais e distribuídos gratuitamente nos municípios; distribuição de 12.538,72 toneladas de sementes de alto potencial genético para a produção de grãos (milho, feijão, sorgo forrageiro e mamona);
- **Infraestrutura, Transporte e Logística:** pavimentação de 718,74 km de rodovias estaduais; reforma de 640,44 km de rodovias, Conservação de 37.316,56 km rodoviários; duplicação de 241,72 km de rodovias; construção de quatro postos de fiscalização da Polícia Rodoviária Estadual (PRE) no interior; conclusão das obras da Estação Juscelino Kubitscheck – Linha Sul do Metrô de Fortaleza; implantação do Bilhete Único Metropolitano; parceria entre os Portos do Pecém e Roterdã/Holanda para entrada da empresa Port of Rotterdam na Companhia de Desenvolvimento do Complexo Industrial e Portuário Pecém (CIPP S.A.)



Inauguração da 19ª estação da Linha Sul do Metrô de Fortaleza.

- **Turismo:** pavimentação de 165,47 km de rodovias e duplicação de outros 30,43 km rodoviários de acesso aos destinos turísticos; construção do Aeroporto de Jericoacoara e homologação do aeroporto de Aracati; conquista do Hub Air France-KLM e da GOL; lançamento oficial de voos da Copa AirLines; assinatura do acordo com a Air Europa, na qual visou o lançamento de dois voos semanais entre Madrid e Fortaleza.
- **Recursos Hídricos:** construção do Cinturão das Águas, alcançando a extensão total de cerca de 75 km; construção da Barragem Germinal, em Pacoti, atendendo a população de Palmácia, além barragens de portes menores em diversos municípios do Estado, incluindo convênios com municípios e atendimento aos assentamentos rurais; construção de 256 km de adutoras, incluindo adutoras de montagem rápida para atendimento emergencial; intensificação da construção de poços devido ao rigoroso e prolongado período de seca, totalizando cerca de 6.500 poços construídos entre os anos de 2015 a 2018. Destaca-se também a atuação do grupo de contingência, colegiado interinstitucional, com reuniões permanentes para garantir agilidade nas respostas à situação de criticidade hídrica nos municípios cearenses, como também a importante atuação da Funceme subsidiando a tomada de decisão a partir da produção e divulgação dos prognósticos das quadras chuvosas e fortalecimento do Monitor de secas.



Obras do Cinturão das Águas.

- **Meio Ambiente:** regulamentação do Parque do Cocó, com 1.571 hectares, o quarto maior parque natural em área urbana da América Latina; Conclusão da obra da Barragem do Rio Cocó, em Fortaleza; distribuição de mudas de espécies nativas e implementação de projetos de florestamento, reflorestamento e recuperação de áreas degradadas; implementação e Gestão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação - Estruturação e modernização das sedes das Unidades de Conservação; implantação de uma Estação de Monitoramento da Qualidade do Ar; construção de uma Central de Tratamento de Resíduos na Regional Norte - CTR/Regional Norte; implantação do Projeto do Teleférico de Barbalha; implementação do Selo Escola Sustentável - Certificação e Premiação para as Escolas Estaduais que cumprem critérios socioambientais.
- **Educação:** construção de 22 Centros de Educação Infantil - CEIS; implementação do ProEMI (Programa do Ensino Médio Inovador); lançamento do MAIS PAIC - Programa de Aprendizagem na Idade Certa; implantação de oito Escolas do Campo; implantação do Centro de Atendimento Clínico Educacional (Cace); implantação de 111 Escolas Públicas Estaduais de Tempo Integral; lançamento do edital de seleção do Programa AvanCE – Bolsa Universitário; implementação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil; implantação de 11 Centros Cearenses de Idiomas - CCI; implantação de uma Escola Família Agrícola (EFA); implementação de 18 Escolas Estaduais de Educação Profissional; implementação do Centro de Treinamento Técnico do Ceará; inauguração da Residência Universitária na Urca; nomeação de 138

professores para os cursos de graduação na Uece e na Uva; regulamentação do Sistema de Cotas Sociais e Étnico-raciais no âmbito do ensino da graduação pela Urca.

Acervo Seduc;

Fonte: <https://www.opovo.com.br/noticias/ceara/2022/09/16/ceara-tem-87-das-100-melhores-escolas-publicas-do-brasil-no-ensino-fundamental.html>



No IDEB, do Ministério da Educação, 77 escolas cearenses estão no ranking das 100 melhores escolas públicas do país. Prêmio Escola Nota Dez.

- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** expansão da rede do Cinturão Digital do Ceará - CDC; instalação e operação da primeira unidade de extração e beneficiamento de vísceras de gorduras de peixe para a produção de biodiesel em Jaguaribara; implantação do Laboratório de Robótica no Centro de Referência em Automação e Robótica; entrega do Plano de Ciência, Tecnologia e Inovação 2018–2026; implantação centros de apoio à inovação tecnológica; implementação de novos serviços de Computação em Nuvem, VOIP e Videoconferência em vários órgãos do Estado; implantação do Laboratório de Resíduos Sólidos e Efluentes; instalação de uma “Árvore Fotovoltaica” para bicicletas elétricas na Uece;
- **Cultura:** realização da décima segunda Bienal Internacional do Livro do Ceará, com um público de 450 mil pessoas e a participação de 35 mil alunos, de 775 escolas do Ceará; lançado, em parceria com a ANCINE, o Ceará Filmes, com o objetivo de ampliar a política para o audiovisual e a cultura digital cearenses; realização do Concurso Público da Secult; implantação da Escola de Gastronomia Social Ivens Dias Branco em Fortaleza; reabertura da Biblioteca Pública do Estado do Ceará; apoio a Projetos Culturais; Edital Mecenas, Edital Carnaval, Edital Ceará Junino, Edital Ceará da Paixão e Edital Ceará de Luz.

- **Saúde:** realização de 73.163 Cirurgias Eletivas; implantação de 27 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs); realização de mais de 6.147 transplantes de órgãos e tecidos; Reinauguração da Unidade de Acidente Vascular Cerebral (AVC) do Hospital Geral de Fortaleza (HGF); elaboração do Plano Estadual de Contingência de Dengue, Chikungunya e Zika; implantação do Projeto Ecoepidemiologia da Raiva Silvestres Terrestres provenientes de área rural e periurbana do estado do Ceará; implantação do Centro de Serviços Compartilhados - CSC em todas as unidades da rede Sesa; entrega da modernização da ala de maternidade e neonatologia do Hospital César Cals; entrega de 48 novos leitos na emergência do Hospital de Messejana; implantação do Monitoramento Clínico de pacientes de HIV/Aids em GAP acompanhados em 16 serviços de referência em Aids.
- **Esporte e Lazer:** construção do Centro de Formação Olímpica (CFO); construção de 42 Areninhas; concessão de 419 passagens aéreas para Atletas e 841 Bolsas Esporte.
- **Segurança, Justiça e Cidadania:** formação de 7.898 profissionais para atuar na Segurança Pública; Implantação do Núcleo da Pefoce; implantação de cinco delegacias, a exemplo da Delegacia de Defesa da Mulher e de Proteção ao Idoso; implantação de 12 Unidades Integradas de Segurança (Uniseg); interiorização das bases da Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas (Ciopaer), com implantação no Sertão de Sobral, Cariri e Quixadá e a aquisição de duas novas aeronaves; ampliação do Sistema de Videomonitoramento na capital e no interior por meio de 3.300 câmeras conectadas; implantação de quatro Companhias do Batalhão de Divisas; implantação de três Unidades do Corpo de Bombeiros (Itapipoca, Canindé e Fortaleza); implantação do aplicativo **190 Ceará**, para acionamento do policiamento ostensivo por meio de smartphones; lançamento do 1º território do Pacto por um Ceará Pacífico - Vicente Pinzon - com a implantação da Uniseg; implantação do Sistema de Audiência por Videoconferência - SAV; inauguração da Unidade Prisional Professor José Sobreira de Amorim; inauguração do Centro de Detenção Provisória de Aquiraz; implantação do Centro de Execução Penal de Integração Social, da Cadeia Pública de Juazeiro do Norte e da Unidade Prisional Irmã Imelda Lima Ponte.

Fonte: <https://www.pm.ce.gov.br/2018/12/28/governador-anuncia-reforco-de-373-policiais-militares-a-partir-de-janeiro>



Convocação de policiais militares.

Os 7 Cearás – 8º Plano Plurianual (2020 - 2023) Governo Camilo Santana (2019 - 2022)

Início hoje essa nova jornada com motivação reforçada, com mais vontade de trabalhar a superar os desafios por um Ceará cada vez mais justo (Camilo Santana, discurso de posse na Assembleia Legislativa em 1º de janeiro de 2019).

Assumindo pela segunda vez o Governo do Estado, o Governador Camilo Santana deu continuidade e aprofundou o processo idealizado na gestão anterior. Assim, o plano de Governo para o período 2019-2022 adequou projetos complementares para que o Estado continuasse avançando de forma consistente nas melhorias alcançadas, especialmente nas áreas prioritárias da educação, saúde, segurança pública, assistência social, trabalho e empreendedorismo, infraestrutura, recursos hídricos e meio ambiente, além do fortalecimento da economia para um crescimento sustentável, com mais oportunidades para todos. Na seara econômica, a estrutura produtiva do estado manteve a forte participação do setor de serviços, crescendo um pouco mais de 2%, enquanto o Brasil crescia 1,2% e o Nordeste 1,1% em 2019. Até então, as projeções indicavam boas perspectivas econômicas para os anos vindouros, todavia, já no início de 2020, ocorreu a pandemia da Covid-19.

A crise sanitária promovida pela Covid-19 causou fortes impactos negativos nas economias brasileira e cearense em decorrência das medidas de isolamento social, o que resultou em períodos de fechamento das atividades econômicas não essenciais, impactando fortemente as atividades econômicas dos setores da indústria e dos serviços. Já a Agropecuária, considerada atividade essencial, sofreu menos em relação às medidas de restrição sanitária. Como resultado, em 2020 a economia cearense declinou -5,7% e a do Brasil -3,3%, segundo dados do IBGE.

Com a redução do nível de produção, o mercado de trabalho apresentou aumento no nível de desemprego, o que acarretou a redução da massa salarial, gerando redução do consumo das famílias. Além disso, a queda do faturamento das empresas ocasionou um forte declínio do investimento privado, assim como o investimento público federal, que também declinou como consequência do forte desequilíbrio fiscal causado pela queda das receitas, pelo aumento dos gastos com saúde e pelo aumento das transferências aos Estados, via auxílio emergencial.

Mesmo sob os efeitos da Covid-19, no ano de 2021 a economia do Ceará registrou uma retomada do crescimento econômico, favorecido pelo controle das medidas sanitárias e pelo avanço da vacinação da população. Além disso, dada a manutenção e sustentabilidade da trajetória de equilíbrio fiscal, o Governo do Estado manteve sua agenda de investimentos públicos em áreas estratégicas para o seu desenvolvimento, como recursos hídricos, energias renováveis e transporte, contribuindo para elevar a competitividade da economia cearense, estimulando, dessa forma, os investimentos privados nos diversos setores produtivos do estado.

Em relação aos investimentos produtivos e de infraestrutura, na costa do Ceará, o maior HUB de hidrogênio verde (H₂) começou a ganhar forma. A 60 quilômetros da capital Fortaleza, o espaço concentraria diversas empresas ligadas à produção dessa fonte limpa de energia, tornando uma porta de saída estratégica rumo ao mercado internacional.

Com uma ambiência internacional favorecida pelos outros três HUBs - Tecnológico, Aéreo e Marítimo - pela posição geográfica próxima da Europa, África e América do Norte e pelos investimentos do Estado no Complexo Industrial e Portuário do Pecém, o Ceará foi pioneiro mundial na busca pela produção do combustível limpo, sem a necessidade de qualquer componente fóssil no processo de produção e distribuição do hidrogênio verde.

Localizado no Complexo Industrial e Portuário do Pecém, o HUB terá conexão direta com o Porto de Roterdã, na Holanda, o maior da Europa. Foi criado, assim, um corredor de ponta a ponta da cadeia de suprimentos para hidrogênio verde, incluindo produção no Pecém e recebimento e distribuição no Porto de Roterdã, para atender à demanda nos Países Baixos e outros países da Europa.

“O Ceará reúne características estratégicas para protagonizar o processo de introdução do hidrogênio verde no país, seja pelo potencial solar e eólico – fundamental para a produção do gás de maneira renovável –, seja por sua localização e oferta de infraestrutura para o escoamento desse produto ao mercado internacional” (João Marques da Cruz, CEO da EDP no Brasil).

Em relação à educação, o Ceará continuou se destacando como referência nacional em todos os níveis da educação básica. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) divulgado em 2022 atestou que temos o 1º lugar do Brasil nos anos finais do ensino fundamental e o 3º lugar no Ensino Médio do país inteiro. Na educação superior, houve implantação de novos *campi* das universidades Uece, Uva e Urca, com investimento em construção e reforma de prédios, concursos e investimentos em valorização e fomento à pesquisa. Com isso, a oferta de ensino superior gratuito e de qualidade se disseminou a todas as regiões do estado.

O Governo atuou, assim como no primeiro mandato, sob os fundamentos do modelo de gestão pública orientada para o alcance de resultados e buscou, nesse contexto, fortalecer o estímulo à participação cidadã e a efetividade da ação governamental, mediante a construção, execução, monitoramento e avaliação de programas e projetos, interiorizando as suas ações e potencializando as oportunidades regionais para o desenvolvimento.

O Plano Plurianual 2020 - 2023, os 7 Cearás, envolveu o entrelaçamento da intersectorialidade e da transversalidade, buscando prospectivamente organizar e fomentar as transformações inspiradas numa concepção de mundo que trata de aproximar o Ceará do horizonte anunciado no primeiro mandato, na apresentação do PPA 2016-2019: “Iluminado pelo desenvolvimento sustentável, com prosperidade, qualidade de vida e equidade social e regional”.

A estrutura da base estratégica do PPA 2020-2023 continuou a mesma do plano anterior, os 7 Cearás, a saber (CEARÁ, 2015b):

– **Ceará da Gestão Democrática por Resultados**

- Serviços públicos estaduais planejados e geridos de forma eficiente e efetiva, atendendo as necessidades dos cidadãos, com transparência e equilíbrio fiscal.

– Ceará Acolhedor

- Inclusão social e direitos humanos assegurados para a população cearense, priorizando os segmentos vulneráveis.

– Ceará de Oportunidades

- Desenvolvimento econômico sustentável, solidário e competitivo alcançado nos espaços rurais e urbanos, considerando as identidades dos territórios cearenses.

– Ceará Sustentável

- Meio ambiente protegido, com utilização racional dos recursos naturais.

– Ceará do Conhecimento

- População com formação integral de qualidade, com ênfase na equidade e na produção de conhecimento e inovação.

– Ceará Saudável

- População mais saudável.

– Ceará Pacífico

- População com segurança cidadã e justiça efetivas.

Entre as principais realizações das gestões dos Governos Camilo Santana e Izolda Cela, destacam-se (CEARÁ, 2020; CEARÁ, 2021; CEARÁ, 2022):

- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** criação do aplicativo Sua Nota tem Valor Ceará; desenvolvimento de um Sistema de Gestão de Terceirizados – SGT; automação dos Processos da Ação Fiscal (CAF-e) – implementação do sistema de Processo Administrativo Tributário Eletrônico (PAT-e); implantação do Big Data; contratação de operação de crédito com a empresa alemã MLW Intermed Handels no âmbito do Programa de Modernização Tecnológica do Ceará (Promotec II); concessão dos serviços de elaboração de projetos, construção, operação e manutenção de Planta de Dessalinização de Água Marinha; elaboração do Modelo de Gestão de Governança Interfederativa, como o Programa Ceará um Só; elaboração e planejamento do Programa de Prevenção e Redução da Violência - PReVio em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID; implantação e automação do processo

de solicitação de concessão de benefício de pensão provisória na plataforma digital da Cearaprev; criação da Procuradoria de Atuação Fiscal Estratégica; implementação de Comitês de Integridade em diversos órgãos estaduais: Adagri, CGD, Detran, EGP, Funece, Jucec, PGE, PMCE, SAP, Secult, Sedet, Seduc, Sefaz, Sema, Seplag, Sesa, Setur, SRH e SSPDS; Realização de concursos públicos/ seleções públicas, contemplando os seguintes órgãos: Aesp, Alece, CBM, Funsauáde, PC, Pefoce, PGE, PM, Sefaz e Uece.

- **Saúde:** aquisição de hospitais para a rede pública estadual, incluindo o Leonardo da Vinci, em Fortaleza, o Hospital Geral de Crateús e hospitais dos municípios de Itapipoca, Crato e Sobral; abertura de 2.951 leitos para atendimento exclusivo de Covid-19, sendo 911 de Unidade de Terapia Intensiva - UTI e 2.040 enfermarias; implantação do Saúde Digital: O Portal de Serviços de Saúde do Ceará; implantação de oito Hospitais de Campanha: quatro em Fortaleza, um em Caucaia, um no Hospital Regional Norte, um no Hospital Regional do Sertão Central e um no Hospital Regional do Cariri; Implantação do Ambulatório do Sono e ampliação dos serviços de hospitalistas no Hospital Geral de Fortaleza (HGF); implantação de duas Unidades de Pronto Atendimento (UPA) 24h, sendo uma em Jaguaribe e outra, de porte II, em Sobral; ampliação do Hospital Geral Dr. César Cals (HGCC); ampliação do Hospital de Saúde Mental Dr. Frota Pinto (HSM), com destaque para: a implantação de novo ambulatório de psiquiatria infantil; implantação de dez leitos de UTI Neonatal e dezesseis leitos de Unidade de Cuidados Intermediários (UCI) no Hospital Regional do Sertão Central (HRSC); inauguração da Unidade de Cuidado Prolongado (UCP) do Hospital Infantil Albert Sabin (Hias); implantação do Hospital Regional do Vale do Jaguaribe (HRVJ), em Limoeiro do Norte; inauguração da Unidade de Acidente Vascular Cerebral (AVC) do Hospital Regional Norte (HRN); inauguração da Rede de Inovação Aberta em Saúde do Ceará (RIAS); implantação da Policlínica de Canindé; Implantação da Casa de Cuidados do Ceará; início das obras de construção do Hospital Universitário do Ceará (Huce).
- **Educação:** implantação de 111 Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EEMTI) e de oito Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP) articuladas ao Ensino Médio; Implantação de 52 Centros de Educação Infantil; reestruturação de 186 unidades estaduais para re-

alização do atendimento à Educação Especial; implantação de Escolas do Campo, incluindo os municípios de Beberibe, Itatira, Mombaça, Quixeramobim e Santa Quitéria; inauguração da Escola Indígena Aba Katu no município de Monsenhor Tabosa; implantação de 11 Centros Cearenses de Idiomas (CCI); expansão e interiorização do Ensino Superior com os projetos de implantação das faculdades da Uece em Canindé e Aracati, Ciências da Saúde, em Quixeramobim, Medicina, em Crateús, Medicina Veterinária, em Tauá, e Hospital Universitário, em Fortaleza.

- **Assistência Social:** implantação de 13 Praças Mais infância; Implantação de 170 Brinquedopraças; Implantação de 115 Brinquedocreches; implantação de Abrigo Regionalizado para acolhimento a crianças e adolescentes, no município de Ararendá; implantação de 20 Unidades de Acolhimento Estaduais para proteção integral das pessoas atendidas; implantação da Casa da Criança e do Adolescente, em Fortaleza; implantação de três Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) em Fortaleza, Missão Velha e Regional III - Vale do Jaguaribe; implantação de seis Centro de Referência de Assistência Social (Cras) em Caridade, Croatá, Coreaú, Ipaporanga, Santana do Cariri e Tamboril; implantação do terceiro Complexo Mais Infância de Fortaleza e do Complexo Mais Infância de Barbalha; implantação de 93 espaços lúdicos no Estado do Ceará.
- **Inclusão Social e Direitos Humanos:** criação do Sistema Estadual de Proteção a Pessoas (SEPP); lançamento do Programa de Mediação Comunitária; implantação do Centro de Referência da Mulher (Ceram), em Fortaleza; implantação de três Casas da Mulher Cearense, em Juazeiro do Norte, Sobral e Quixadá; desenvolvimento do Sistema de Gestão e Informações de Mulheres (Sigim); implementação do Programa de Proteção Provisória (PPPProv); implantação de dois Conselhos Municipais de Juventude, em Guaiúba e São Luís do Curu; criação do Conselho Estadual de Políticas sobre Drogas (Cepod); criação do Conselho Estadual de Combate à Discriminação LGBT; assessoramento a dez municípios para implantação e promoção da Política de Igualdade Racial; implantação do Projeto Acolher em 26 localidades de Fortaleza e Caucaia; inauguração do Projeto Praia Acessível de Camocim e de Paracuru; implantação de duas unidades da Casas do Cidadão, em Fortaleza e Maracanaú.

- **Agropecuária:** distribuição de 9.304,74 toneladas de sementes (milho híbrido, milho variedade, feijão vifna, feijão caupi sorgo forrageiro); distribuição de 24.923.616 mudas (caju, ornamentais e outras frutíferas); apoio à pesquisa sobre desenvolvimento e difusão de ferramentas tecnológicas voltadas à pecuária leiteira sustentável no Ceará; ampliação de 100% das empresas com certificação do Serviço de Inspeção Estadual (SIEs) e do Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBIs); ampliação da Área Livre de Praga, propiciando a ampliação do agronegócio ao mercado externo; Implantação de 483 Projetos de Desenvolvimento Comunitário por meio do Projeto Paulo Freire; implantação de 45 Projetos de Desenvolvimento de Negócios nas cadeias de ovinocaprinocultura, apicultura e mandiocultura.
- **Segurança Alimentar e Nutricional:** implantação de 1.219 cisternas de enxurrada; lançamento do Programa Mais Nutrição; aquisição e distribuição de 3.296.619,78 quilos de alimentos por meio da produção de agricultores familiares; aquisição e distribuição de 27.285.501 litros de leite bovino e caprino, oriundos do Programa de Aquisição de Alimentos (PPA); distribuição de 1.019.771 toneladas de alimentos no âmbito do Programa Mais Nutrição.
- **Justiça e Segurança:** implantação de uma Unidade Prisional em Itaitinga (CPPL VI); conclusão da Unidade Prisional de Tianguá; implantação de Bases do Policiamento Ronda de Ações Intensivas Ostensivas - BPRAIO nos municípios de Itarema, Jaguaribe, Viçosa do Ceará, Trairi e Acopiara; implantação do 1º Batalhão de Combate a Incêndio em Quixadá; inauguração da Unidade Prisional de Segurança Máxima, em Aquiraz; inauguração do novo Complexo do Comando de Policiamento de Choque (CPChoque) da PMCE; inauguração da Delegacia de Polícia Civil em Pacajus; implantação de posto avançado do Corpo de Bombeiros em Jericoacoara; Criação da Secretaria da Administração Penitenciária – SAP; instituição do Programa Estadual de Proteção Territorial e Gestão de Risco - PROTEGER; lançamento do Comando de Prevenção e Apoio às Comunidades (Copac); implantação do núcleo da Perícia Forense do Estado do Ceará, em Itapipoca; inauguração do Núcleo de Atendimento Integrado da Criança e do Adolescente (NAI), Núcleo de Atenção à Vítima (NAV) e Núcleo de Atenção ao Custodiado (NUAC).

- **Turismo:** desenvolvimento de Hub Aéreo regional, com o fechamento do acordo com a GOL Linhas Aéreas; criação do roteiro turístico Rota Cariri; entrega do Teleférico do Horto, em Juazeiro do Norte; reinauguração do Bondinho de Ubajara; reforma do Mirante da Taíba (São Gonçalo do Amarante); entrega do Teleférico de Barbalha na Área de Proteção Ambiental (APA) da Chapada do Araripe.
- **Cultura:** modernização de bibliotecas com aquisição e sistematização de livros em todas as regiões do Estado; restauração e adaptação da Casa de Antônio Conselheiro; reforma do Sobrado José Lourenço; Apoio a 400 projetos culturais pelo I Edital Festival Cultura Dendicasa, durante o isolamento social rígido, por meio de uma plataforma virtual; seleção de 574 projetos culturais por meio de oito editais de fomento realizados pela Lei Aldir Blanc de Emergência Cultural; inauguração no Cineteatro São Luiz da revista em formato de Web TV "Cena São Luiz" (produção e difusão); reforma e restauro da Casa Sede do Museu da Imagem e do Som (MIS); reinauguração e modernização da Biblioteca Estadual do Ceará (Bece); instituição da Lei Orgânica da Cultura do Estado do Ceará sobre o Sistema Estadual da Cultura - Siec; inauguração do Complexo Cultural Estação das Artes Belchior, em Fortaleza, e do Centro Cultural do Cariri Sérvulo Esmeraldo, no Crato.
- **Ciência, Tecnologia e Inovação:** apoio a *startups* e constituição de novas empresas por meio dos Programas Corredores Digitais, Você, empreendedor! e IncubaUece; implantação do programa Cientista Chefe, com o objetivo de trazer soluções científicas e tecnológicas; apoio a projetos na área de Automação e Robótica, na área de Agroecologia e na área de Meio Ambiente; instalação 422 novos pontos de fibra óptica, atendendo as 14 regiões do Estado; realização do projeto arquitetônico para implantação do Parque Tecnológico, com sede no prédio do Cineteatro São Luiz, em Fortaleza; entrega de equipamentos de alta complexidade para o curso de Veterinária da Uece; entrega de equipamentos de alta complexidade para o setor de oftalmologia do Hospital Geral de Fortaleza (HGF); instalação de 525 novos pontos de fibra óptica para compor a infraestrutura do Cinturão Digital do Ceará (CDC).
- **Trabalho e Empreendedorismo:** apoio a empreendimentos em todo o estado por meio da plataforma "Fique no lar"; e do Curso EaD "Como Vender para a Administração Pública"; formalização de cerca de 370

mil empresas no estado do Ceará; Implantação da Redesimples, Implantação da CeArt Itinerante nas regiões do Cariri, Litoral Leste e Sertão Central; criação do Programa Mais Empregos Ceará, para atenuar os efeitos da Pandemia Covid-19 no mercado de trabalho; lançamento do Programa Ceará Credi, para disponibilização de crédito para microempreendedores; Implantação da plataforma do Projeto Rede Facilitadora.

- **Energia:** criação do Mapa Eólico Solar do Estado do Ceará, em parceria com a Federação das Indústrias (FIEC) e Sebrae; ampliação da rede de distribuição de gás em 172,4 km; execução de 60 obras de eletrificação de empreendimentos e comunidades nos municípios; execução de 24 obras de mudança de fase, de monofásica para trifásica; implantação de 18 sistemas de geração solar fotovoltaica distribuídos em escolas da rede pública estadual, com capacidade instalada de 985,30 quilowatt pico; implantação de um projeto de energia renovável, em Aracati, por meio do Projeto São José.
- **Saneamento Básico:** implantação de quatro sistemas de abastecimento de água no meio urbano, em Jaguaribe, Jati, Trairi e Fortaleza, de sete no meio rural, em Boa Viagem, Brejo Santo e Mauriti; implantação de 386 sistemas de abastecimento de água simplificados no meio rural; ampliação de sete sistemas de abastecimento de água no meio urbano, em Caucaia, Aracati, Caridade, Sobral, Juazeiro do Norte e Horizonte; implantação de quatro sistemas de esgotamento sanitário no meio urbano, em Juazeiro do Norte, Trairi, Massapê e Fortaleza; ampliação de três sistemas de esgotamento sanitário no meio urbano, em Viçosa do Ceará, Palmeira Comprida e Fortaleza; Instalação de 5.804 cisternas; perfuração de 3.631 poços.
- **Recursos Hídricos:** construção das barragens Lacerda, Melancia e Amarelas; conclusão da adutora de Palmácia e da adutora para aproveitamento do Sistema Hídrico do Cauípe; início da primeira fase do Projeto Malha D'Água; conclusão das obras complementares dos Lotes 1 e 2 do Cinturão das Águas, com os canais já construídos, recebendo as águas de Transposição do Rio São Francisco; conclusão de duas passagens molhadas, no rio Araibu, em Jaguaruana e no rio Oiticica, em Capistrano.

- **Meio Ambiente:** conclusão da Delegacia Ambiental; entrega da Central de Tratamento de Resíduos Regional Norte; ampliação de Unidades de Conservação já existentes, passando por modificações em seus limites; implementação do sistema de monitoramento da qualidade do ar por meio de uma estação móvel e uma fixa instalada no Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP); atendimento a catadores por meio do Programa de Reforço à Renda e Programa Auxílio Catador; elaboração de Projeto Executivo para construção das Centrais Municipais de Resíduos Sólidos – CMRs; Implantação de Unidades de Produção de Mudas Nativas; urbanização do Rio Maranguapinho, Trecho II, margem direita, Trecho III B, nas duas margens, e Trecho IV, margem esquerda; implantação de brigada de incêndio devidamente capacitada e treinada na prevenção e combate aos incêndios florestais; criação de Áreas de Relevante Interesse Ecológico (Cambéba, Águas Emendadas dos Inhamuns, Sítio Curió, Fazenda Raposa e Riacho da Matinha); criação do Complexo Ambiental e Gastronômico da Sabiaguaba, em Fortaleza.

Estado Humano, Sustentável e Inovador (2023 - 2026) 9º Plano Plurianual (2024 - 2027) Governo Elmano de Freitas (em curso)

Após a crise econômica sem precedentes desencadeada pela pandemia da Covid-19, em 2020, a economia do Ceará experimentou, nos anos de 2021 e 2022, um processo de recuperação do crescimento econômico. Esse fenômeno foi impulsionado pelo aumento da produção e pelo fomento às atividades relacionadas ao setor de serviços, resultado da diminuição das restrições sanitárias, facilitada pelo progresso da campanha de vacinação (Ceará, 2023a).

No contexto econômico, o Estado do Ceará ocupa a posição de 13ª maior economia do Brasil e a 3ª na região Nordeste. O PIB cearense representa 2,2% do total nacional e contribui com 15,5% do PIB do Nordeste, totalizando R\$166,91 bilhões em 2020, de acordo com dados do IBGE e IPECE. O setor de Serviços é preponderante na produção cearense, respondendo por 76,33%, seguido pelas atividades da Indústria, que representam 17,16%, e pela Agropecuária, com uma participação de 6,51%.

Nos últimos dez anos, o Ceará tem registrado, em média, taxas de crescimento do PIB superiores às do Brasil. No entanto, ao considerar o tamanho populacional, o Estado apresenta apenas 51% do PIB *per capita* em comparação com o restante do Brasil. Isso evidencia o desafio significativo que o Ceará enfrenta na superação da baixa renda em relação à média nacional (Ceará, 2023a).

Na análise dos dados referentes à desigualdade, medida pelo índice de Gini, observou-se uma melhoria significativa. O Índice de Gini

do rendimento domiciliar *per capita* diminuiu de 0,544 em 2021 para 0,518 em 2022 no Brasil, enquanto no Ceará a queda foi de 0,549 para 0,518, menor valor da série histórica fornecida pela PNAD Contínua do IBGE desde 2012.

Em relação a dados educacionais, a média de escolaridade da população cearense com mais de 15 anos de idade, que era de 8,1 anos de estudo em 2016, aumentou para 9,1 anos de estudo em 2022. Nesse mesmo intervalo de tempo, a média nacional cresceu de 9,4 para 10,1 anos de estudo, de acordo com o IBGE. Como resultado, o Ceará diminuiu a disparidade em relação à média nacional e consistentemente ultrapassou a média da região Nordeste durante o período analisado (Ceará, 2023).

Na área de segurança, os investimentos do governo no sistema de segurança pública e sistema penitenciário trouxeram bons resultados para o início da segunda gestão do governo Camilo Santana. Os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) diminuíram mais de 50,4% entre 2018 e 2019, caindo de 49,8 para 24,7 casos por 100 mil habitantes, representando o melhor resultado da década segundo dados da Mensagem 2020. Em Fortaleza, a queda foi ainda mais significativa, passando de 78,1 homicídios por 100 mil habitantes, em 2013, para 24,8, em 2019.

No que diz respeito às finanças públicas, ao contrário da situação nacional, marcada por um significativo déficit nas contas públicas, o Estado do Ceará se destaca pelo equilíbrio fiscal. Isso tem possibilitado o aumento dos investimentos governamentais em setores estratégicos para o desenvolvimento estadual, como recursos hídricos, energias renováveis e transporte. Esse cenário tem contribuído para impulsionar a competitividade da economia cearense, estimulando, assim, investimentos privados em diversos setores produtivos (Ceará, 2023).

Mantendo os esforços no avanço do desenvolvimento inclusivo e sustentável do Ceará, é elaborado o Plano Plurianual 2024 - 2027, o qual teve seus fundamentos construídos a partir do Plano de Governo Elmano de Freitas - Estado Humano, Inovador e Sustentável, e que contou, na sua concepção, com um diálogo coletivo, participativo, plural e solidário com os diversos setores representantes da sociedade.

Referenciado na ideia-força "Governar é Cuidar das Pessoas", o Plano de Governo destacou cinco grandes desafios para melhoria da qualidade de vida e das condições de trabalho dos cearenses, com foco na sustentabilidade do desenvolvimento do estado, considerando-se a diversidade social, econômica, cultural, ambiental e política presentes nos diversos territórios e regiões do estado:

1. Erradicação da extrema pobreza e combate à fome;
2. Mais trabalho decente;
3. Serviços públicos de qualidade;
4. Desenvolvimento das capacidades humanas e inovação;
5. Sustentabilidade e resiliência.

O PPA 2024 - 2027 adota como premissas a gestão pública para resultados, a participação cidadã, a promoção do desenvolvimento territorial e sustentável nos aspectos econômico, social e ambiental, e a intersetorialidade e transversalidade das políticas públicas. Nesta percepção, observou-se tanto os compromissos internacionais firmados para o desenvolvimento sustentável do planeta, quanto os parâmetros governamentais, as agendas estratégicas setoriais e a participação cidadã, incorporando-se, além do alinhamento com as diretrizes que compõem o Plano de Governo, o horizonte estratégico dos ODS e os objetivos estratégicos de longo prazo em perspectiva construtiva.

Um ponto que merece especial destaque na elaboração do PPA 2024 - 2027 é o processo de planejamento participativo e regionalizado, que, após três anos de interrupção ocasionada pela pandemia do coronavírus (Covid-19), foi retomado com bastante força, contando com o apoio direto do governador na sua realização, o que possibilitou um envolvimento significativo da população.

Buscou-se, neste PPA 2024 - 2027, perseguir e viabilizar a perspectiva do Desenvolvimento Territorial, sob os aspectos econômico, social, ambiental e cultural, equilibrando sua dimensão geopolítica, enfrentando os desafios estruturais e buscando a superação das desigualdades sociais e regionais.

Foram realizados encontros presenciais nas 14 regiões de planejamento estaduais e também promovida a participação em meio virtual com a disponibilização da Plataforma Ceará Participativo. Esse movimento contou com o credenciamento de 6.662 pessoas nos eventos presenciais, resultando na definição de 3.139 diretrizes regionais para nortear o planejamento governamental, das quais foram priorizadas 150 em meio virtual, além do registro de 1.866 novas propostas de ações de políticas públicas por meio da Plataforma Ceará Participativo.

O PPA 2024 - 2027 foi estruturado em quatro grandes eixos de atuação governamental, conforme disposto a seguir.

- 1) **O Ceará que Cuida, Educa e Valoriza as Pessoas**, onde as políticas públicas nele planejadas tem como resultado esperado a conquista de uma vida digna para as pessoas, por meio da garantia dos seus direitos fundamentais, tanto na sua formação, quanto na sua inclusão como cidadãos, e pela valorização da sua identidade social e cultural.
- 2) **O Ceará que Inova, Produz e Trabalha**, pensado com o propósito de proporcionar à população bem-estar socioeconômico, por meio do desenvolvimento das potencialidades regionais, oportunidades de emprego e renda, e construção de habilidades, competências e conhecimentos, necessários para a inclusão produtiva e redução das desigualdades.
- 3) **O Ceará que Preserva, Convive e Zela pelo Território**, organizado para promover uma convivência harmoniosa com o território, onde a sua ocupação seja feita de modo responsável, por meio da construção de comunidades inclusivas, resilientes e sustentáveis, da conservação e preservação dos biomas naturais, e do uso consciente dos seus recursos.
- 4) **O Ceará que Participa, Planeja e Alcança Resultados**, onde se almeja o atendimento da população com políticas públicas eficientes, eficazes e efetivas, por meio de uma gestão ágil e flexível, inclusiva e participativa, com transparência e foco nos resultados.

Vale também destacar na composição do PPA 2024 - 2027 a existência de oito Temas Transversais, alinhados ao compromisso de alcance de resultados relacionados à igualdade de direitos e oportuni-

dades para os grupos historicamente vulnerabilizados, que demandam ações que transcorrem as políticas que compõem os quatro eixos de articulação intersetorial. São eles: Atenção à Pessoa com Deficiência; Atenção à Pessoa Idosa; Equidade de Gênero e Proteção das Mulheres; Igualdade Étnico-Racial; Inclusão e Direitos da População LGBTQ+; Promoção de Direitos e Oportunidades para a Juventude; Promoção de Direitos na Infância e na Adolescência e Reconhecimento, Promoção e Defesa dos Povos Indígenas.

Nesse sentido, declara-se no PPA uma série de projetos voltados ao atendimento das necessidades e dos anseios da sociedade, sendo alguns mais emblemáticos para o governo, como o Programa Ceará Sem Fome, o Programa Mais Infância Ceará, Hub de Hidrogênio Verde, o Projeto Renda do Sol, o Projeto Malha d'Água, a ampliação do Serviço de Esgotamento Sanitário e Abastecimento de Água, a implantação do Sistema Metroferroviário – Linha Leste, a duplicação do Eixão das Águas, a Duplicação da Rodovia Estruturante Estrada do Algodão, e a implementação de Serviços de Oncologia e de Alta Complexidade com Ampliação da Rede Assistencial do Estado do Ceará.

Na área social, é importante ressaltar o lançamento do Programa Ceará Sem Fome, criado com o objetivo principal de promover o direito humano à alimentação adequada e saudável e que está estreitamente ligado ao lema do governo Elmano de Freitas: Cuidar das Pessoas, Avançar o Ceará!

O Programa consiste na reunião interinstitucional de esforços e ações públicas e privadas dirigidas ao amplo enfrentamento da fome da população em situação de pobreza e de extrema pobreza no Estado, implicando a formulação, o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas efetivas que possibilitem a redução gradual da insegurança alimentar e nutricional no Ceará.

As principais ações do Programa envolvem a concessão de cartão-alimentação ao seu público-alvo, dando preferência aos alimentos produzidos pela agricultura familiar e aos vendidos em pequenos comércios, e a criação da Rede de Unidades Sociais Produtoras de Refeições (USPRs), responsáveis em produzir distribuir refeições saudáveis para a população.

Outra grande preocupação da gestão Elmano de Freitas é a questão ambiental, pertinente diante de um contexto mundial de esforços para limitação do aumento da temperatura terrestre visando evitar mais desastres e do cenário nacional em que o Governo Federal, amplia o compromisso brasileiro de redução da emissão de gases de efeito estufa de 37% para 48% até 2025. Nessa linha, o governo tem empreendido grande esforço para atrair investimentos a fim de viabilizar o Hub de Hidrogênio Verde (H2V), uma inovação mundial na produção de energia limpa, uma vez que esse tipo de hidrogênio é obtido a partir de fontes renováveis, como a energia solar, sem a emissão de carbono.

A Política Estadual do Hidrogênio Verde no Ceará e o Conselho Estadual de Governança e Desenvolvimento da Produção de Hidrogênio Verde foram instituídos por meio da Lei nº 18.459, de 07/09/2023, contribuindo para que o Ceará se torne um dos estados protagonistas no movimento global de diversificação e ampliação da matriz energética a partir da produção e comercialização desse tipo de hidrogênio, cujo mercado tem mostrado um grande potencial para atração de investimentos e geração de emprego e renda, promovendo ainda, um desenvolvimento sustentável do ponto de vista social e ambiental.

Assim, na busca pela construção de um estado humano, sustentável e inovador, o governo empenha esforços para consolidação das melhorias conquistadas nas últimas gestões, enfatizando a atenção sobre as mudanças climáticas e seus efeitos sobre o meio ambiente e a sociedade, perseguindo a histórica luta pela superação das desigualdades econômicas e sociais.

Considerações finais: 60 anos em 16 planos

O resgate histórico do planejamento apresentado neste documento, traz o total de 16 planos que foram desenvolvidos sob diferentes momentos históricos, políticos e sociais, contudo, trazendo uma certa confluência de esforços na busca de um Ceará mais desenvolvido e com melhores condições de vida para a população. Um planejamento que partia dos principais gargalos presentes nas diversas políticas públicas para o direcionamento de suas ações.

O livro mostra que o planejamento governamental permitiu compreender o contexto econômico e social, identificar as diretrizes, materializar as ideias, direcionar as ações, institucionalizar o processo, identificar avanços e, quando necessário, redirecionar o caminho. Possibilitou enxergar a evolução das políticas ao longo dos tempos e fazer uma reflexão sobre onde estávamos, aonde estamos e o que precisaremos fazer hoje para chegar onde almejamos.

Registrou-se na década de 60, a realidade de um Ceará com grandes desafios para a melhoria das condições básicas da população e para o desenvolvimento econômico. Entre os mais importantes aspectos, destacava-se a preocupação com o desenvolvimento industrial, que dependia, diretamente, da expansão do setor elétrico.

O advento da energia de Paulo Afonso ao Ceará possibilitou o incremento industrial idealizado a partir do I Plameg e, no curso da intervenção planejada do Estado, uma relativa alteração no perfil tradicional da economia, de uma pauta primário-exportadora — composta de produtos agropecuários e pesqueiros, algodão, produtos derivados da carnaúba, da castanha do caju — à inserção de produtos industriais de maior valor agregado, com maior complexidade tecnológica.

A política industrial verificada nos planos de governo, bem como a implementação de incentivos fiscais, demonstram o esforço do Governo para atração de indústrias. Esta recuperação se evidencia na medida em que o Governo priorizou a implantação de pólos, distritos e mini-distritos industriais voltados principalmente para os setores têxtil, calçadista, coureiro e de confecções, visando à consolidação de complexos industriais voltados ao desenvolvimento de atividades do ramo tradicional. (Nunes, 2005, p. 134)

Ao longo desses anos, as gestões do Ceará foram marcadas pelas adversidades climáticas, mas também por ações governamentais que fossem capazes de enfrentar essas dificuldades. Durante esse período, é perceptível que os planos do Estado convergiram para estruturação e fortalecimento da política estadual de recursos hídricos como forma de minimizar os impactos sobre a economia e a vida dos cearenses. A evolução mostra que o estado passou a se planejar para responder, de forma mais eficiente, aos períodos de seca, saindo de um estado com reduzida capacidade de oferta hídrica, que adotava uma política, basicamente, reativa e assistencialista, para um estado dotado de uma ampla infraestrutura hídrica, de açudes, poços, adutoras e eixos de integração entre as bacias hidrográficas, e fortalecido no gerenciamento da água.

Apesar da sólida infraestrutura e moderno modelo de gestão dos recursos hídricos do Estado, as características climáticas apresentadas nos últimos anos, impulsionam a necessidade de diversificação da matriz hídrica do Estado, desencadeando, mais recentemente, na ideação de uma iniciativa para implantação de usina de dessalinização da água do mar, constituindo-se em um projeto de referência em inovação no Brasil.

Outro aspecto que percorre o exame dos planos de governo, nesses 60 anos do Planejamento, é o desafio constante do Estado em melhorar a distribuição da renda com redução das desigualdades. A análise aponta que, se, por um lado, o modelo de industrialização adotado gerou crescimento econômico, por outro aumentou a concentração de renda. Este tema é uma preocupação que persiste até as gestões atuais, a busca por um desenvolvimento sustentável.

Ao longo dos últimos 60 anos, entre os indicadores mais notáveis das avaliações de desempenho da economia cearense, encontra-se a evolução das suas participações no PIB brasileiro, num longo período acima da média nacional. Em 2013, por exemplo, no segundo trimestre, a participação do PIB cearense sobre o PIB nacional apresentou o maior desempenho desde 1965 e o terceiro maior da série histórica, desde o início da medição deste indicador, em 1939. Tal desempenho seria atribuído, na fase contemporânea, aos níveis de investimentos públicos do Governo Estadual, que influenciaram a indução ao crescimento econômico.

Na análise da política pública educacional do Ceará, ao longo dos anos, percebe-se também como o planejamento e os investimentos na área educacional proporcionaram resultados importantes, sendo o governo do Estado premiado no país por sua amplitude e qualidade nos programas de

educação básica. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) divulgado em 2022 atestou o 1º lugar do Brasil nos anos finais do ensino fundamental e o 3º lugar no Ensino Médio do país inteiro.

Um novo salto de qualidade no desenvolvimento requer, desse modo, um modelo de gestão que reconheça as conquistas realizadas nesta trajetória, sistematizando experiências e resultados alcançados, simultaneamente elaborando um perfil de investimentos à luz de um planejamento estratégico projetado para o longo prazo.

Nesse contexto, valoriza-se a necessidade de ampliação da capacidade de Planejamento, gestão dos recursos públicos e elevação da produtividade da economia, refinando e reafirmando as condições necessárias para alcançar um novo patamar de crescimento e desenvolvimento, aprimorando historicamente a pretensão inaugurada em 1963.

Em um mundo que descortina um cenário de grandes transformações, é imprescindível que nosso Estado, além de assegurar o ritmo de expansão econômica e aprimoramento de seus indicadores sociais, alcance uma maior e mais efetiva participação popular, e possa construir uma agenda articulada a um novo salto no seu desenvolvimento, intensificando sua experiência produtiva na convivência com as mudanças climáticas, investindo na criatividade das alternativas econômicas, em especial nas energias renováveis, fomentando a qualificação produtiva, agregando valor à produção agrícola e industrial, elevando a produtividade e a capacidade de inserção no comércio internacional.

Tais desafios apontam a necessidade da construção de um ambiente prospectivo ao desenvolvimento do Sistema Cearense de Inovação (SCI) e aprimoramento das relações entre os principais protagonistas envolvendo instituições de ciência e tecnologia, de ensino superior e empresas, com ênfase na formação de um contingente humano adequado e capacitado aos mais primorosos níveis qualitativos da força de trabalho.

É nessa perspectiva que se deve nortear, de modo permanente, a adoção de estratégias do presente que sejam bem sucedidas no futuro. Quando se possa afirmar que, de cada conquista perseguida no discurso de cada plano de governo e de cada política pública consagrada como política de Estado, na prática constituiu-se e incorporou-se preciosas contribuições ao acervo do legado cumulativo do desenvolvimento econômico distributivo rumo à equidade social.

Referências

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A experiência brasileira em Planejamento Econômico: uma síntese histórica. In: GIACOMINI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (orgs). **Planejamento e Orçamento Governamental**. Brasília: ENAP, p. 93-228, 2006.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A experiência brasileira em planejamento econômico**: uma síntese histórica, 2004. Disponível em: http://celsofurtado.phl-net.com.br/artigos_scf/Paulo_Roberto_Almeida.pdf. Acesso em: 04.11.2016.

BANDEIRA, Robson Torres; NETA, Maria Enésia da Silva. Virgílio x Tasso: o mudancismo no Ceará. **Anais do IV Encontro Economia do Ceará em Debate**. Fortaleza: IPECE, Nov. 2008. Disponível em: http://www2.ipece.ce.gov.br/encontro/artigos_2008/33.pdf. Acesso em: 13.10.2016.

BARBOSA, Arnaldo Parente Leite. **Planejamento Governamental: Aspectos Teóricos e uma Análise das Experiências Mundial, Brasileira e Cearense**. Fortaleza: Imprensa Universitária da Universidade Estadual do Ceará – UECE, 1987.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. Biblioteca básica do Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2008.

BRANCO, André L. O. C. **A produção de sojano Brasil**: uma análise econométrica no período de 1994-2008. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Centro de Economia e Administração, Pontifícia Universidade Católica, Campinas, 2008.

BRASIL. **Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek**. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 30 jun. 1958.

BRASIL. **Plano Trienal de desenvolvimento Econômico e Social 1963 - 1965**. Síntese. Presidência da República, dez. 1962

BRASIL. Lei nº4.320. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 23 mar. 1964.

BRASIL. I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1972 - 1974. Presidência da República. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 17 dez. 1971.

BRASIL. II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) 1975 - 1979. Presidência da República. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 06 dez. 1974.

BRASIL. **III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND) 1980 - 1985.** Presidência da República. Brasília, DF, set. 1980.

BRASIL. **I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República 1986 - 1989.** Presidência da República. Brasília, DF, 06 jun. 1986.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. **Diário Oficial da União**, 05 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 2.829. Estabelece as normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Brasília, DF. **Diário Oficial da União**, 30 out. 1998.

BRASIL. Lei Complementar nº 101. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF. **Diário Oficial da União**, 05 mai. 2000.

BRASIL. **Formação de multiplicadores do novo modelo de planejamento, orçamento e gestão.** Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 2002.

BRASIL. **Plano Plurianual 2004 - 2007:** Plano Brasil de Todos – participação e inclusão. Brasília: DF. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2003.

BRASIL. **Plano Plurianual 2008 - 2011:** Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade. Brasília: DF. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007.

BRASIL. **Plano Plurianual 2012 - 2015:** Plano mais Brasil. Brasília: DF. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2011.

BRASIL. **Plano Plurianual 2016 - 2019:** Desenvolvimento, produtividade e inclusão social. Brasília: DF. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2015.

CAMPOS, José Nilson B. Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos. **Estudos Avançados**, vol. 28, n. 82. São Paulo, out./dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142014000300005. Acesso em: 12 dez. 2016.

CARDOSO JR.; José Celso. **Política e Planejamento no Brasil:** Balanço Histórico e Propostas ao Plano Plurianual 2016-2019. Brasília: IPEA, 2014.

CEARÁ. **I Plano de Metas Governamentais (I Plameg).** Fortaleza: Seplan, 1963.

CEARÁ. **Plano de Ação Integrada do Governo (Plaig).** Fortaleza. Imprensa Oficial, 1967.

CEARÁ. **Plano de Governo do Estado do Ceará 1971 - 1974 (Plagec)** - Síntese. Fortaleza, Secretaria do Planejamento e Coordenação, 1971a.

CEARÁ. **Mensagem à Assembléia Legislativa 1971**. Fortaleza: Seplan, 1971b.

CEARÁ. **Lei Nº 10.367**, que cria o Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará – FDI e dá outras providências. Fortaleza, CE, 07 dez. 1979.

CEARÁ. **I Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Ceará 1975 - 1979 (Plandece)**. Volume I - Diagnóstico. Fortaleza: Seplan, 1975a.

CEARÁ. **I Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Ceará 1975 - 1979 (Plandece)**. Volume II - Plano Estratégico. Fortaleza: Seplan, 1975b.

CEARÁ. **Mensagem à Assembléia Legislativa 1975**. Fortaleza: Seplan, 1975c.

CEARÁ. **II Plano de Metas Governamentais 1979 - 1983 (II Plameg)**. Diagnóstico. Fortaleza: Seplan, 1979a.

CEARÁ. **II Plano de Metas Governamentais 1979 - 1983 (II Plameg)**. Programação. Fortaleza: Seplan, 1979b.

CEARÁ. **Realizações Governamentais**. II – Projeto: Estudos e Pesquisas (março de 1979 a março de 1981). Fortaleza: Seplan, 1981.

CEARÁ. **Realizações Governamentais**. I – Obras Concluídas (março de 1979 a março de 1982). Fortaleza: Seplan, 1982.

CEARÁ. **Plano Estadual de Desenvolvimento 1983 - 1987 (Planed)**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1983.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 1984**. Fortaleza: Seplan, 1984.

CEARÁ. **Plano de Mudanças 1987 - 1991**. Fortaleza: Seplan, 1987a.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 1987**. Fortaleza: Seplan, 1987b.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 1991**. Fortaleza: Seplan, 1991a.

CEARÁ. **Plano Plurianual 1992 - 1995**. Fortaleza: Seplan, 1991b.

CEARÁ. **Plano Ceará Melhor 1992 - 1995**. Fortaleza: Seplan, 1992.

CEARÁ. **Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará 1995 - 1998**. Fortaleza: Seplan, 1995.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 1996**. Fortaleza: Seplan, 1996.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 1999.** Fortaleza: Seplan, 1999a.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2000 - 2003.** Fortaleza: Seplan, 1999b.

CEARÁ. **Consolidando o Novo Ceará:** Plano de Desenvolvimento Sustentável 1999 - 2002: Fortaleza: Seplan, 2000.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2003.** Fortaleza: Seplan, 2003a.

CEARÁ. **Ceará Cidadania:** Crescimento com Inclusão Social. Plano de Governo 2003 - 2006. Fortaleza: Seplan, 2003b.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2004 - 2007.** Fortaleza: Seplan, 2003c.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2004.** Fortaleza: Seplan, 2004.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2006.** Fortaleza: Seplan, 2006.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2007.** Fortaleza: Seplag, 2007a.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2008.** Fortaleza: Seplag, 2008.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2008 - 2011:** Desenvolvimento justo e solidário "Novo jeito de fazer". Fortaleza: Seplag, 2007b.

CEARÁ. **Plano de ações estratégicas de recursos hídricos do Ceará.** Secretaria dos Recursos Hídricos; Francisco José Coelho Teixeira (Coordenador). Fortaleza: SRH, 2018.

CEARÁ. **Plano estratégico dos recursos hídricos do Ceará.** Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará; Eudoro Walter de Santana (Coordenador). Fortaleza: INESP, 2009.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2010.** Fortaleza: Seplag, 2010.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2011.** Fortaleza: Seplag, 2011.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2012 - 2015.** Fortaleza: Seplag, 2012a.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2012.** Fortaleza: Seplag, 2012b.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2013.** Fortaleza: Seplag, 2013.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2015.** Fortaleza: Seplag, 2015a.

CEARÁ. **Plano Plurianual 2016-2019.** Fortaleza: Seplag, 2015b.

CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2016.** Fortaleza: Seplag, 2016.

- CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2017**. Fortaleza: Seplag, 2017.
- CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2018**. Fortaleza: Seplag, 2018.
- CEARÁ. **Mensagem à Assembleia Legislativa 2023**. Fortaleza: Seplag, 2023.
- CEARÁ. **Plano Plurianual 2023-2027**. Fortaleza: Seplag, 2023a.
- GIOVANELLA, Lígia. **As origens e as correntes atuais do enfoque estratégico em planejamento de saúde na América Latina**. Cadernos de Saúde Pública, v. 7, n. 1. Rio de Janeiro, p. 26-44, jan./mar., 1991.
- GUERRA, P. D. B. **A civilização da seca**. Fortaleza: DNOCS, 1981.
- HOLANDA, Marcos Costa; Rosa, Antonio Lisboa Tele; LACERDA, Keyla Christina Albuquerque; CAVALCANTE, Antônio Sérgio Montenegro. O modelo aplicado de Gestão Pública por Resultados (GPR) no Estado do Ceará. In: Holanda, Marcos Costa (Org.) **Ceará: a prática de uma gestão por resultados**. Fortaleza: IPECE, p. 54-75, 2006.
- LAVALLE, Jorge Leiva. Instituciones e instrumentos para el planeamento gubernamental em América Latina. In: CARDOSO JR. José Celso (org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: IPEA, p. 33-176, 2011.
- LEÃO, Fernando Antonio de Oliveira. **Planejamento como Instrumento de Gestão Pública: uma análise dos planos de governo do estado do Ceará nos últimos 50 anos**. Fortaleza, Universidade Federal do Ceará, 2012.
- MELO, Valdir. Planos Nacionais de Desenvolvimento: experiência brasileira e lições para o futuro. In: CARDOSO JR. José Celso (org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: IPEA, p33-176, 2011.
- MDA/IICA. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) / Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). **Projeto Áridas Memória e Acervo**. 2008. Disponível em: <http://www.iicabr.iica.org.br/publicacoes/projeto-aridas-memoria-e-acervo-livreto-cd/>. Acesso em: 14.10.2016.
- NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. **Modernização do atraso: a hegemonia burguesa do CIC e as alianças eleitorais da "Era Tasso"**. Tese de Doutorado. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2008.
- NUNES, André de Castro Pereira. **Atração de Investimentos como Instrumento de Política Industrial: o Caso do Ceará no Período 1985-2002**. Dissertação de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2005.

PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fabio; GOSTKORZEWICZ, Joana. O Desempenho Macroeconômico do Brasil nos Anos 90. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita (orgs.). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999

TASSIGNY, Mônica Mota; POMPEU, Gina Vidal Marcílio (Org.). **História de nossa gente. Fortaleza**: Editora INESP, 2004.

REZENDE, Fernando. Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para reconstrução. In: CARDOSO JR. José Celso (org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: IPEA, p. 177-238, 2011.

RIBEIRO, Thiago Reis Marques. **Das missões à comissão: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da "Missão Abbink" (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951 - 1953)**. Dissertação de Mestrado. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2012.

SOUZA, Sandra de. **Políticas de educação e Saúde no Estado do Ceará: Mudanças no "Governo das Mudanças"?** Dissertação de Mestrado, Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2006.

TEIXEIRA, Aloísio; MARINGONI, Gilberto; GENTIL, Denise Lobato. **Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945**. Brasília: Ipea, 2010.

THEIS, Ivo Marcos; VARGAS, Diego Boehlke. **A evolução recente do planejamento na América Latina: lições para Santa Catarina?** Florianópolis: Núcleo de Estudos de Economia Catarinense, p. 1-21, 2009. Disponível em: <<http://necat.ufsc.br/files/2011/10/lvoo-2009.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2016.

VASCONCELOS, J. R. de; ALMEIDA, M. B. de; SILVA, A. B. da. **Ceará: economia, finanças públicas e investimentos nos anos de 1986-1996**. Brasília, DF: IPEA, 1999. (Texto para Discussão, n. 627).

Apêndice 1 - Lista de Secretários da Seplan

Secretários(as) Seplag

	Início	Fim
	▶ outubro de 1963	■ dezembro de 1964

AÉCIO DE BORBA VASCONCELOS

	Início	Fim
	▶ dezembro de 1964	■ setembro de 1967

JOSÉ LINS DE ALBUQUERQUE

	Início	Fim
	▶ outubro de 1967	■ julho de 1970

MARCELO CARACAS LINHARES

	Início	Fim
	<p>▶ julho de 1970</p>	<p>■ setembro de 1970</p>

ANTONIO DE PÁDUA FRANCO RAMOS

	Início	Fim
	<p>▶ novembro de 1970</p>	<p>■ dezembro de 1970</p>

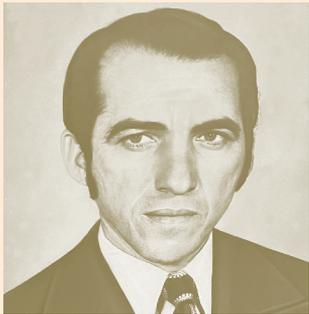
LUIZ CRISPIM DE SOUSA

	Início	Fim
	<p>▶ janeiro de 1971</p>	<p>■ março de 1971</p>

JOSÉ MAURO CASTELO BRANCO SAMPAIO

	Início	Fim
	<p>▶ março de 1971</p>	<p>■ abril de 1974</p>

LUIZ SERGIO GADELHA VIEIRA

	Início	Fim
	▶ abril de 1974	■ março de 1975

JOSÉ ARISTIDES BRAGA

	Início	Fim
	▶ março de 1975	■ abril de 1978

PAULO DE TARSO LUSTOSA DA COSTA

	Início	Fim
	▶ abril de 1978	■ março de 1979

ROBERTO GERSON GRADVOHL

	Início	Fim
	▶ março de 1979	■ fevereiro de 1982

LUIZ GONZAGA DA FONSECA MOTA

	Início	Fim
	<p>▶ fevereiro de 1982</p>	<p>■ março de 1983</p>

VLADIMIR SPNELLI CHAGAS

	Início	Fim
	<p>▶ março de 1983</p>	<p>■ janeiro de 1986</p>

OSMUNDO EVANGELISTA REBOUÇAS

	Início	Fim
	<p>▶ fevereiro de 1986</p>	<p>■ fevereiro de 1986</p>

LUCIANO FERNANDES MOREIRA

	Início	Fim
	<p>▶ fevereiro de 1986</p>	<p>■ março de 1987</p>

JOSÉ ANTUNES DA FONSECA MOTA

	Início	Fim
	▶ março de 1987	■ setembro de 1988

ANTONIO ROCHA MAGALHÃES

	Início	Fim
	▶ setembro de 1988	■ abril de 1990

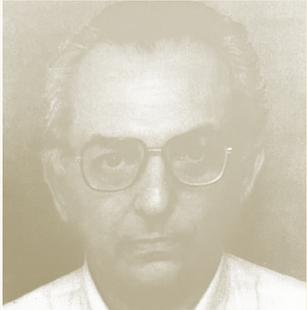
BYRON COSTA DE QUEIROZ

	Início	Fim
	▶ abril de 1990	■ março de 1991

JOSÉ FERNANDES DE OLIVEIRA

	Início	Fim
	▶ março de 1991	■ março de 1993

CARLOS MAURO BENEVIDES FILHO

	Início	Fim
	▶ março de 1993	■ abril de 1994

JOSÉ CARNEIRO MEIRELES NETO

	Início	Fim
	▶ abril de 1994	■ dezembro de 1994

HYPÉRIDES PEREIRA DE MACEDO

	Início	Fim
	▶ janeiro de 1995	■ julho de 1997

ANTÔNIO CLÁUDIO FERREIRA LIMA

	Início	Fim
	▶ julho de 1997	■ dezembro de 1993

MÔNICA CLARK NUNES CAVALCANTE

	Início	Fim
	▶ janeiro de 2003	■ março de 2006

FRANCISCO DE QUEIROZ MAIA JUNIOR

	Início	Fim
	▶ março de 2006	■ junho de 2006

ANTÔNIO SÉRGIO MONTENEGRO CAVALCANTE

	Início	Fim
	▶ junho de 2006	■ dezembro de 2006

VICENTE CAVALCANTE FIALHO

	Início	Fim
	▶ janeiro de 2007	■ fevereiro de 2007

SILVANA MARIA PARENTE NEIVA SANTOS

Apêndice 2 - Lista de Secretários da Seplag

Secretários(as) Seplag

	Início	Fim
	▶ janeiro de 2007	■ abril de 2009

SILVANA MARIA PARENTE NEIVA SANTOS

	Início	Fim
	▶ maio de 2009	■ dezembro de 2010

DESIRÉE CUSTÓDIO MOTA GONDIM

	Início	Fim
	▶ janeiro de 2011	■ dezembro de 2014

EDUARDO DIOGO

	Início	Fim
	<p>▶ janeiro de 2015</p>	<p>■ janeiro de 2017</p>

HUGO SANTANA DE FIGUEIRÊDO JUNIOR

	Início	Fim
	<p>▶ fevereiro de 2017</p>	<p>■ dezembro de 2018</p>

FRANCISCO DE QUEIROZ MAIA JÚNIOR

	Início	Fim
	<p>▶ janeiro de 2019</p>	<p>■ dezembro de 2021</p>

CARLOS MAURO BENEVIDES FILHO

	Início	Fim
	<p>▶ janeiro de 2022</p>	<p>■ dezembro de 2022</p>

RONALDO LIMA MOREIRA BORGES

Ceará



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO E GESTÃO



60 anos