

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CCHN – CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL DAS
RELAÇÕES POLÍTICAS.

DIONES AUGUSTO RIBEIRO

**O ELO PERDIDO: O CONSELHO DE
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO
ESPÍRITO SANTO – CODEC
(1950-1980)**

Vitória
2016

DIONES AUGUSTO RIBEIRO

**O ELO PERDIDO: O CONSELHO DE
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO
ESPÍRITO SANTO – CODEC
(1950-1980)**

DIONES AUGUSTO RIBEIRO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito final para a obtenção do título de Doutor em História, na área de concentração em História Social das Relações Políticas.

Orientação: Prof. Dr. Luiz Cláudio Moisés Ribeiro

Vitória
2016

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

- R484e Ribeiro, Diones Augusto, 1978-
O Elo Perdido : o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo – CODEC (1950-1980) / Diones Augusto Ribeiro. – 2016.
302 f.: il.
Orientador(a): Luiz Cláudio Moisés Ribeiro
Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.
1. Conselho de Desenvolvimento Econômico (ES). 2. Industrialização - Espírito Santo (Estado). 3. Políticas públicas - Espírito Santo (Estado). 4. Indústrias - Espírito Santo (Estado) – Planejamento. I. Ribeiro, Luiz Cláudio Moisés. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. III. Título.

CDU: 93/99

DIONES AUGUSTO RIBEIRO

**O ELO PERDIDO: O CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO DO ESPÍRITO SANTO – CODEC
(1950-1980)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito final para a obtenção do título de Doutor em História, na área de concentração em História Social das Relações Políticas.

Aprovada em: 07 de junho de 2016.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Cláudio Moisés Ribeiro (Orientador)
Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes)

Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Dadalto (Examinadora Interna)
Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes)

Prof. Dr. Ueber José de Oliveira (Examinador Interno)
Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes)

Prof. Dr. Cezar Teixeira Honorato (Examinador Externo)
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof.^a Dr.^a Marta Zorzal e Silva (Examinadora Externa)
Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes)

AGRADECIMENTOS

Os primórdios da tese são ligados à minha época como graduando do curso de História da Universidade Federal do Espírito Santo, quando tive a oportunidade de conhecer o Doutor Luiz Cláudio Moisés Ribeiro. Com muita paciência, ele, ao longo desses anos, me indicou uma série de livros e artigos que foram capitais para a escrita da tese. Muito mais do que um orientador, o conspícuo professor é para mim um fonte de inspiração. Suas críticas e sugestões foram fundamentais para a realização de meu sonho!

Aos amigos de turma Leonardo Bis dos Santos e Rafael Cerqueira do Nascimento pela cumplicidade ao longo destes quatro anos de jornada e pelas informações compartilhadas.

Ao grande camarada Marcos Ramos pela revisão ortográfica da tese.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) por ter financiado a presente pesquisa.

Aos Professores Doutores Maria da Penha Smarzaró Siqueira, Arlindo Villaschi e Marta Zorzal e Silva pelas preciosas críticas e sugestões à época de minha qualificação.

Agradeço, do fundo do coração, a todos os funcionários do Arquivo Público do Estado do Espírito Santo pelo apoio e atenção, parceiros nas incontáveis vezes em que eu estive consultando o acervo da instituição em busca de informações qualitativas e quantitativas.

Não poderia me esquecer do apoio dado a mim nestes quatro anos pela Escola Monteiro Lobato e pelo coordenador da instituição Élio Serrano.

À minha família e amigos, principalmente ao grande parceiro Roberto do Rosário Torres, camarada e fonte de inspiração, e sua esposa Maria de Fátima “Feiticeira” Modenezi.

À avó Braulina (a famosa “Dona Lina”), minha mãe Maria de Fátima Souza Menequini e ao meu “pai” José Menequini.

Não poderia deixar de agradecer minha saudosa avó Fidélia. Tenho certeza que ela está lá no céu vibrando e muito feliz com minha conquista.

Aos “deuses do metal”, grande fonte de inspiração!

Agradeço também ao ex-governador Arthur Carlos Gerhardt Santos pelas informações preciosas e pelo tempo cedido.

Finalmente: agradeço aos meus dois grandes amores: Érica da Penha Barcellos e Lucas Barcellos Ribeiro. Vocês aguentaram todo o meu nervosismo e estresse ao longo dos quatro anos de pesquisa. Ao mesmo tempo, a companhia e cumplicidade de vocês é algo que dinheiro no mundo não paga.

Érica e Lucas: amo demais vocês!

A todos, meu muito obrigado!!!!!!

A História é feita pelos homens não como desejam, mas como decidem fazê-la, a partir das condições materiais e culturais que encontram; é um espaço aberto, cujos destinos continuam a ser decididos pela luta social, política e cultural entre os homens, individual e coletivamente.

Emir Sader

RESUMO

A tese visa entender a importância do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec) para as políticas públicas destinadas à modernização do Espírito Santo – considerando os níveis per capita de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais - por meio do planejamento e da industrialização, entre os anos de 1950 e 1980. O Codec foi o *lócus* onde parte das propostas, destinadas ao desenvolvimento capitalista capixaba, foram pensadas, tendo em vista a necessidade de reorientar a economia local às mudanças advindas pela erradicação dos cafezais e dos diferentes projetos industriais formulados para o desenvolvimento da economia local, fruto do jogo político estadual que via a industrialização como forma de hegemonia política. A síntese final de tais projetos foram os Grandes Projetos de Impacto, que reforçaram a posição complementar da economia capixaba no cenário mundial através da fixação da grande indústria de mineração, siderúrgica e celulose. As mudanças políticas, econômicas e sociais promovidas visavam adequar a economia local ao capitalismo internacional por meio da associação do capital público com o privado sem que houvesse mudanças estruturais significativas. Houve intensa concentração da renda e fundiária, principalmente na Região Metropolitana da Grande Vitória, “coração” dos Grandes Projetos.

Palavras-chaves: Codec – industrialização – planejamento – Grandes Projetos de Impacto – modernização conservadora.

ABSTRACT

The thesis aims to understand the importance of the Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec) for public policies designed to modernize the Espírito Santo - considering the per capita levels of São Paulo, Rio de Janeiro and Minas Gerais - through planning and industrialization, between the years 1950 and 1980. The Codec was the locus where part of the proposals, aimed at Espírito Santo capitalist development, were intended, in view of the need to reorient the local economy to the changes brought about by the eradication of coffee plantations and the different projects industrial formulated for the development of the local economy, due to the state political game which saw industrialization as a means of political hegemony. The final synthesis of such projects were the great impact projects, which reinforced the complementary position of the state economy on the world stage by fixing the big mining, steel and pulp. Political, economic and social changes promoted aimed suit the local economy to international capitalism through the public capital partnership with the private, without significant structural changes. There was intense concentration of wealth and land, especially in the metropolitan area of the Grande Vitória, "heart" of major projects.

Keywords: Codec - industrialization - planning - great impact projects - conservative modernization.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 - Mapa do Brasil visto por paulistas	17
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Renda per capita por unidades da federação e regiões (1960).....28

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - renda per capita por unidades da federação (1960).....	27
Tabela 2 - Porcentagem e áreas para a execução do Plano de Valorização Econômica do Espírito Santo.....	134
Tabela 3 - Movimento de mercadorias nos portos do Brasil entre 1961 e 1964 (em toneladas e valores).....	138
Tabela 4 - Participação relativa na renda interna líquida dos setores econômicos do estado do Espírito Santo entre 1950 e 1960 (em %).....	156
Tabela 5 - Área cafeeira cultivada, produção e valor do café capixaba entre 1949 e 1960.....	157
Tabela 6 - Preço médio da saca de café de 60 kg (US\$) entre 1945 e 1960.....	158
Tabela 7 - Estimativa dos recursos para a execução do Plano de Desenvolvimento Trienal (1961-1963).....	183
Tabela 8 - Evolução da arrecadação do ICM e dos financiamentos via Fundap entre 1967 e 1980 em Cr\$.....	220
Tabela 9 - População por sexo distribuída por setor de atividade no Espírito Santo em 1970.....	223
Tabela 10 - Taxa de inflação anual da década de 1970.....	234
Tabela 11 - Mobilização de recursos entre 1967 e 1970 (Cr\$ 1,00).....	239
Tabela 12 - Mobilização de recursos entre 1972 e 1974 (Cr\$ 1,00).....	239
Tabela 13 - Distribuição setorial dos recursos entre 1967 e 1974 (Cr\$ 1,00).....	240
Tabela 14 - Empresas fixadas no Civit em 1980.....	241
Tabela 15 - Sistematização das informações referentes aos Grandes Projetos.....	248
Tabela 16 - Especificação dos Grandes Projetos de Impacto.....	250
Tabela 17 - Áreas privilegiadas pelos Grandes Projetos.....	251
Tabela 18 - Investimentos e produção industrial entre 1955 e 1980.....	257
Tabela 19 - Áreas de planejamento regional.....	272
Tabela 20 - Evolução da população rural e urbana do Espírito Santo.....	279

LISTA DE SIGLAS

Acares: Associação de Crédito Rural do Espírito Santo.
ACJR - Associação Comercial do Rio de Janeiro
Amforp: American&Foreign Power Company
Arena: Aliança Renovadora Nacional.
Bandes: Banco de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo.
BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento.
BNDE: Banco Nacional de Desenvolvimento.
CCBFE: Companhia Central Brasileira de Força Elétrica.
Cepal: Comissão Econômica para a América Latina.
Cesan: Companhia Espírito-santense de Saneamento.
Ciesp: Centro das Indústrias do Estado de São Paulo.
Civit: Centro Industrial de Vitória.
Codec: Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo.
Codes: Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo.
Codi: Centro de Operações de Defesa Interna.
Confaz: Conselho de Administração Fazendária.
CST: Companhia Siderúrgica de Tubarão.
CVRD: Companhia Vale do Rio Doce.
Doi: Destacamento de Operações e Informações.
Escelsa: Espírito Santo Centrais Elétricas S/A.
ESG: Escola Superior de Guerra.
Eximbank: Export-Import Bank of the United States.
FGV: Fundação Getúlio Vargas.
Fiesp: Federação das Indústrias de São Paulo.
Findes: Federação das Indústrias do Espírito Santo.
FJSN: Fundação Jones dos Santos Neves.
Fundap: Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias.
Funres: Fundo de Recuperação do Espírito Santo.
Gerca: Grupo Executivo de Racionalização da Agricultura.
Geres: Grupo Executivo de Recuperação Econômica.
GTDN: Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste.
Ibad: Instituto Brasileiro de Ação Democrática.

IBC: Instituto Brasileiro do Café.
ICM: Imposto sobre Circulação de Mercadorias.
IJSN: Instituto Jones dos Santos Neves.
Ipes: Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais.
Iseb: Instituto Superior de Estudos Brasileiros.
IVC: Imposto sobre Vendas e Consignações.
MDB: Movimento Democrático Brasileiro.
PAEG: Plano de Ação Econômica do Governo.
PCB: Partido Comunista Brasileiro.
PEI: Política Externa Independente.
PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
PND: Plano Nacional de Desenvolvimento.
Prodest: Empresa de Processamento de Dados do Espírito Santo.
PSD: Partido Social Democrático.
PSDB: Partido Social Democrático Brasileiro.
PSP: Partido Social Progressista.
PTB: Partido Trabalhista Brasileiro.
Senai: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.
Sesi: Serviço Social da Indústria.
SPDES: Seminário Pró-Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo.
Sudene: Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.
Sumoc: Superintendência de Moeda e Crédito.
Telest: Telecomunicações do Espírito Santo.
UDN: União Democrática Nacional.
Ufes: Universidade Federal do Espírito Santo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
<i>Considerações Iniciais</i>	17
<i>Aspectos Metodológicos</i>	42
1 - CAPÍTULO 1: CELSO FURTADO E FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: POR UMA COMPREENSÃO DO BRASIL E DO ESPÍRITO SANTO	45
1.1 – <i>Introdução</i>	45
1.2 <i>Celso Furtado: elementos de seu pensamento para a compreensão do Brasil e do Espírito Santo</i>	47
1.2.1 <i>Introdução</i>	47
1.2.2 <i>A criação da Sudene: a importância dos incentivos fiscais para a superação do subdesenvolvimento</i>	51
1.2.3. <i>A teoria do subdesenvolvimento: a industrialização e modernização por meio da atuação planejada do Estado</i>	61
1.2.4. <i>Uma perspectiva histórica do desenvolvimento: elites e interesses</i>	75
1.3. <i>Fernando Henrique Cardoso: modernização conservadora, anéis burocráticos e grande capital internacional</i>	83
1.3.1 <i>Introdução</i>	83
1.3.2. <i>O empresariado brasileiro e o Estado empresário</i>	86
1.3.3. <i>Aspectos políticos do planejamento no Brasil</i>	94
1.3.4. <i>Anéis burocráticos de Estado</i>	111
2 - CAPÍTULO 2: PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: O “NASCIMENTO” DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESPÍRITO SANTO (CODEC)	119
2.1. <i>Introdução</i>	119
2.2. <i>As primeiras tentativas do planejamento no Espírito Santo: Jones dos Santos Neves e o Plano de Valorização Econômica do Estado (1951-1955)</i>	126
2.3 <i>O primeiro governo Francisco Lacerda de Aguiar (1955-1958)</i>	144

2.4 A criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico: o governo Carlos Fernando Monteiro Lindenberg (1957-1962).....	151
--	-----

3 - CAPÍTULO 3 - DO POPULISMO AOS ANOS DE CHUMBO: OS GRANDES PROJETOS DE IMPACTO E O PAPEL DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESPÍRITO SANTO184

3.1. Introdução	184
-----------------------	-----

3.2. O segundo governo Francisco Lacerda de Aguiar: a indústria vai para o campo (1963-1966).....	188
---	-----

3.3. O governo Christiano Dias Lopes Filho: a modernização da economia capixaba por meio da ação governamental (1967-1971)	211
--	-----

3.4. Governar é investir em indústrias: o governo de Arthur Carlos Gerhardt Santos e os Grandes Projetos de Impacto (1971-1975)	225
---	-----

3.4.1. Caracterização dos Grandes Projetos.....	244
---	-----

3.5. Do Conselho a Secretaria: o governo Élcio Álvares (1975-1979)	252
--	-----

3.6. O começo do fim? O Governo Eurico Rezende (1979-1983)	266
--	-----

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS276

5 – REFERÊNCIAS282

5.1 Fontes primárias.....	282
---------------------------	-----

5.1.1 Entrevistas.....	282
------------------------	-----

5.1.2. Leis, decretos, publicações etc	282
--	-----

5.1.3. Jornais	285
----------------------	-----

5.2. Fontes Secundárias	285
-------------------------------	-----

INTRODUÇÃO

*Let us fly away
 Let us praise the days
 When the lust for life is stronger than the fear.
 Though we shiver and shake
 And we sometimes need a break
 It's the lust for life that never disappears
 Loud and proud, we're gonna say it now
 Live - Life – Easy
 Gamma Ray¹*

Considerações iniciais

IMAGEM 1: MAPA DO BRASIL VISTO POR PAULISTAS



A representação cartográfica destacada foi retirada de um site de entretenimento da internet, no ano de 2013.² No mesmo sítio é possível vermos a seguinte afirmação sobre o Espírito Santo:

¹ “Deixe-nos voar para longe - Deixe-nos glorificar os dias - Quando o desejo pela vida é maior do que o medo - Embora nós tremamos e algumas vezes precisemos de um descanso - É o desejo pela vida que nunca desaparece - Alto e orgulhosamente, nós diremos agora - ‘Viva a vida fácil’”. RAY, Gamma. *Lust for Life*. Interprete: Ralph Scheepers. In: RAY, Gamma. **Heading for Tomorrow**. Modern Music Records, [1989]. 1 CD, faixa 2.

² MAPA. DO BRASIL VISTO POR PAULISTAS. **Borrifando**. Disponível em: <http://borrifando.blogspot.com.br/2009/07/mapa-do-brasil-visto-por-paulistas.html>. Acesso em: 14 out. 2013.

Para muitos uma região inabitada, ou seja, sem muita importância mesmo. Desta região nasceu a famosa frase "Terra de ninguém". Porque ninguém veio de lá. Talvez um primo ou parente distante. Também conhecida por ser foco de doenças como a dengue ou a própria gripe suína (BORRIFANDO, 2013).

Ou seja, existe uma representação histórica do Espírito Santo como um estado atrasado, pouco habitado e subdesenvolvido economicamente. O que se observa é que, no conjunto do Brasil, os capixabas são vistos como um povo pouco desenvolvido, cujas forças produtivas encontram-se num estado de atraso, o que serve como justificativa de sua representação histórica como um estado economicamente e politicamente atrasado.

A própria elite dirigente local busca na representação do atraso um meio para a implantação de sua hegemonia política, utilizando tal discurso para legitimar um domínio oligárquico calcado no discurso do novo, em que o passado assume caráter pejorativo. Nas palavras do ex-governador Christiano Dias Lopes Filho (1967-1971), no livro *Memórias do Desenvolvimento*,

O Espírito Santo com as Capitânicas Hereditárias ficou subordinado; ficou numa faixa em que vinha do norte para o sul a capitania da Bahia, de Porto Seguro, depois a capitania do Rio de Janeiro [...]. Aí o governo de Portugal, para proteger as conquistas dos bandeirantes paulistas, proibiu a exploração de ouro em outras regiões. Especificamente proibiu que subissem bandeiras e entradas pelo rio Doce. E o Espírito Santo então ficou fora da grande arrancada na descoberta e exploração do ouro no Brasil. **Passou tudo perto, mas não passou por aqui.** (LOPES FILHO, 2004, p.70. Grifos nossos).

Todas as iniciativas do desenvolvimento econômico do Brasil passaram longe do Espírito Santo. A questão da "superação do atraso" se constitui em uma plataforma de hegemonia política, ou seja, em um projeto de governo. É como se todas as ações políticas de governos anteriores fossem irrelevantes. Em outras palavras, a percepção do passado, a partir de tal viés, segue uma lógica dualista, calcada nos conceitos de atraso *versus* progresso, local *versus* nacional etc., isto é, fundamentos para se pensar o passado capixaba a partir da "superação do atraso", tendo em vista o discurso de hegemonia política das elites (NASCIMENTO, 2015).

Numa outra vertente, existe uma representação de Espírito Santo balizada na questão da continuidade de um projeto político como meio de "superação do atraso". Senão, vejamos a fala de Bittencourt sobre o governo Christiano Dias Lopes, quando de sua passagem como governador biônico do Estado, entre 1967 e 1971.

Ele teria assimilado uma função parecida com a de Jerônimo Monteiro, “alguém que começou a formular um projeto a partir de importante gestão anterior” (BITTENCOURT, 1987, p.393). Para o autor, tais personalidades da política capixaba seriam, parafraseando Antônio Cândido, uma espécie de *demiurgos* do Espírito Santo,³ ou seja, indivíduos de suma importância para a criação de um novo Estado; membros da elite dirigente local que viam o domínio do Estado como o meio para o surgimento de políticas públicas para o pleno desenvolvimento econômico local. A tônica final de tal projeto se deu nos anos 1970, quando os Grandes Projetos de Impacto vieram coroar um corolário que fizesse com que o Espírito Santo *pulasse etapas* do capitalismo, ao se instalar aqui um parque altamente competitivo, que permitisse que ele deixasse de ser um ente bastardo e atrasado economicamente.⁴

No imaginário político capixaba percebemos duas características: o estado é sempre visto como o *patinho feio* da política nacional, uma vez que, como citado, todas as benesses do desenvolvimento capitalista passaram longe daqui por causa da omissão histórica do Governo Federal ; e a plataforma política das classes dirigentes sempre está imbuída do novo como método perfeito de superação do arcaico, do atrasado. Assim o ex-governador Paulo Hartung, que governou o Espírito Santo entre 2003 e 2011, se posicionou acerca da reinauguração da Ponte da Passagem, que liga a parte insular de Vitória à continental, em 29 de agosto de 2009:

Tem também um significado simbólico muito relevante para o Espírito Santo. Essa ponte liga aquele Espírito Santo desorganizado a esse Espírito Santo de planejamento, ação e desenvolvimento compartilhado. Um novo Espírito Santo [...] (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Em outras palavras, as ações das governorias anteriores foram irrelevantes. É como se toda plataforma política dos governos anteriores não tivessem tido função alguma. A “superação do atraso” foi e é a plataforma de muitos governos que

³ Antônio Cândido afirma que Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Júnior são os demiurgos do Brasil, pelo fato desses autores terem feito análises importantíssimas para a interpretação de nossa história, além de suas especificidades sociais, políticas e econômicas. Outros autores, como Francisco Oliveira, incluem neste grupo seletos o grande Celso Furtado, já que seus estudos são paradigmáticos para uma melhor contribuição da história brasileira. RIBEIRO, Diones Augusto. **Moniz Freire: um demiurgo do Espírito Santo**. No prelo.

⁴ Sobre as realizações do governo de Jerônimo Monteiro, ver: SUETH, José Cândido Rifan. **Espírito Santo, um Estado “satélite” na Primeira República**: de Moniz Freire a Jerônimo Monteiro (1892/1912). 2004. 146f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2004.

passaram pelo aparelho de Estado capixaba. No século XIX, por exemplo, tivemos a oportunidade, durante nosso mestrado em História Social das Relações Políticas, feito na Universidade Federal do Espírito Santo,⁵ de analisar o projeto político de José de Mello Carvalho Moniz Freire⁶ para o Espírito Santo. Ele centrou seu governo em duas vertentes: melhorar a infraestrutura do Espírito Santo, objetivando modernizar o estado para facilitar o escoamento interno da produção cafeeira, e o incremento da imigração para aumentar a população capixaba e oferecer mais braços à lavoura cafeeira – principalmente à grande propriedade -, que se ressentia da falta de mão-de-obra após o término da escravidão. O projeto posto em prática por Moniz Freire em seu primeiro governo foi extremamente modernizador. Como o café ganhava, paulatinamente, peso considerável na economia capixaba, Freire preocupou-se em criar uma moderna malha ferroviária para que a produção cafeeira fosse exportada por Vitória, sem a obrigatoriedade da mesma ser escoada pelo porto carioca – principalmente a da região sul. Além do mais, ainda no dizer de Bittencourt,

[...] em suas metas administrativas [Moniz Freire] ressaltava as tradicionais carências capixabas: transporte e mão-de-obra. Necessidades vitais ao modelo capixaba, fornecedor de produtos tropicais de exportação. Para incrementar o setor de transporte contraiu o primeiro empréstimo externo da política nacional sob a égide do federalismo que lhe permitia [...] e destinava-se à construção de Estrada de Ferro Sul, do Espírito Santo (BITTENCOURT, 2006, p.114).

Porém, as raízes do atraso econômico são percebidas com intensidade na produção intelectual de Moniz Freire, dentro do recorte temporal proposto por nossa dissertação. Na última semana da sessão legislativa de 1888, em 20 de setembro,

⁵ RIBEIRO, Diones Augusto. **Busca à Primeira Grandeza**: o Espírito Santo e o Governo Moniz Freire (1892-1896). 2008. 177f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

⁶ José de Mello Carvalho Moniz Freire nasceu em 13 de julho de 1861 em Vitória, Espírito Santo. Moniz começou sua carreira política muito cedo na Câmara Municipal de Vitória. Foi deputado provincial durante a década de 1880. Com João Monteiro Peixoto e Afonso Cláudio criou o jornal literário **A Aurora**. Em 1877, Moniz Freire e Afonso Cláudio se matriculam no curso jurídico da **Faculdade do Recife**. Concluído os estudos, Moniz Freire regressou para o Espírito Santo em 1882, onde, na companhia de Cleto Nunes, funda o jornal **A Província do Espírito Santo**, primeiro veículo de comunicação impresso do estado, que, com a **Proclamação da República**, mudou de nome para **O Estado do Espírito Santo**. Nesse mesmo ano casou-se com Colatina Soares. No final da década de 1880, Moniz Freire foi eleito para a Câmara dos Deputados, que não chegou a se instalar. Elegeu-se indiretamente presidente do Espírito Santo em 1892, permanecendo no posto até 1896. Terminado seu mandato, recebeu a missão de representar o Espírito Santo como delegado geral em Paris entre 1897 e 1899. Ao retornar, se reelegeu presidente do Estado para o quadriênio 1900 a 1904. Foi senador entre os anos de 1906 e 1915. Faleceu no Rio de Janeiro em 3 de abril de 1918 (RIBEIRO, 2008).

Moniz Freire fez um enérgico e grande pronunciamento na Assembléa Provincial contra a centralização política do Império e a falta de autonomia as províncias:

Sr. Presidente, eu vou, neste último dia de Sessão, e em nome de minha honrada e distinta bancada, oferecer à consideração da Casa um requerimento sobre cujas bases farei um pequeno desenvolvimento.

Não há quem não conheça entre nós, os clamores que se levantam de todos os ângulos do Império contra a pressão exercida pelos poderes centrais sobre a órbita da Administração Provincial.

As Províncias do Império, de norte a sul, as que têm pequenas rendas e as que têm grandes, todas elas “una voce” queixam-se de que as pesadas contribuições, com que anualmente concorrem para os Cofres Gerais do Estado, só lhes voltam em minguidos benefícios, não sabendo por que forma é consumido o saldo de seus tributos.

Essa grita que está na consciência pública, e que nas Províncias pequenas pode ser abafada, em um momento dado, pelas baionetas do Governo no exercício supremo da força pública, nas Províncias grandes, entretanto, pode vibrar alto um dia na consciência de todos seus filhos, e quebrar, Sr. Presidente, esse laço, segredo da harmonia nacional, da integridade de nosso País, fazendo estalar em cada um de nós a fibra do patriotismo por ser destacada da comunhão nacional uma das estrelas luminosas que formam essa brilhante constelação.

Os Governos, ou pelo mau exercício das suas atribuições ou por um vício inerente à natureza dessa organização, o que é mais provável, não tem atendido aos interesses das Províncias.

Temos, por exemplo, a do Espírito Santo, cuja contribuição para o Estado é pequena, relativamente à de Minas, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul, mas que direta e indiretamente é muito superior a mil contos de réis. Entretanto o Estado, em troca desta contribuição, não nos subsidia, e não mantém aqui outros serviços, além das repartições gerais que só servem para cobrar seus impostos (MONIZ FREIRE, 1888, sp).

Em síntese, Moniz Freire criticava o excesso da centralização política do Império, a baixa representatividade política capixaba e das baixas receitas locais, elementos propulsores do atraso, ou seja, do fraco dinamismo local comparado às maiores economias estaduais brasileiras. Era preciso a gênese de um novo modelo político, no qual o Estado se beneficiasse das benesses do comércio internacional do café. E Moniz seria o baluarte de um *novo* Espírito Santo. Em um discurso em O Estado do Espírito Santo, a 6 de maio de 1892, Moniz Freire fez as seguintes ponderações sobre o Espírito Santo:

Nós somos, entretanto, ainda um Estado fraco, onde esse sentimento edificante precisa de ser cultivado com escrupulo; de modo que não toque, nem aos exageros sombrios das civilizações primitivas, onde o hóspede é sempre suspeitado, nem ao requintado absenteísmo que gera a idolatria pelo o que é de fora, e conclua pela abdicação da própria dignidade.

Insisto nesta questão, que parece sem propósito neste momento, porque nós temos necessidade imperiosa de doutrinar o espírito público a seu respeito.

O que nós precisamos fundar é um Estado na plena posse de si mesmo, em que o patriotismo assente no verdadeiro amor social, e não exclusivamente na condição material do nascimento; um Estado que honre

e estimule os seus homens públicos, as suas dedicações provadas, os com sortes em suas lutas; que visa dentro de si como os próprios elementos de sua política, de seu comercio, das suas inteligências, das suas riquezas quaisquer.⁷

O Espírito Santo era um estado pouco dinâmico devido à sua fraca representatividade política e à omissão do governo, como destacado. A busca à “primeira grandeza” passava pela modernização local, e, para tanto, capitais e empenho político eram premissas para que o programa de governo de Moniz Freire se tornasse realidade, dentro de uma perspectiva em que o governo reparasse as políticas deletérias e a omissão que geraram o atraso econômico do Estado. Era necessário que se aproveitasse das vantagens que o regime surgido em 1889 pudesse propiciar, pois não haveria em outro local da federação um espaço com tamanha riqueza calculada a partir das estatísticas de produção. Sendo os capixabas um povo laborioso, era inaceitável para Moniz que,

[...] possuindo elementos inesgotáveis de riqueza e uma cultura sem par nos lucros que deixa, **sendo o 8º ou 9º Estado da União em rendas públicas; para vergonha nossa o Espírito Santo ocupa ainda aos olhos do Brasil inteiro [...] [a posição de] um Estado de 4º classe.** Talhado para viver o grande e próspero entre os primeiros, nós vegetamos sensivelmente entre os últimos, ao menos no conceito geral da nação.

Os motivos dessa situação contraditória que há muito [...] eu tenho assinalado e discutido na imprensa, **nós temos a riqueza agrícola esparsa na pequena propriedade**, força poderosa quando concentrados os seus elementos, mas insignificante quando dispersos como nós a temos.

É que preciso produzamos a riqueza geradora, a riqueza concentradora, a riqueza que colige todos os outros elementos de riqueza e os distribui por todo o organismo. **Sabeis que [...] refiro-me à riqueza comercial e à outra que dela emerge o capital.**⁸

Assim, era preciso uma política urgente para a reconstrução econômica e política do Espírito Santo, pois, se ela **“houvesse começado há a vinte anos passados, o Espírito Santo já seria uma estrela de primeira grandeza na constelação em que São Paulo é o alfa.”**⁹ Aumentar a produção interna com a utilização massiva do imigrante, valorizar a pequena propriedade e melhorar a infraestrutura interna com a construção de ferrovias e de novas estradas de rodagem, eis os principais baluartes do projeto pessoal de Moniz Freire para o Espírito Santo (RIBEIRO, 2007).

Seguindo a mesma linha de pesquisa, Sueth analisa a condição periférica do Espírito Santo no cenário político nacional no início do período republicano ao

⁷ Cf. O Estado do Espírito Santo, 6 de maio de 1892

⁸ Cf. O Estado do Espírito Santo, 06/05/1892.

⁹ Cf. O Estado do Espírito Santo.... grifos nossos.

trabalhar com a hipótese, já levantada por nós em nossa dissertação, de que existia uma hegemonia de alguns estados brasileiros. Outros, como o Espírito Santo, eram excluídos da *benesse* do fisiologismo político dos primeiros anos da República no Brasil devido, principalmente, à sua condição periférica na política e na economia brasileira. O sistema republicano da Primeira República no Brasil dotou o Espírito Santo como um estado *satélite* na política brasileira, o que gerou grande prejuízo para o desenvolvimento econômico local. Cândido trabalha com a continuidade de uma condição de exclusão, percebida desde a época das governorias anteriores e presente na época que Jerônimo de Sousa Monteiro era governador do Espírito Santo (1908-1912). Para o autor:

[...] observa-se disperso no imaginário de políticos e de especialistas capixabas um conjunto de idéias que, em muito, assemelham-se às que estão presentes nos documentos oficiais de Moniz Freire, Graciano dos Santos Neves, Henrique da Silva Coutinho e Jerônimo Monteiro. É a denúncia da continuidade de um mesmo mecanismo. Trata-se evidentemente da continuidade de um mesmo processo no qual a autonomia do Espírito Santo acha-se ausente pelo menos há quase um século [...] (SUETH, 2004, p.132-133).

A falta de autonomia e as dificuldades de relacionamento com a esfera federal, marcas do sistema político excludente dos primeiros anos da República no Brasil, foram obstáculos para o progresso capixaba. Ademais, para o autor,

[...] enquanto o Espírito Santo se ressentia de apoios superiores – sejam eles políticos, econômicos ou de qualquer outra ordem – o estado tinha dificuldades em progredir; quando esse apoio ocorria, por alguma razão, seu desenvolvimento era facilitado. Não era o Espírito Santo que traçava seus rumos. Estes só se fixavam, quando fatores externos ao estado lhe possibilitavam a realização. Nada melhor para caracterizar a hipótese aqui estudada (SUETH, 2004, p.94).

O conceito de *satélite* utilizado por Sueth reforça assim a tese sobre o atraso, visto que a hipótese do autor entende como *estado satélite* “aquele que, por seu caráter secundário, não dispõe da autonomia necessária para reger seu destino e, por isso, depende de outra entidade que lhe proporcione os meios de sobreviver politicamente” (SUETH, 2004, p.17).

Percebe-se que Sueth trabalha com uma ideia discutida por nós em nossa dissertação de mestrado que o problema capixaba se dá devido à sua baixa representatividade política, visão que a nosso ver não é correta, pois a elite capixaba busca no domínio oligárquico do poder o meio de perpetuação de alicerces

patrimonialistas. E os partidos políticos locais, assim como também ocorreu no Brasil, que deveriam ser instrumentos de luta, se transformaram numa arena onde o personalismo político serve a interesses particulares ou de facções. E o que se verá no capítulo 3 com a configuração da Arena capixaba, que se constituiu numa agremiação que surgiu para se opor ao governo de Francisco Lacerda de Aguiar. O projeto econômico de Lacerda de Aguiar foi totalmente negado pelo grupo que o sucedeu com o golpe cívico-militar de 1964. Seu programa de modernização, voltado para a industrialização do campo, foi *engavetado*. Em seu lugar, foi posto um projeto de modernização que deu ao Espírito Santo um papel complementar no capitalismo mundial, baseado na grande indústria siderúrgica. O governo de Chiquinho, ademais, foi sempre visto como sinônimo de desorganização. As palavras do ex-governador Arthur Carlos Gerhardt Santos são esclarecedoras sobre a afirmação: “veio o governo Francisco Lacerda de Aguiar, que foi um desastre, e aí desmontou essa coisa toda, deu uma parada geral” (SANTOS, 2014). A fala de Gerhardt Santos se refere ao projeto político e econômico de Chiquinho nos anos 1960, que teria parado com parte das ações e planos feitos pelo grupo de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg.

O conceito de atraso é pouco explicativo e por demais determinista. Ele tende a reforçar um discurso historicamente produzido, utilizado para avigorar o domínio oligárquico e patrimonialista de um grupo político. É uma fala política que tende a legitimar um projeto específico, muitas vezes, como salientado, desconstruindo e desmerecendo a plataforma do grupo de oposição. Mas poucos foram os políticos locais que buscaram uma projeção nacional. Para Pereira, o atraso político (e por que não econômico?) do Espírito Santo é resultado direto da inexistência de lideranças políticas que almejem o domínio de posições maiores dentro do aparelho de Estado, em nível nacional. Os políticos capixabas buscam o domínio do aparelho regional de Estado, utilizando a máquina pública para perpetuar formas patrimonialistas e oligárquicas de poder. Na visão de Pereira,

Se o político capixaba investir na carreira nacional, tendo em vista a ascensão no partido para ocupar posições de destaque na coalizão de governo em Brasília [...] arrisca-se a perder a conexão orgânica com as oligarquias locais. Qualquer insucesso no plano nacional não pode ser compensado pela base local, que foi perdida (PEREIRA, 2013, p.41).

Complementado a discussão, assim a senadora Rose de Freitas¹⁰, no ano de 2015, se manifestou sobre o imaginário político capixaba e sua situação de vítima:

[...] nós não temos a vontade e a determinação de buscar o que de direito é nosso, aí fica difícil, nós temos que lutar pra isso. A bancada faz aquilo que pode. O governo também tem que fazer o que pode [...]. O que eu acho que no Espírito Santo deveria fazer e todos aqueles que têm a sua parcela de responsabilidade é dizer: “não, eu não aceito o não como resposta” e lutar permanentemente [...]. Outros estados fazem isso. Quando o Henrique Alves foi presidente da câmara, o Rio Grande do Norte cresceu nos investimentos [...]. É preciso acreditar que nós temos força suficiente para remover esse obstáculo. Agora, ficar como “papel de coitadinho” sempre [...]. Eu sempre falei: um Estado pequeno, na região Sudeste, é difícil. Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro... Mas o mais fácil é reclamar. O difícil é nos unir de mãos dadas e exigir que o estado tenha mais investimentos (FREITAS, 2015).

O projeto das elites serve a anseios próprios. Conforme se verá ao longo desta tese, o projeto de desenvolvimento econômico, dentro do modelo da revolução passiva¹¹, visava adequar a economia capixaba, principalmente na década de 1970, a uma característica transnacional do capitalismo internacional, em que o Estado seria dotado de indústrias intermediárias de produção (celulose, aço etc.) sem que se alterasse a estrutura de exploração existente, com a exceção do segundo governo de Francisco Lacerda de Aguiar, entre os anos de 1963 e 1966, que criou um modelo de industrialização voltado para o campo.

O atraso é um discurso político. É um conceito superado historicamente, mas utilizado pelas elites como projeto de domínio hegemônico. Na realidade no Espírito Santo não é necessariamente atrasado. Em nível mundial, em termos econômicos ou em níveis da educação formal, por exemplo, o Brasil é atrasado em relação aos países centrais, assim como a economia capixaba, como já salientado, é atrasada

¹⁰ “Rosilda de Freitas, mais conhecida como Rose de Freitas (Caratinga, 23 de janeiro de 1949), é uma política brasileira. Filiada ao antigo MDB desde os anos 70, elegeu-se deputada estadual pelo Espírito Santo em 1982, pelo PMDB. Em 1986, foi eleita para a Câmara dos Deputados e foi deputada federal constituinte em 1988. Foi reeleita em 1990, já pelo PSDB. Em 1994, disputou o governo capixaba e obteve o quarto lugar. Voltou à Câmara dos Deputados em 1998 e assumiu a suplência. Nas eleições 2002, elegeu-se novamente deputada federal pelo PSDB. Retorna ao PMDB e se reelege em 2006 e 2010 [...]. Em 2014, tornou-se a primeira mulher a eleger-se para o Senado Federal pelo Espírito Santo, com 46% dos votos [...]” Disponível em: <http://www.senadorarosedefreitas.com/>. Acesso em: 21 jul. 2015.

¹¹ Para entender como o conceito de revolução passiva pode ser relacionado à história capixaba, podemos destacar: AQUIAMÉ, Fernando. **O Espírito Santo na Era Vargas (1930-1937)**. Elites políticas e reformismo autoritário. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

em relação a São Paulo, por exemplo. O Espírito Santo é um ente federado pouco dinâmico, que precisou, ao longo de sua história, encontrar meios para se inserir no sistema capitalista brasileiro por meio de um processo de modernização. Verificamos em nosso estudo que cada grupo político tenta implantar seu projeto de hegemonia política desconstruindo aquilo que foi executado pelo grupo antecessor, utilizando o discurso modernizador como alavanca política. É o que se verá na transição do governo de Francisco Lacerda de Aguiar para o de Christiano Dias Lopes Filho e Arthur Carlos Gerhardt Santos e o de Gerhardt Santos para o de Élcio Álvares e Eurico Rezende. As políticas econômicas locais, muitas vezes, são mero reflexo daquilo que é executado nacionalmente. Não há e poucas vezes houve uma proposta de integração nacional efetiva.

Observando os dados da tabela 1 e do gráfico 1 é possível observarmos que o Espírito Santo tinha uma renda per capita melhor em relação aos geradas em solo capixaba entre as décadas de 1950 e 1970 visavam dinamizar a economia e corrigir sua defasagem em relação aos outros estados da região centro-sul. A modernização aconteceria por meio da industrialização, visando, em última instância, nivelar a renda interna aos estados com maior participação produtiva na cadeia produtiva nacional. Percebemos que a “busca a primeira grandeza” é a meta da elite política capixaba, dado que a renda per capita do Espírito Santo é a menor da região Sudeste, Centro-Sul, Santa Catarina, Mato Grosso e Amazonas. Mas apresentava uma renda equivalente à região Centro-Oeste e Nordeste. A elite política local buscou, ao longo da história capixaba, meios para nivelar as finanças internas a números equivalentes aos de São Paulo e Rio de Janeiro por meio da industrialização, buscando assim diminuir as disparidades e contradições internas do capitalismo brasileiro, tendo em vista que umas regiões apresentavam um nível de renda melhor que outras. Veremos, ao longo da tese, que tal projeto teve diferentes fases. Num primeiro momento, se buscou fomentar políticas públicas visando a industrialização local através do desenvolvimento e diversificação do parque industrial interno existente, ligado, grosso modo, à indústria de bens de consumo e da agricultura, mecanizando a produção. Era fundamental investimentos em infraestrutura, especialmente no aumento da oferta de energia elétrica e modernização portuária. A partir da segunda metade da década de 1960, porém, venceu o projeto ligado à modernização conservadora, já que o estado se

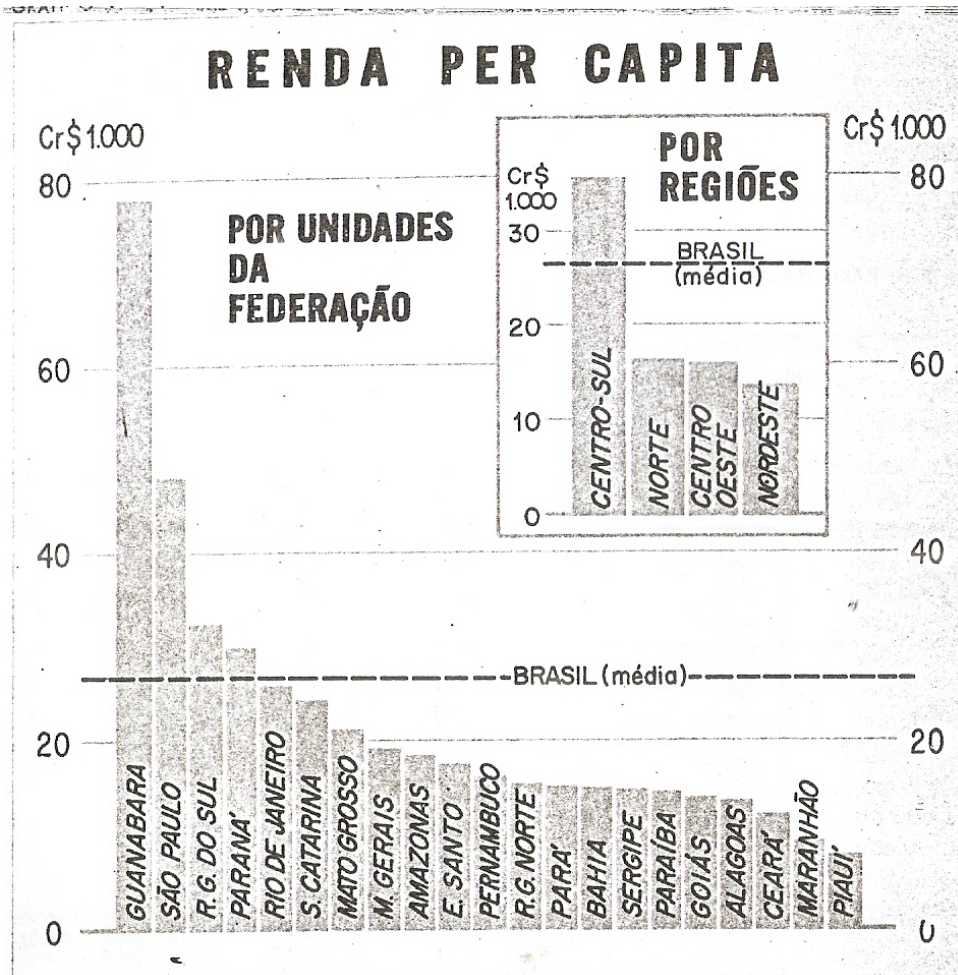
modernizou através da fixação das grandes indústrias, notoriamente a de celulose e siderurgia por meio da associação do capital público com o privado, que reforçaram a submissão do Espírito Santo ao grande capital estrangeiro, tendo em vista que as atividades secundárias iriam complementar a grande produção transnacional capitalista. Nunca houve um projeto de desenvolvimento econômico unificado, uma vez que eles serviram aos interesses dos grupos políticos que estava no poder, em épocas específicas. Daí a particularidade do desenvolvimento capitalista capixaba.

TABELA 1 - RENDA PER CAPITA POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO – 1960

Região e Estado	Renda per Capita (CR\$ 1.000,00)	Porcentagem em relação a São Paulo.
NORTE	16,3	34,2
Amazonas	18,4	38,4
Pará	15,1	31,6
NORDESTE	13,6	28,5
Maranhão	9,3	19,3
Piauí	7,8	16,2
Ceará	12,1	25,3
Rio Grande do Norte	15,3	31,9
Paraíba	14,5	30,3
Pernambuco	16,3	34,0
Alagoas	13,6	28,4
Sergipe	14,7	30,8
Bahia	15,0	31,3
CENTRO-SUL	35,9	75,1
Espírito Santo	17,4	36,3
Minas Gerais	19,1	39,9
Rio de Janeiro	25,6	53,5
Guanabara	78,3	163,8
São Paulo	47,8	100,00
Paraná	29,8	62,3
Santa Catarina	24,1	50,4
Rio Grande do Sul	32,3	67,5
CENTRO-OESTE	16,0	33,3
Mato Grosso	21,0	44,0
Goiás	13,8	28,8
BRASIL	26,9	56,3

Fonte: PAEG, 1966.

GRÁFICO 1 - RENDA PER CAPITA POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO E REGIÕES – 1960



Fonte: Paeg, 1966.

Acreditamos que a política é uma arena contraditória, e é preciso ter em mente que um partido político é, antes de qualquer coisa, uma reunião de pessoas que fomentam uma plataforma política em comum ou de interesses, cujo interior coexistirem gerações diferentes, que carregam consigo experiências múltiplas e pólos de referência diversos. Um partido precisa, no exercício do poder, articular compromissos que acarretam na heterogeneidade de seus apoios, além da necessidade constante de levar em consideração, na arte de governar, das diferentes plataformas políticas de seus adversários e de seus membros. Berstein, citando Rêmond, salienta que o historiador dos *partidos políticos* deve levar em consideração em seus estudos que quando se analisa o exercício do poder implica

reconhecer a existência não de uma direita ou de uma esquerda, mas de uma pluralidade de direitas e de esquerdas, permitindo inferir que os interesses individuais, muitas vezes, impedem a fomentação de uma plataforma e de um projeto político uno, que vise o bem-estar da sociedade através de um amplo projeto de inclusão social (BERSTEIN, 1996). Isso se verá na atuação da Arena no Espírito Santo. Existiram dois grupos de atuação: um liderado por Christiano Dias Lopes Filho e Arthur Gehard e outro por Elcio Álvares e Eurico Rezende. Os grupos eram ligados ao mesmo partido, mas executaram políticas econômicas diferentes no Estado. O primeiro utilizou o Conselho de Desenvolvimento Econômico em espaço de debate para o fomento das políticas públicas necessárias para o desenvolvimento econômico capixaba e questões referentes ao orçamento, cabendo ao Codes executar as mesmas. O segundo, ao transformar o Codec na Secretaria de Planejamento, diminuiu a atuação de seus técnicos, que tiveram que se deslocar para o Bandes, antigo Codes, que já tinha recebido alguns anos antes técnicos do Codec, e para a Fundação Jones dos Santos Neves. Ou seja, no final das contas, o Executivo diminui suas funções, delegando a novos órgãos a formulação das políticas públicas necessárias para a modernização da economia capixaba.

Mesmo que a essência dos partidos seja lutar pelo poder, Cardoso salienta que a ambição pessoal na política é, sem sombra de dúvida, a grande característica do federalismo brasileiro.¹² O conceito de *caleidoscópio dos arranjos partidários* serve para justificar a tese de que é possível se observar de diferentes visões e de plataformas diferenciadas, além de a mesma pessoa se orientar

[...] politicamente por dimensões valorativas pertencentes a campos ideológicos, senão opostos, ao menos distintos. **Isso por que o sistema eleitoral e as diferenças regionais que compõem nosso esdrúxulo federalismo levam a acomodações partidárias que não espelham necessariamente as escolhas ideológicas dos afiliados [...]. Esses fatores, sem serem os únicos, dificultam a homogeneização das visões e das perspectivas valorativas** (CARDOSO, 2006, p.129-130. Grifos nossos).

Para Faoro, o patrimonialismo é um elemento ligado à nossa herança ibérica. Diferindo das interpretações clássicas, que dizem que a estrutura econômica nascida no Brasil tinha heranças feudais, ele dirá que os favores concedidos aos

¹² Cf. CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

donatários tinham uma conotação tipicamente capitalista, pois as políticas econômicas implementadas no século XVI orientavam metas e ações voltadas, em última instância, para a obtenção do lucro.¹³ “A empresa colonizadora, da qual as capitanias foram a primeira expressão de grande envergadura, tem nítido, claro e inconfundível caráter capitalista. Situa-se no contexto do capitalismo comercial, politicamente orientado, do Portugal de Avis” (FAORO, 1997, p.110).

Daí nasce à crítica à interpretação da historiografia tradicional que diz que no Brasil existiram estruturas semelhantes àsquelas do feudalismo clássico europeu. Faoro, de acordo com Figueiredo, afirma que a natureza dos favores concedidos aos donatários foi um tipo de capitalismo politicamente orientado, servindo a particulares e aos nobres como meio de enriquecimento (FIGUEIREDO, 2004). Em outras palavras, foi uma forma de **capitalismo de Estado** implantada no contexto de colonização do Brasil. Faoro, dirá que

[...] o capitalismo, dirigido pelo Estado, impedindo a autonomia da empresa, ganhará substância, anulando a esfera das liberdades econômicas, de livre contato, livre concorrência, livre profissão, opostas, todas aos monopólios e concessões reais (FAORO, 1997, p.130-131).

Percebe-se que, na longa duração, a forma de capitalismo de Estado estará presente no imaginário político e econômico do Espírito Santo. A criação dos conselhos econômicos, dentre eles do Codec, foi sinônimo dessa realidade, já que o Executivo, por meio de seus canais de atuação, visou desenvolver políticas públicas destinadas à modernização por meio de ações e metas orientadas, impedindo que as livres forças de mercado agissem por si só. Através de amplos poderes, o Codec no seu primórdio, e, posteriormente, o Codes, junto aos técnicos, empresários, tecnocratas e lideranças diversas, promoveram um conjunto de ações fundamentais para o desenvolvimento econômico local por meio da industrialização e pela

¹³ De acordo com Figueiredo, “toda a historiografia clássica brasileira identifica nas capitanias hereditárias os fundamentos da ordem feudal no Brasil. Muitos marxistas reiteram esse diagnóstico, destacando a permanência das relações feudais após aquele período inicial. A corrente mais madura, em que desponta Nelson Werneck Sodré, a partir de *Formação histórica do Brasil*, caracteriza a sociedade brasileira na sua origem como escravista, mas reconhece a natureza feudal da legislação territorial e de aspectos da organização política e jurídica, aspectos que puderam vicejar como relações de produção efetivamente feudais em alguns lugares, particularmente entre os catecúmenos e os sertanistas, e que se tornam dominantes em algum momento da decadência do escravismo. Portanto, a primeira institucionalização feudal foi relevante a longo prazo” (FIGUEIREDO, 2004, p.471).

associação do capital público com o privado. Isso tudo refletiu na gênese de estado patrimonial.

Inspirado em Weber, Faoro dirá que se desenvolveu no Brasil uma estrutura ligada a valores patrimoniais, dado que surgiu aqui um

Estado patrimonial, portanto, e não feudal, o de Portugal medievo. Estado patrimonial já com direção pretraçada, afeiçoado pelo direito romano, bebido na tradição e nas fontes eclesiásticas, renovado com os juristas filhos da Escola de Bolonha [...]. O sistema patrimonial, ao contrário dos direitos, privilégios e obrigações fixamente determinados do feudalismo, prende os servidores a uma rede patriarcal, nas qual eles representam a extensão da casa do soberano. **Mais um passo, e a categoria dos auxiliares do príncipe comporão uma nobreza própria, ao lado de, muitas vezes, superior à nobreza territorial** (FAORO, 1997, p.20. Grifos nossos).

O príncipe contemporâneo é o Estado e seus auxiliares, ou seja, técnicos, empresários, políticos etc. O Codec foi o local onde os anseios convergiram para a gênese de uma política destinada à modernização por meio da industrialização. Mas percebe-se novamente na longa duração o caráter oligárquico de tal projeto, já que dele foi excluído um grande percentual da população capixaba. Era um projeto de elites através de uma subordinação orientada e consentida, principalmente na década de 1970, ao grande capital internacional, e não popular ou de caráter democrático amplo. De acordo com Zorzal, o Estado, principalmente no caso capixaba, exerceu a função de articulador e mediador dos interesses de classe. Sua função elementar é assegurar os interesses desses grupos, tendo em vista sua inserção no capitalismo internacional, permitindo um aparato organizacional que permitirá à burocracia, por meio de seus canais de atuação, também materializar seus interesses. Ademais, de acordo com a autora,

A essência mais profunda dessa visão antinômica ou relacional está no fato dela conceder o Estado, simultaneamente, como um pacto de dominação, e como organização. Assim, como pacto de dominação, ele, encarna a expressão de interesses socialmente definidos em uma correlação de forças e, como organização, ele incorpora na materialidade institucional de suas organizações os campos estratégicos da luta de classes e suas diversas clivagens sociais, territoriais, funcionais, etc. Portanto, é essa dualidade constitutiva que deriva a natureza intrínseca do Estado enquanto mediador de conflitos (ZORZAL, 1995, p.28).

A elite brasileira nunca separou a esfera pública da esfera privada, sempre utilizando o Estado com o intuito de criar políticas favoráveis a si. Tudo isso ocorreu dentro de uma nação que se dizia liberal, mas que, em razão do excesso de corporativismo,

nunca pensou em fomentar políticas que propiciassem o bem-estar coletivo nacional, quer seja através da industrialização ou de políticas de emprego e renda.

Para Holanda

[...] isso explica como entre nós [...] onde quer que o personalismo – ou a oligarquia, que é o prolongamento do personalismo no espaço e no tempo – conseguiu abolir as resistências liberais, assegurou-se, por essa forma, uma estabilidade política aparente [...].

É freqüente imaginarmos prezar os princípios democráticos e liberais, quando, em realidade, lutamos por um personalismo [...]. O inextricável mecanismo político e eleitoral ocupa-se em velar-nos esse fato [...] (HOLANDA, 1998, p.183-184).

A mediação dos interesses de classe, por meio do Executivo forte e centralizado, conforme se discutirá, foi o caminho que as elites encontraram para modernizar e diversificar a economia local, tendo em vista também a perpetuação de estruturas patrimoniais no seio do aparelho de Estado. Daí a necessidade do planejamento, investimentos em infraestrutura e a industrialização. O atraso, como já dito, foi utilizado como discurso pelas elites para afirmar que o Espírito Santo é o *patinho feio*, isto é, um ente federado que sempre esteve à margem dos louros capitalistas no Brasil, uma vez que a situação secundária vivenciada pelos capixabas não permitiu que aqui se desenvolvesse um parque industrial competitivo, tal qual aconteceu, por exemplo, com São Paulo, setor de vanguarda do capitalismo nacional. Também tem características políticas, já que a pouca representatividade local, na visão das elites, da qual tecemos críticas, era grande obstáculo para o pleno desenvolvimento capitalista local. Era como se o Governo Federal, ao longo dos anos, *tampasse os olhos* para as necessidades estruturais básicas do bloco histórico capixaba.

Nossa análise terá uma relação de simbiose entre o campo político e histórico, dado que é na história que podemos entender que o discurso modernizante foi utilizado como um discurso de hegemonia política pelas elites do Espírito Santo, tendo em vista seu projeto de inserção subordinada ao capitalismo internacional, conforme discussão a ser realizada nos capítulos 1 e 3. De acordo com Koselleck

[...] integraram-se ao arsenal legitimador de todos os grupos políticos e sociais: o 'desenvolvimento' que se deve seguir, o 'progresso' que deve ser impulsionado ou freado; o dever, ou a necessidade de se ter uma 'posição', de se tomar partido para se poder atuar politicamente; e, por último, e em consequência disso, conforme a posição no espectro dos possíveis projetos futuros, a tarefa de impulsionar ou ultrapassar posições, grupos,

estamentos, classes, nações, ciências e conhecimento (KOSELLECK, 2006, p.294).

Isso significa dizer que o desenvolvimento econômico, no caso do Espírito Santo, foi o discurso implantado pelo bloco histórico hegemônico. Era a maneira de acabar de vez com uma representação de Espírito Santo como um ente federado fraco politicamente e sem grande poder econômico. Nesse sentido, para entendermos como aqui se construiu historicamente a representação do atraso é preciso recorrer à História Cultural, visando assim referencial teórico para sedimentarmos a nossa análise, a partir do conceito de representações. Chartier a define como um conjunto de ordenações simbólicas que permitem não só significar a realidade, mas, fundamentalmente, produzi-la. Os discursos produzem estratégias e práticas sociais voltadas para “[...] legitimar um projeto reformador ou a justificar, para os próprios indivíduos suas escolhas e condutas” (CHARTIER, 1986, p.19). O bloco histórico hegemônico, os intelectuais e os técnicos do Espírito Santo elaboraram um roteiro de leitura histórica do Espírito Santo, focados em sua formação econômica e política. O autor conceituou comunidade de leitores como aquelas “comunidades interpretativas, cujos membros compartilham os mesmos estilos e as mesmas estratégias de interpretação” (CHARTIER, 1986, p.216).

O bloco histórico hegemônico, e seu respectivo projeto para o pleno desenvolvimento capixaba, via o domínio do aparelho de Estado o meio mais eficaz para se fomentar um projeto de desenvolvimento econômico para o Estado. E essas estratégias de interpretação são ligadas a um projeto de transformação econômica. Ademais, de acordo com Chartier, as representações do mundo social e as maneiras de compreendê-lo são resultados do grupo dominante que as moldam. As percepções da realidade não são discursos neutros. São estratégias e práticas sociais e políticas que servem para legitimar uma visão de mundo (CHARTIER, 1986). É um discurso, socialmente construído e reproduzido pelas elites, visando dar ao Espírito Santo um papel de vítima. É como se todas as políticas destinadas ao desenvolvimento econômico do Brasil tivessem passado *bem longe* do Estado do Espírito Santo. As palavras de Lopes Filho, como já citado, resumem o que foi exposto: “Passou tudo perto, mas não passou por aqui”. Em outras palavras, o estado na visão das elites, foi vítima da omissão do Governo Federal, e através de uma rígida e bem planejada política industrial seria possível se pular etapas do

desenvolvimento capitalista, dotando o estado de um parque industrial forte e competitivo, superando assim seu baixo dinamismo. O preço de tal projeto foi o reforço da posição secundária do Estado no capitalismo internacional, dado que as indústrias instaladas reforçaram ainda mais o caráter complementar capixaba no cenário internacional, como se discutirá no Capítulo 3.

O Estado é um misto contraditório de ideologia e coerção, meio pelo qual um grupo político ou facções de classe buscam impor sua hegemonia. De acordo com Portelli, o Estado deve ser entendido como um conjunto de órgãos, qualquer que seja seu estatuto formal, de organizações privadas, meio pelo qual a classe dominante exerce sua influência (PORTELLI, 2002).

A doutrina marxista de Gramsci é imperativa para entendermos os meios utilizados pelas elites, através do domínio do aparelho de Estado, para a modernização da economia local. Gramsci destaca que a ideologia não deve ser validada de acordo com o critério de verdade ou falsidade. Ela deve ser efetivada de acordo com seu critério de eficiência para aglutinar bases ou facções de classe em posição de domínio ou subordinação. Isto é, ela serve para dar coesão a um bloco social, permitindo a ele mobilizar um todo social, tendo em vista as ambições históricas de um grupo específico. A prática cotidiana é uma forma de ideologia. As forças materiais são os conteúdos e a ideologia é a forma. A distinção de ambas é algo meramente didático. A ideologia, fruto de uma construção da classe dominante, é fundamental para legitimar sua dominação. Ela se manifesta como uma “concepção de mundo da classe dirigente” presente nas artes, no direito, na atividade econômica etc., enfim, em todas as esferas da sociedade burguesa (GRAMSCI, 2004)¹⁴

Freire destaca que para Gramsci a ideologia ultrapassa o conhecimento, articulando-se diretamente com a práxis, principalmente com a política. A hegemonia transforma-se na capacidade de unificar, por meio da ideologia, um bloco social, que não é homogêneo e marcado por profundas contradições de classe. A hegemonia não é apenas direção política, como diria Lênin, mas também como direção cultural, moral e ideológica. A cultura também é um componente fundamental da hegemonia,

¹⁴ A Filosofia seria a esfera mais bem elaborada dessa “concepção de mundo” da esfera burguesa, já que ela é a referência ideológica da dominação burguesa. Graças a seu vínculo com a classe dominante, ela influencia quase todas as normas de vida e comportamento das camadas sociais. Cf. PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o Bloco Histórico**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

meio pelo qual se tenta legitimar uma situação política. A sociedade civil é uma arena, ligada à superestrutura, em que circula a cultura e a ideologia, ou seja, relações de direção política e ideológica hegemônicas de uma classe social em relação às outras. É também o local em que todas as classes organizadas da sociedade expressam a defesa de seus interesses. Para a autora:

O estudo gramsciano da sociedade civil e da hegemonia tem por objetivo justamente sublinhar a importância da direção cultural e ideológica. Deve, no entanto, ficar claro que a hegemonia, para Gramsci, inclui o ideológico, mas não pode ser reduzida àquele nível, e que ela se refere à relação dialética de forças de classe. Portanto, a dominação e a subordinação ideológica não são compreendidas isoladamente, mas sempre como um aspecto, embora fundamental, das relações das classes e das frações de classes em todos os níveis: econômico e político, bem como ideológico/cultural (FREIRE, 1998, p.29-30).

A ideologia, para Gramsci, é uma forma de percepção da realidade, mas não uma totalidade. Ela é algo que se articula diretamente com a política, servindo assim para legitimar os interesses de um grupo ou facções. Para Lukács, a realidade social deve ser percebida como uma “unidade de complexidade e processualidade” (LUKÁCS, 1979, p.36), pois “ao estabelecer-se a referência com a totalidade concreta, de que resultam as determinações dialéticas, supera-se a simples descrição e atinge-se a categoria da possibilidade objetiva” (LUKÁCS, 1979, p.64). Isso significa afirmar que, para nossos fins, refutaremos todas as pretensões de estabelecermos análises que reduzam à esfera econômica todos os meios de se explicar a realidade, principalmente aqueles aspectos ligados às tentativas de se entender o contexto em que as políticas públicas destinadas à modernização foram concebidas no Espírito Santo. Consideramos reducionistas todas as posturas mecanicistas e economicistas que pretendam abordar as relações históricas e temporais entre estrutura e superestrutura. Os conceitos ligados à escola marxista, para os fins desta tese, são utilizados com o intuito de mostrar, como salienta Freire, ao citar Lukács, que para o materialismo histórico “nenhuma interação real (nenhuma determinação reflexiva) existe sem momento predominante, sem prioridade ontológica” (FREIRE, 1998, p.32).

A hegemonia significa a “direção” e a “denominação” da sociedade civil e política.¹⁵ Conforme os apontamentos de Gruppi, a hegemonia sedimenta um bloco histórico, promovendo a unidade ideológica de forças políticas antagônicas, mantendo-as unidas por meio de uma concepção de mundo que ela esboçou. Ela deve abarcar todos os níveis da sociedade: a base econômica e a superestrutura política e ideológica (GRUPPI, 1978). Um bloco histórico para se tornar hegemônico deve conseguir o consenso por meio da ideologia. Para Freire, Gramsci demonstrou que um bloco histórico não é cimentado apenas por interesses econômicos e políticos, mas também por afinidades, por um projeto político afim. É necessário que a capacidade de direção cultural se revele também na luta para perceber a profundidade das raízes das escolhas (FREIRE, 1998), o que, para Coutinho, serve para “encontrar nela os elementos capazes de ser orientados no sentido dos objetivos centrais da transformação social e cultural proposta pela classe que se candidata à hegemonia”. (COUTINHO, 1981, p.60).

Portelli destaca que o conceito gramsciano de hegemonia carrega muito das ideias de Lênin. Porém, ambos divergem num ponto central: a preeminência da direção cultural e ideológica da sociedade, pelo viés ideológico. Lênin, em seus escritos sobre hegemonia, se prende às discussões políticas, ao afirmar que o essencial é a derrubada do aparelho de Estado pela violência, através da ação revolucionária do proletariado. Assim, “a sociedade política é o objetivo e, para atingi-lo, uma prévia hegemonia política é necessária; hegemonia política, porque a sociedade política é mais importante, em suas preocupações estratégicas, do que a civil; assim, desta ela só retém o aspecto político” (PORTELLI, 2002, p.78). Gramsci, ao contrário, diz que o grupo controla a hegemonia é hegemônico pelo fato de dominar a sociedade política. É a primazia da sociedade civil sobre a sociedade política. Assim,

A análise leninista é exatamente inversa. Visando atenuar essa diferença, Gramsci sublinha que Lênin, segundo ele, havia pressentido tal oposição,

¹⁵ Gramsci define sociedade como um conjunto de organismos, geralmente privados, que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce sobre toda a sociedade. Marx, ao contrário, a definiu como o “verdadeiro palco da história”, já que ela abrange o conjunto das relações materiais dos indivíduos no interior de um estágio de desenvolvimento das forças produtivas. Já a sociedade política, que agrupa o Aparelho de Estado e a sociedade civil, seria o que Althusser denominou como Aparelho Repressivo de Estado, ou seja, se refere às funções de coerção da superestrutura. Assim, a conquista do poder político culmina no controle ideológico da Sociedade Civil por meio do comando da Sociedade Política, mantendo assim a ordem estabelecida, se transformando o direito, enquanto conjunto de leis, o aspecto negativo e político dessa dominação. PORTELLI, 2002. .

vinculada à importância variável da sociedade civil segundo cada país. Entretanto, note-se que essa diferença não se limita à conquista do poder, mas à concepção de Estado: a concepção gramsciana da “sociedade regulada”, a condenação de qualquer “estadolatria” mostra o caráter hegemônico da concepção gramsciana da ditadura do proletariado: esta é concebida como a direção ideológica (hegemonia, sociedade civil) e a dominação político-militar (ditadura, sociedade política) da classe operária (PORTELLI, 2002 p.78-79).

Ademais,

Os dois aspectos essenciais da concepção gramsciana da hegemonia residem, nesse sentido, na oposição entre essa noção e a de ditadura do proletariado e na base social dessa hegemonia (PORTELLI, 2002, p.79).

Para Freire, o conceito de hegemonia reluz os efeitos políticos que decorrem do funcionamento eficaz da ideologia, no sentido de ela propiciar um reconhecimento *espontâneo* de uma ordem social e de seus grupos. Tal reconhecimento “implica a aquisição do ‘consentimento’ dessas classes pela classe dominante. Daí a função de cimento e de unificação que a ideologia possui” (FREIRE, 1998, p.29). A hegemonia de uma classe fundamental, isto é, aquela que está no poder, é a base primordial para a sustentação de um bloco histórico no comando do aparelho de Estado, funcionando os intelectuais como elementos fundamentais de tal projeto de dominação política e social. De acordo com Portelli, os intelectuais são a célula viva da sociedade civil e da sociedade política, pois são eles que elaboram a ideologia da classe dominante. “Os intelectuais são igualmente os agentes da sociedade política, encarregados da gestão do aparelho de Estado e da força armada” (PORTELLI, 2002, p.108-109). Notemos que as afirmações de Gramsci sobre o papel dos intelectuais para a dominação política de um bloco histórico no poder têm grande aplicabilidade para o período histórico privilegiado pela presente tese. Eles, através de canais como a Findes, Codec, Seplan e, posteriormente, a Fundação Jones dos Santos Neves, foram primordiais para a introdução das políticas públicas destinadas à modernização produtiva do Espírito Santo, por meio da atuação de todo um conjunto de técnicos e intelectuais que pensaram meios para o desenvolvimento capixaba.

O intelectual é autônomo em relação à classe fundamental, “na medida em que não evolui no mesmo nível que o bloco histórico” (PORTELLI, 2002, p.15). Isto é, sua função é exercer a direção ideológica e política do sistema que ele representa, mas isso não significa dizer que ele tem a função única de perpetuar as estruturas

deletérias de um regime político por meio da ação ideológica. No caso de Celso Furtado, mesmo que ele tivesse a função primordial de intelectual orgânico, principalmente entre 1950 e 1964, suas ideias contemplavam propostas de reforma sociais amplas, que não estavam na plataforma política do bloco histórico dominante. Venceram as ideias ligadas à proposta de modernização conservadora, conforme se discutirá no Capítulo 1. O Brasil se transformou numa nação industrializada, mas as estruturas ligadas ao atraso, como o latifúndio e a péssima distribuição de renda, foram a tônica do projeto das elites. Tal projeto foi vitorioso no Espírito Santo após o golpe-cívico militar de 1964.

O conceito de revolução passiva foi criado por Gramsci para compreender como se deu a formação do capitalismo na Itália no século XIX, tendo em vista também a elucidação das estruturas históricas que permitiram a gênese do fascismo. Gramsci esclarece que tal conceito não é aplicado de forma restrita à realidade italiana, podendo, por extensão, ser aplicado a “toda época complexa de transformações históricas” (Gramsci, Apud FREIRE, 1998, p.100). Para Freire, “devido à sua universalidade, esse conceito pode igualmente nos proporcionar instrumentos analíticos capazes de indicar traços decisivos de nossa formação histórica” (FREIRE, 1998, p.100), ou seja, conforme diria Marx, é preciso ter em mente que a universalidade de certos conceitos históricos não devem omitir o fato que de esse caráter geral, ou este elemento comum, que se destaca através da comparação, é ele próprio um conjunto complexo, um conjunto de determinações diferentes e divergentes (MARX, FREIRE, 1998). Para Portelli, a revolução passiva se constrói historicamente por meio da hegemonia, onde a sociedade civil prima, como salientado, sobre a sociedade política, “onde a classe fundamental é mais dirigente do que dominante e, assim, utiliza o bloco ideológico dos intelectuais para controlar grupos auxiliares, pronta a levar em conta os interesses desses grupos” (PORTELLI, 2002, p.90). Ademais,

Gramsci mostra na história italiana contemporânea – isto é, desde 1815 – um perfeito exemplo desse fenômeno: “Se estudarmos a história italiana de 1815 a nossos dias, veremos que um pequeno grupo dirigente logrou absorver metodicamente em seu seio o pessoal político que os movimentos de massa, de origem subversiva, suscitavam”. Considerando a importância recíproca do Partido dos Moderados (Cavour) e do Partido da Ação (Mazini Garibaldi) na formação da unidade do Estado italiano, **Gramsci mostra que, na verdade, o Partido da Ação sempre sofreu influência do Partido dos Moderados, devido à inexistência de uma base social real**

que lhe fosse organicamente vinculada. A consequência foi que mesmo antes da conquista do poder os Moderados já controlavam oposição.

Implantou-se nesse quadro a estratégia da burguesia italiana, que, ao contrário da francesa, recusou apoiar as camadas populares contra a aristocracia, preferindo conciliar com esta última. O resultado dessa dupla atitude foi o fenômeno por Gramsci qualificado de “revolução passiva”, consistindo na tomada do poder pela burguesia com a neutralização das outras camadas sociais (PORTELLI, 2002, p.84-85. Grifos nossos).

Em um país como o Brasil, em que todos os momentos decisivos foram respostas das ações das elites (independência, proclamação da República, golpe cívico-militar de 1964 etc.), o conceito de revolução passiva é altamente pertinente para a compreensão daquilo que Coutinho observa como a compreensão “não só [de] episódios capitais da história brasileira, mas também, de modo geral, de todo o processo de transição do nosso país à modernidade capitalista” (COUTINHO, 1981, p.143). Freire afirmará que Gramsci, ao construir o conceito de revolução passiva, admite a possibilidade de a fase que marca o domínio burguês em uma estrutura política não necessariamente coincidir com o triunfo político de um bloco histórico ou mesmo com rupturas explosivas no aparelho de Estado (FREIRE, 1998), ou seja, uma revolução pode significar uma série de pactos entre os membros da elite sem que, contudo, a estrutura de dominação tenha que entrar em contradição. Para Vianna, o conceito de revolução passiva pode ser considerado como um mecanismo de legitimação política de um grupo político, visto que a ordem estabelecida não precisa ser alterada para o desenvolvimento de um projeto político. Assim,

A “revolução passiva” também pode ser considerada como uma espécie de via reacionária de modernização capitalista, que faz do público um lugar de relações condominais entre os interesses dominantes, expropriando politicamente os setores subalternos da sociedade e intensificando modalidades autoritárias de controle social sobre elas (VIANNA, 1997, p.7).

A revolução passiva promove, então, a mudança com a conservação, isto é, processo que Vianna chamará de “dialética sem síntese” (VIANNA, 1997, p.22), uma vez que, para Freire, ele realiza uma “estatização da transição que destrói toda iniciativa popular na base e qualquer modificação nas relações governante-governados no interior das superestruturas e das instituições” (FREIRE, 1998, p.38). Além disso, “podemos perceber que o industrialismo não implicou rupturas revolucionárias e, sim, um reajustamento dos empresários industriais e as oligarquias agrárias, realizado sob a égide de um Estado empenhado numa

revolução-conservação” (FREIRE, 1998, p.38-39). É um processo que se dá mediante a renovação das relações de exploração, visto que esse *modus operandi* significa que mesmo que algumas demandas populares sejam postas em prática pelas ações de um bloco histórico no poder do aparelho de Estado, a situação de dominação posta continua inalterada, dado que as reformas são feitas pelo alto. Isso é diferente de um processo de restauração, já que a possibilidade efetiva de uma transformação radical de uma sociedade de baixo para cima estabelece mudanças estruturais significativas, que, em última instância, criam uma nova realidade social através da ação revolucionária popular (FREIRE, 1998). Assim, a revolução passiva tende a fortalecer a sociedade política (os aparelhos burocrático e militar que exercem o poder por meio do Executivo) em detrimento da sociedade civil, “o conjunto de aparelhos ideológicos por meio dos quais uma classe, ou um bloco de classes, luta pela hegemonia ou pela capacidade de dirigir o conjunto da sociedade” (FREIRE, 1998, p.46). Os conceitos de revolução passiva e modernização conservadora de Fernando Henrique Cardoso, a ser discutido nas próximas páginas, têm o mesmo sentido e a mesma aplicabilidade teórica. Serão amplamente utilizados ao longo da tese para justificar a afirmação de que a modernização capixaba seguiu um viés conservador e elitista.

Feitas essas considerações iniciais, iremos estruturar a tese em três capítulos. O primeiro capítulo terá por objetivo relacionar os principais aspectos teóricos e conceituais de Celso Furtado e de Fernando Henrique Cardoso, destacadas em nossa bibliografia, às características políticas, econômicas e sociais da modernização capixaba, entre os anos de 1950 e 1980, notoriamente aqueles ligados aos incentivos fiscais, à tese do subdesenvolvimento, à ideia de anéis burocráticos e às particularidades históricas do domínio oligárquico das elites do Brasil e do Espírito Santo, numa modernização consentida ao grande capital internacional e conservadora.

O segundo capítulo irá analisar as políticas públicas de cunho desenvolvimentista entre 1950 e 1964 no Brasil e no Espírito Santo. Todos os líderes políticos da época afirmavam em seus discursos, mensagens e relatórios que o estado tinha uma posição marginal dentro do Brasil. O planejamento e os grandes projetos, já no século XX, foram pensados com o objetivo de reverter essa situação, desenvolvendo

as forças produtivas e as indústrias locais para a modernização econômica do Espírito Santo. Posteriormente, se fará uma análise do conceito de planejamento e suas particularidades. O desenvolvimentismo, dentro desta perspectiva, surge como sustentáculo a tais princípios, dado que ele, através de uma série de metas e projetos, foi utilizado como meio de se pular etapas do desenvolvimento capitalista, servindo assim para maximizar as forças produtivas e criar um parque industrial forte e competitivo, superando alicerces arcaicos, principalmente aqueles ligados ao setor agrárioexportador. O Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec) seria a arena inicial onde as políticas públicas seriam orquestradas, tendo importância fundamental nesse contexto a atuação da Findes e seu presidente Américo Buaiz.

O terceiro capítulo irá analisar as políticas públicas desenvolvimentistas de natureza econômica e social no Espírito Santo entre 1964 e 1980. O golpe cívico-militar de 1964 e a crise financeira dos anos 60 diminuíram os passos do desenvolvimento econômico capixaba. A situação começa a inverter-se no final desta década, durante os governos de Christiano Dias Lopes Filho (1967-1971) e Artur Carlos Gerhardt Santos (1971-1975), Elcio Álvares (1975-1979) e Eurico Rezende (1979-1983). O governo Lopes Filho desenvolveu um conjunto de políticas públicas com o objetivo de produzir ações de incentivo fiscal no Estado. Foi criada a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codes), em 20 de fevereiro de 1967. Posteriormente, ela foi transformada, através da promulgação da lei nº 2413/1969, no Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (Bandes), visando coordenar e executar projetos de desenvolvimento econômicos de médio e longo prazo. O governo de Elcio Álvares fechou o ciclo, ao transformar o Codec em Secretaria de Planejamento (Seplan).

Aspectos metodológicos

A presente tese foi fruto de quatro anos de pesquisa. Ela, chamada de “O elo perdido: o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo – Codec (1950-1980)”, recebe este nome pelo fato do Codec ter sido quase que negligenciado da historiografia capixaba. É um “elo perdido”, já que pouco se conhece sobre ele. Tentamos resgatar a importância desse órgão, diretamente ligado ao Executivo estadual, capital para o fomento das políticas públicas indispensáveis para o desenvolvimento econômico e social capixaba. Nossa tese é que as ações do Codec foram fundamentais para a modernização conservadora da economia capixaba. O planejamento, enquanto política pública de desenvolvimento, foi sistematizado em solo capixaba quando o Conselho, por meio de seus técnicos e empresários, reunidos no aparelho de Estado por meio de anéis burocráticos, conforme se discutirá nas páginas seguintes, formularam uma série de ações setoriais que, em longo prazo, foram fundamentais para o desenvolvimento pela industrialização, visando, em última instância, acabar com a dependência local à cultura monocultora, principalmente a cafeeira.

Nossa pesquisa se enquadra na categoria conceitual proposta por Chauveu e Têtard de história do presente ou história imediata, intimamente ligada à história política, devido à abundância de fontes e por ela ser ligada à contemporaneidade (CHAUVEU; TÊTARD, 1999), mesmo tendo uma grande dificuldade em acessar documentos e informações relativas ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec). Tal qual um indiciarista, procuramos, inspirados nas ideias de Ginzburg, reconstruir a história do Codec por meio de rastros e fragmentos. Buscamos inserir o Espírito Santo no macrocosmo da história política, economia e sociedade brasileira entre os anos de 1950 e 1980, tendo em vista a importância de compreendermos a história regional capixaba para uma melhor análise de nossa realidade e particularidades (GINZBURG, 2012). É uma maneira de analisar a história do estado, dentro do recorte temporal a que nos propusemos, para uma melhor análise das instituições contemporâneas do Brasil. Assim, compactuamos com a opinião de Hess e Franco quando afirmam:

Optamos por um estudo regional por entendermos que ele possibilita nova análise de cunho nacional, podendo apresentar todas as questões fundamentais da história, com os movimentos sociais, a ação do Estado, as

atividades econômicas, a identidade cultural, etc., a partir de ângulo que faz aflorar o específico, o particular, e permite trabalhar as diferenças e a multiplicidade (HESS; FRANCO, 2003, p.13).

O Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec) tão particular, tão específico, e, ao mesmo tempo, tão mal analisado pela historiografia capixaba, foi um mecanismo utilizado pelas elites de seu tempo como instrumento de modernização econômica, como discutido nas páginas anteriores. Nos debruçamos em documentos estatais contidos no Arquivo Público do Espírito Santo, BNDES, Findes, Bandes etc.; toda a legislação pertinente ao tema da industrialização no Espírito Santo; as mensagens de governo; os periódicos diversos que contemplem as informações pertinentes à problemática da presente da tese de doutorado; e os livros que tenham informações sobre o que foi pesquisado para compreendermos como esse excepcional normal (GINZBURG, 2012) foi fundamental para o desenvolvimento econômico capixaba. Através de testemunhos fragmentados e dispersos tentamos analisar uma parte impar da história capixaba. Em outras palavras, “o fato de uma fonte de não ser ‘objetiva’ [...] não significa que não seja utilizável” (GINZBURG, 2012, p.21-22).

Ao mesmo tempo, utilizamos a história oral¹⁶ como mecanismo de compreensão da história recente do Espírito Santo. Porém, ela se torna problemática quando as memórias do passado se confundem com aquelas dos dias atuais, pois, para o saudoso historiador marxista Eric Hobsbawm

[...] a maior parte da história oral é memória pessoal, um meio notadamente escorregadio de se preservar fatos. A questão é que a memória é menos uma gravação que um mecanismo seletivo, e a seleção, dentro de certos limites, é constantemente mutável. Aquilo que me lembro de minha vida como estudante de graduação em Cambridge é hoje diferente daquilo que era quando eu tinha trinta ou 45 anos [...]. Mas isso não nos deixa mais perto do problema crucial, o de saber em que podemos acreditar quando não há nada com que cotejar? (HOBSBAWN, 1998, p.221).

Como Thompson, acreditamos que a história oral apresenta uma realidade complexa e abrangente, que permite recriar a multiplicidade original de diversos pontos de vista. Assim, é necessário realizar “cruzamentos” entre os testemunhos

¹⁶ A bibliografia referente à história oral é vasta. Dentre as principais destacamos: THOMPSON, Paul. **A voz do passado**. História Oral. 2. edição. São Paulo: Paz e Terra, 1978; e FERREIRA, Marieta de Novaes; AMADO, Janaina P. (org). **Usos & abusos da história oral**. 7ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

com a documentação escrita, com o propósito de melhor compreendermos as particularidades históricas do Espírito Santo entre 1950 e 1980. Assim,

A realidade é complexa e multifacetada; e um mérito principal da história oral é que, em muito maior amplitude do que a maioria das fontes permite que se recrie a multiplicidade original de pontos de vista (THOMPSON, 1978, p. 25).

Ademais,

Todo trabalho histórico padece da desvantagem inevitável de ter que trabalhar a partir de casos reais disponíveis e não de experimentos especialmente criados [...] (e por isso) os historiadores têm que testar suas idéias com um processo lógico muito semelhante ao da prova jurídica, sempre vulnerável à descoberta de evidência subsequente (THOMPSON, 1978, p. 322).

Outro instrumento por nós utilizado para a elaboração da presente tese foi o uso de biografias e autobiografias históricas. De acordo com Levillain, elas são narrativas de indivíduos, vivos ou não, impregnadas de forte simbolismo. É preciso uma crítica apurada para estabelecer críticas aos seus conteúdos, visto que elas podem estar repletas de uma visão de mundo deturpada da realidade. São fontes que precisam ser contrapostas a outras. São lugares que podem mostrar a condição humana em sua complexidade. Assim, a biografia histórica

[...] é o melhor meio, em compensação, de mostrar as ligações entre passado e presente, memória e projeto, indivíduo e sociedade, e de experimentar o tempo como prova da vida. Seu método, como seu sucesso, deve-se à insinuação da singularidade das ciências humanas, que durante muito tempo não souberam o que fazer com ela (LEVILLAIN, 2003, p.176).

Que o futuro nos julgue...

1 - CAPÍTULO 1

*A world without heroes
 Is like a world without sun
 You can't look up to anyone
 Without heroes
 And a world without heroes
 Is like a never ending race
 Is like a time without a place
 A pointless thing devoid of grace
 [...]
 In a world without dreams
 Things are no more than they seem
 And a world without heroes
 Is like a bird without wings
 Or a bell that never rings
 Just a sad and useless thing
 Kiss¹⁷*

CELSO FURTADO E FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: POR UMA COMPREENSÃO DO BRASIL E DO ESPÍRITO SANTO

1.1 - Introdução

As concepções teóricas do pensamento de Celso Furtado e de Fernando Henrique Cardoso trabalhadas neste capítulo terão como proposta entender como elas podem ser relacionadas a aspectos políticos, econômicos e sociais e tratadas na presente tese entre 1950 e 1980, no Brasil e no Espírito Santo.

Não é nossa pretensão estabelecer críticas à teoria de Celso Furtado e de Fernando Henrique Cardoso, devidamente revistas e discutidas pelos círculos acadêmicos no Brasil e no exterior, mas estabelecer relações entre o que foi discutido por eles e o que se dará de base conceitual para entender como a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico, em 1961, fez parte de um projeto político para a modernização da economia do Espírito Santo por meio do binômio planejamento

¹⁷ “Um mundo sem heróis – É como um mundo sem sol - Você não pode admirar ninguém - Sem heróis - E um mundo sem heróis - É como uma corrida sem fim - É como um tempo sem um lugar - Uma coisa sem propósito desprovida de graça – [...] – Em um mundo sem sonhos - Coisas não são mais o que elas parecem - E um mundo sem heróis - É como um pássaro sem asas - Ou um sino que nunca toca - Só uma triste e inútil coisa”. KISS. *A World Without Heroes*. Interprete: Gene Simmons. In: **KISS. Music From The Elder**. Mercury Records, [1997]. 1 CD, faixa 7.

econômico e industrialização, sem que as estruturas arcaicas ligadas à concentração fundiária e à péssima distribuição de renda fossem revistas.¹⁸

A grande associação do capital público com o privado, nos anos 1970, por meio dos Grandes Projetos de Impacto, fez parte de um projeto de elite que, por meio de anéis, fez seus interesses convergir no aparelho de Estado para a fomentação de um projeto de desenvolvimento econômico desigual e combinado,¹⁹ que desse ao Estado um papel complementar no capitalismo internacional, por meio de fixação da indústria de base e de bens de produção, conforme será discutido no capítulo 3. Isso se deu através da criação da grande indústria siderúrgica e de celulose, por exemplo. No mais, é possível inferir que o projeto de desenvolvimento econômico implantado no estado teve suas bases ligadas às ações da Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes), na pessoa de Américo Buaiz, e na sistematização do planejamento enquanto política pública por meio da criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico (Codec), além das ações de técnicos, empresários e um setor político ligeiramente renovado que se uniram no aparelho de Estado, notoriamente após o golpe cívico-militar de 1964 para promover a industrialização e a fixação da sede da Companhia Vale do Rio Doce em solo capixaba foi extremamente importante para o desenvolvimento espírito-santense, provando, conforme se verá no capítulo 2, que as ações dos novos atores, oriundos na sociedade civil ou não, foram fundamentais para o desenvolvimento econômico por meio do planejamento e da industrialização, como já citado.

¹⁸ Sobre as críticas feitas ao pensamento de Celso Furtado ver: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Márcio. (orgs). **A grande esperança em Celso Furtado**: ensaios em homenagem aos seus 80 anos. São Paulo: 34 editora, 2001; MALLORQUIN, Carlos. **Celso Furtado**: um retrato intelectual. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005; OLIVEIRA, Francisco. **A navegação venturosa**. Ensaio sobre Celso Furtado. São Paulo: Boitempo, 2003; e VIEIRA, Rosa Maria. **Celso Furtado**: reforma, política e ideologia (1950-1964). São Paulo: Edusc, 2007. Acerca das críticas ao pensamento de Fernando Henrique Cardoso ver: KALVAN, Fábio Ricardo. **O lugar da Nação**: estudo da abordagem da Nação do Dual-estruturalismo de Celso Furtado e nos Estudos sobre a dependência de Fernando Henrique Cardoso. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade São Paulo, São Paulo, 2000; e TRASPADINI, Roberta. **A teoria da (inter)dependência de Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

¹⁹ A lei do desenvolvimento desigual e combinado é a teoria formulada pelo marxista León Trotsky. Ela advoga a tese que num sistema econômico em desenvolvimento pode existir um setor moderno que vive em uma relação de simbiose, ou seja, combinada com um atrasado, sem que haja contradições entre os setores sociais envolvidos, principalmente entre as classes dominantes. Para ver mais: TROTSKY, León. História da revolução russa. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. Sobre a aplicabilidade da teoria no Brasil, ver: CARDOSO, Fernando Henrique. **O modelo político brasileiro e outros ensaios**. 2ª edição. São Paulo: Difel, 1973.

1.2 Celso Furtado: elementos de seu pensamento para a compreensão do Brasil e do Espírito Santo

1.2.1 Introdução

Seria Celso Furtado um demiurgo do Brasil? Oliveira afirma que a obra de Celso Furtado tem uma forte significação na história brasileira, principalmente seu livro mais célebre: *Formação Econômica do Brasil*. Nessa obra, o autor apresenta uma grande explicação sobre a transição da economia cafeeira para a industrial, principalmente após a Segunda Guerra Mundial. Isso o coloca no *hall* seletos dos demiurgos da nação brasileira proposto por Antônio Cândido, ao lado de *Casa-grande & Senzala* de Gilberto Freyre, *Raízes do Brasil* de Sérgio Buarque de Holanda e *Formação do Brasil Contemporâneo* de Caio Prado Júnior. Porém, para Oliveira, a obra de Furtado vai além, não pelo fato de ser teoricamente superior. Longe disso. Enquanto os outros demiurgos construíram o Brasil do passado, Furtado e sua obra construíram o Brasil de seus dias, pois “era contemporâneo de sua própria construção” (OLIVEIRA, 2003, p.19).

Consciente da situação de dependência econômica brasileira em relação aos recursos estrangeiros, em agosto de 1948 Celso Furtado aceitou o convite que o Prof. Otávio Bulhões lhe fez para trabalhar na edição da revista *Conjuntura Econômica*, até hoje publicada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Nela, se reuniam os mais diversos economistas e estudiosos, grande maioria deles contrários à política econômica adotada pelo governo Dutra (CASTRO, 2004, p.54-55). Marques Ribeiro destaca que o governo Dutra foi o grande marco do desenvolvimentismo no Brasil, já que foi a partir dele que se pensou na formulação de estudos mais profundos para a atração de capitais do exterior, tendo em vista as exigências do Banco Mundial e do FMI. As missões se transformam em comissões de ajuda mútua. A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, já no segundo governo Vargas, foi a primeira a propor estudos para o desenvolvimento econômico nacional em vistas as exigências das grandes agências internacionais, através da associação entre o capital público e o privado. A Comissão Mista BNDE-Cepal, liderada por Celso Furtado, seguindo esta lógica, tece um estudo-base para propor caminhos

para o desenvolvimento econômico do Brasil, que serviu de base para a criação do Plano de Metas de J.K (MARQUES RIBEIRO, 2011).²⁰

Nos corredores da redação da FGV, Furtado soube que buscavam um economista para servir em uma nova organização das Nações Unidas, em vias de ser criada. Ela se instalaria na cidade chilena de Santiago. A entidade viria a se chamar Cepal – Comissão Econômica para a América Latina. Em 1950, Celso Furtado foi nomeado diretor da Divisão de Desenvolvimento. Em 1953 Furtado assumiu a presidência do grupo misto BNDE-CEPAL para estudar a aplicação de técnicas de planejamento elaboradas pela CEPAL no Brasil.²¹ A postura econômica abraçada por Vargas de enxergar a industrialização como a única forma de superar o subdesenvolvimento favoreceu a fixação de uma equipe da CEPAL que trabalhasse em concordância com os ditames governistas. A idéia era fornecer subsídios para a formulação de um amplo programa de desenvolvimento econômico e social autônomo livre dos ditames ortodoxos do FMI, que, naquela época, havia começado a ganhar força em vários meios acadêmicos brasileiros. O relatório final do grupo misto foi editado em idos de 1955, servindo, posteriormente, para formar as bases do Plano de Metas, já no governo Kubitschek (BIELSCHOWSKY, 2000).

Com a criação da Sudene – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste –, através da lei n. 3.692 de 15 de dezembro de 1959, Furtado pôde desenvolver de fato a proposta de uma política pública para promover o desenvolvimento da região nordestina. Jânio Quadros e João Goulart, presidentes que sucederam a Kubitschek antes do golpe de 1964, também apoiaram Furtado e suas propostas políticas de desenvolvimento do Nordeste, e deram-lhe amplos poderes para pô-las em prática. A grande inovação da Sudene foi que todos os governadores da região nordestina formariam uma espécie de conselho administrativo-deliberativo, decidindo em conjunto as decisões a serem tomadas. Ademais, um projeto de desenvolvimento

²⁰ As ideias de Marques Ribeiro são preciosas para compreendermos a presidência do Gal. Eurico Gaspar Dutra. Foi o momento em que se passou a dar uma sistemática ao planejamento enquanto um instrumento para a “superação do atraso”, além de advogar a necessidade do capital privado como mecanismo de desenvolvimento. Para ver mais: MARQUES RIBEIRO, Tiago Reis. **Das Missões à Comissão:** ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da “Missão-Abbink” (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953). Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011. 234 f.

²¹ Sobre o impacto das ideias cepalinas no Brasil ver: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro:** o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 4^o ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

para a região nordestina foi criado, pois foi fomentado um programa de bolsas de estudos nas áreas de agronomia e engenharia para criar-se mão-de-obra especializada e preparada para pôr em prática as ações e o projeto piloto da Sudene, além de vários incentivos fiscais para que indústrias se instalassem na região. Esse projeto serviu de inspiração ao governo Kennedy, que criou a Aliança para o Progresso. Era um programa que apoiava, via empréstimo ou doação de dólares, políticas públicas de emprego, industriais e de renda, além da reforma agrária. O objetivo era fazer reformas sem a necessidade de revoluções estruturais profundas que dessem margem para que novos regimes influenciados pela Revolução Cubana surgissem e que contestassem a hegemonia norte-americana na América Latina (VIZENTINI, 2004).

O objetivo desse capítulo é entender como alguns aspectos teóricos do pensamento de Celso Furtado, principalmente quando ele atuou como um burocrata dentro do aparelho de Estado, entre as décadas de 1950 e 1960, podem ser utilizados para a compreensão das principais características políticas, econômicas e sociais do Brasil e do Espírito Santo entre 1950 e 1980, principalmente no que concerne à *Questão Nordestina* e à importância dos benefícios fiscais; à Teoria do Subdesenvolvimento; à necessidade do planejamento econômico; e à perspectiva histórica do desenvolvimento político e econômico do Brasil, bem como o surgimento de um estado de interesses pelas elites.

As concepções teóricas de Celso Furtado nos ajudam a compreender partes da história da política e da economia do Brasil no século XX. Não queremos assim entender unicamente sua época através da história de sua vida, mas sim relacionar suas concepções teóricas às políticas públicas destinadas ao crescimento econômico do Brasil e do Espírito. Nas palavras de Jacques Revel, a escolha de um indivíduo como objeto de análise nos possibilita estabelecer uma abordagem diferente de nossa sociedade, cabendo ao historiador destacar, ao longo de sua análise, como a complexa rede de relações na qual o personagem selecionado se circunscreve pode ser relacionada com seu mundo, dando a ele condições de identificar os laços que prendem o indivíduo à macro-história (REVEL, 1998). Schayder dirá que ao se investigar a biografia de um homem, o historiador não faz apologias ao individualismo metodológico e teórico, como é de costume de muitos

historiadores convencionais. Os últimos, ao ignorarem as esferas da realidade social (política, economia, sociedade, mentalidade etc.) atribuem poderes sobrenaturais a muitos personagens históricos, como se eles sozinhos pudessem mudar o destino de seu mundo. O ator social não está deslocado da realidade; sua narrativa faz parte de um conjunto de narrativas que se interligam, capazes de gerar a força motriz primordial para a mudança histórica (SCHAYDER, 2011).

Mas devemos concordar com Luckas quando ele diz que a “história é feita não por pessoas individuais, mas por condições sociais específicas e forças econômicas subjacentes” (LUCKAS, Apud SCHAYDER, 2011, p.25). Em outras palavras, o indivíduo, por si só, nunca é capaz de mudar seu mundo, mas ele pode subverter a ordem vigente através da análise crítica de sua realidade. Podemos concordar com Ginzburg quando ele diz que os “extraordinários homens comuns” têm a força, muito vezes ignorada pela sociedade, de subverter a ordem estabelecida, coisa que Celso Furtado fez com maestria com sua obra (GINZBURG, 2012). Le Goff acredita na “independência relativa dos indivíduos”, ao salientar que cada qual “constrói-se a si próprio e constrói sua época, tanto quanto é construída por ela; e essa construção é feita de acasos, de hesitações e de escolhas” (LE GOFF, 1987, p.180). E a vida de Furtado foi repleta de escolhas. A principal delas foi pensar em um país independente política e economicamente, livre das arestas do imperialismo internacional, integrado regionalmente e sem diferenças sociais gritantes. Porém, como bem salienta Schayder, o grau de liberdade dos agentes históricos muitas vezes tem limitações, não coroando com êxito seus atos e projetos. “As limitações interpostas às ações dos indivíduos comportam inúmeras variáveis” (SCHAYDER, 2011, p.106). No caso de Furtado, a própria conjuntura de sua época o traiu. Acusado pelo regime militar de subversivo e de comunista, ele viveu por anos no exílio no exterior, utilizando sua obra para denunciar os efeitos deletérios da política econômica do Regime Militar para seu país.

1.2.2. A criação da Sudene: a importância dos incentivos fiscais para a superação do subdesenvolvimento

No século XX, devido às contradições do capitalismo brasileiro, as discussões acerca da questão nacional e uma possível integração do mercado interno ganham contornos ideológicos. Bacelar dirá que foi o momento em que a sociedade brasileira perceberá que essa problemática era importantíssima para a construção nacional, dado que determinadas regiões tinham uma dinâmica diferente de outras, gerando assim desníveis de renda e concentração industrial, principalmente em São Paulo (BACELAR, 2000). Indo além, Cano constatou que a concentração industrial paulista se sedimentou entre as décadas de 1910 e 1920, permitindo a eles comandarem o desenvolvimento capitalista nacional por meio do poder político e desenvolvimento das atividades nacionais (CANO, 2000). Isso permitirá, para Neto, uma articulação comercial entre São Paulo e as demais regiões do Brasil, tendo obviamente as forças do sistema político da época atuando em favor dos paulistas. Em outras palavras, a produção interna, notoriamente a de pequenos artigos manufaturados e víveres primários, era comercializada na região de vanguarda do capitalismo no Brasil. Era uma integração comercial, mas não industrial, fazendo com que as contradições regionais se acentuassem (NETO, 2000).²²

Dentro desse quadro de desequilíbrio regional Celso Furtado desenvolverá suas teses sobre a Questão Nordestina. As discussões acerca da questão regional são extremamente relevantes na obra de Celso Furtado. Tal problemática é devidamente contemplada nas obras *Formação Econômica do Brasil*, *Dialética do Desenvolvimento*, *Análise do “modelo brasileiro”*, *A Fantasia Desfeita* e algumas passagens do *O Longo Amanhecer*. Isto é, a questão do desenvolvimento regional, principalmente no Nordeste, ganhou grande destaque no conjunto da obra desse demiurgo do Brasil.

²² A questão nacional é um tema relevante na obra de Celso Furtado. Para ele, a nação só seria definitivamente instalada no Brasil através da superação do subdesenvolvimento. Sobre a temática consultar: KALVAN, F. R. **O lugar da Nação**: estudo da abordagem da Nação do Dual-estruturalismo de Celso Furtado e nos Estudos sobre a dependência de Fernando Henrique Cardoso. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade São Paulo, São Paulo, 2000.

Era preciso criar uma série de políticas públicas que, no final das contas, diminuíssem os abismos existentes entre as principais regiões do Brasil, acabando com a concentração industrial do Sudeste, principalmente de São Paulo, difundindo-a por meio de incentivos fiscais às outras regiões brasileiras, principalmente no Nordeste, incrementando a produção interna e promovendo uma reforma agrária com o intuito de acabar com a concentração fundiária brasileira e aumentando, em última instância, o mercado consumidor nacional.

Como resultado das particularidades históricas da agricultura no Brasil, todas as regiões do país começaram a apresentar questões regionais. As bases que nortearam a interpretação sobre o desenvolvimento regional no Brasil, principalmente no Nordeste, estão presentes principalmente no livro clássico *Formação Econômica do Brasil*, onde ele buscará entender a dinâmica estrutural para a formação econômica e política nacional. Ademais, é na história que Celso Furtado vai tentar entender como se construiu a questão regional brasileira. Ele, para explicar conceitualmente a evolução agrícola do Brasil e suas características regionais, articula a crise da mineração do século XVIII ao surgimento da cafeicultura no século XIX, principalmente aos fatos históricos que fizeram com que São Paulo impulsionasse o crescimento industrial brasileiro e aumentasse as contradições entre os diferentes centros regionais do país.²³

Celso Furtado dirá constantemente em sua obra que o problema do Nordeste não era a seca. A questão era de cunho social, dado que ela e toda sua indústria foi fruto das desigualdades internas do Nordeste e da concentração fundiária. O grande problema é a sua formação histórica. Isso fez com que Furtado constantemente se chocasse com as elites políticas locais, que se beneficiavam da seca e da miséria local para se perpetuarem no poder. A seca em si não era a causa do problema nordestino, mas sim, como foi bem destacado pelo relatório do Grupo de Desenvolvimento para o Nordeste, criado à época em que Juscelino Kubstichek era presidente do Brasil, a política hídrica existente na região beneficiava os grandes fazendeiros e a monocultura, e não os pequenos produtores. Além do mais, as secas de 1951, 1953 e, principalmente, a de 1958 tiveram importância nessa tomada

²³ Sobre a importância da história para a concepção teórica de Celso Furtado ver: OLIVEIRA, Francisco. **A navegação venturosa**. Ensaios sobre Celso Furtado. São Paulo: Boitempo, 2003.

de consciência, ao ampliarem consideravelmente o número de retirantes nordestinos, que se dirigiram principalmente ao Sul e Sudeste em busca de sobrevivência. No mais, para Cano, a Questão Nordestina no Brasil ganha força em decorrência das

[...] pressões políticas já mencionadas, que aumentariam a partir da segunda metade de década de 1950. Essas pressões decorriam: das secas, da concentração industrial em São Paulo, dos elevados recursos federais alocados na construção de Brasília, do intenso debate nacional e regional do crescimento de vários movimentos reivindicatórios (em especial das ligas camponesas). Elas foram canalizadas para o presidente da República (JK), que, também envolvido no debate desenvolvimentista que lastreou sua campanha eleitoral em 1955, havia formulado uma proposta para a América Latina (a Operação Pan-Americana), à semelhança de um "Plano Marshall", que, entretanto, não sensibilizou suficientemente os Estados Unidos. Assim nasceria a Operação Nordeste (CANO, 2000, p.105).

É preciso lembrar que a Operação Nordeste foi resultado direto da atuação política de Celso Furtado. Nas palavras de Cano

Furtado havia renunciado a seu cargo na Cepal em 1958, assumindo uma das diretorias do BNDE, condicionada a que pudesse pensar a questão do Nordeste e propor uma política para a região. Ao mesmo tempo, contudo, JK havia criado uma assessoria junto ao BNDE para prestar a referida política, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Com o aumento das pressões e dos conflitos sociais no Nordeste, JK chamou algumas pessoas (entre as quais Furtado) para discutir a questão, e, diante da exposição feita por este, determinou o lançamento da Operação Nordeste em janeiro de 1959. Por decreto, criou o Codeno (Conselho de Desenvolvimento do Nordeste) ainda em abril e enviou ao Congresso o projeto de lei de criação da Sudene (CANO, 2000, p.105-106).

O documento que sustentava as teses de desenvolvimento para o Nordeste, mais tarde aproveitado por Celso Furtado na obra *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*, não tinha a autoria clara de Furtado, provavelmente com medo de que o mesmo não fosse aprovado pelo Congresso, pois ele tinha certeza de que se assinasse o documento o Congresso não aprovaria a criação da Sudene. Aprovado o documento, a Sudene foi criada no final de 1959, tendo Furtado sido nomeado seu superintendente, gerando inúmeras críticas da bancada nordestina, que viam Furtado como reacionário e comunista.

Uma das propostas do documento era a gênese de uma política de incentivos fiscais e cambiais por meio da ação do capital privado através de subsídios. De início, tal política só beneficiou o capital nacional, sendo posteriormente estendida ao capital estrangeiro em 1963.

Cano afirma que o diagnóstico contido no documento GTDN tem uma abordagem histórica, realçando o enorme desnível entre a região Nordeste e o Centro-Sul, apontando o grave fato de que esse processo de diferenciação era cumulativo, tendendo pois a perpetuar e ampliar as diferenças (CANO, 2000). Como resultado, o documento era conclusivo:

1. A política cambial e a de controle das importações vigente no período subsidiaram fortemente a industrialização do Centro-Sul, punindo as exportações internacionais nordestinas, de débil crescimento.
2. Já que o Nordeste praticamente exportava as mesmas mercadorias (açúcar e algodão) para o Centro-Sul, decorriam, do cambio e do comércio inter-regional, perversas relações de troca para a região.
3. Regressividade maior da carga tributária federal na região acarretou a transferência de capitais privados nordestinos em direção ao Sudeste, só em parte compensados por transferências federais.
4. A frágil política de combate às secas, chamada de *solução hidráulica*, que consistia, fundamentalmente, na construção de obras públicas e açudes, beneficiava os grandes proprietários, não agindo sobre os problemas estruturais e históricos locais, aumentando os desníveis sociais e concentrando ainda mais a renda. O êxodo rural para o Sudeste era resultado cruel dessa situação (CANO, 2000, p.107-108).

O relatório também analisou as questões ligadas às baixas condições produtivas da agroindústria açucareira da zona úmida nordestina e os problemas históricos e estruturais do semi-árido. Via como possibilidade deslocar a fronteira agrícola dessa região para o Maranhão por meio da criação de núcleos coloniais subsidiados pelo Estado. Além disso, sugeria as seguintes proposições para promover o desenvolvimento nordestino:

1. Para a região do Semi-Árido, era preciso deslocar cerca de 1 milhão de pessoas para projetos de colonização no Maranhão através de projetos de irrigação em vales unidos e pela reforma agrária na Zona da Mata.
2. A baixa produtividade regional do açúcar (30t/ha ante 50 t/ha em São Paulo) poderia ser relativamente modificada por meio de melhorias técnicas e apoio

financeiro do governo, liberando assim grandes parcelas de terras para a implementação de uma reforma agrária.

3. Elaboração de um projeto de lei para a irrigação voltada para os interesses sociais, que desse base à política de colonização e de produção alimentar.
4. Industrialização por meio da criação de um *Centro Autônomo Manufatureiro*, para se criar uma política de substituição de importação regional, por meio de quatro objetivos: implantação da pequena siderurgia, com decisivo apoio financeiro estatal, estimulando assim a atividade de produtos de consumo e de produção; estímulo à implantação de indústrias mecânicas simples, para gerar demanda local para as atividades mecânicas simples, implementos agrícolas, móveis metálicos, etc.; o aproveitamento de matérias primas locais que possibilitassem criar canais de exportação para o mercado nacional; e a recuperação de indústrias tradicionais, notadamente a têxtil, para gerar incremento industrial e diversificação produtiva (CANO, 2000, 108-109).

Além disso, para Cano,

[...] estavam explícitos, nas propostas, outros objetivos gerais, como criar uma mentalidade empresarial na região; introduzir maior quantidade de progresso técnico na economia; criar uma estrutura industrial menos dependente de importações (regional ou não) e, portanto, com maior encadeamento local: eliminar o atraso agrícola e ampliar suas relações capitalistas de produção; adequar o conhecimento científico da base de recursos naturais aos requisitos do programa; ampliar os níveis de educação e saúde da população etc. (CANO, 2000, 109).

Porém, é sabido que muitas das propostas de Celso Furtado para o Nordeste não obtiveram êxito. Em primeiro lugar, sua proposta de reforma agrária para a zona da mata não obteve sucesso pelo fato das elites daquela região não desejarem a alteração fundiária e nem as alterações das relações coronelísticas presentes no interior. A melhoria nas técnicas de produção da cana também não obteve sucesso, visto que o fechamento do mercado cubano em 1962 elevou o preço do açúcar no exterior, o que fez com que os produtores de açúcar mantivessem as mesmas técnicas produtivas, mantendo assim grandes lucros sem a necessidade de se criar técnicas diferenciadas. A colonização do Maranhão também não foi concretizada, já que as áreas destinadas à colonização e à introdução de pequenas propriedades não foram plenamente desenvolvidas. Por fim, de acordo com Cano,

[...] as políticas de industrialização regional acabaram por apoiar a implantação de moderna indústria comandada por capitais de fora, em maior medida de São Paulo, de onde se originaram cerca dos 50% dos investimentos incentivados no Norte e Nordeste, sendo pequena a participação de capitais locais em ambas as regiões. Mais ainda, o tipo de indústria que se instalou pouco teve a ver com o mercado da massa populacional de baixa renda que lá predomina, não solucionando o problema de emprego e muito menos o da concentração da renda urbana (CANO, 2000, p.114).

O sonho de Furtado de criar uma burguesia para o Nordeste, da própria região, que pudesse confrontar a oligarquia agrária, também não se consolidou. Sobre esse ponto, Bacelar dirá:

A proposta de Celso Furtado para a Sudene, por exemplo, não se realizou. Um dos núcleos centrais da proposta de industrialização do GTDN era fazer uma indústria para o mercado do Nordeste, com empresários do Nordeste. Um dos sonhos de Furtado era criar no Nordeste uma burguesia industrial que pudesse estrategicamente se confrontar com as oligarquias agrícolas, que tinham um peso muito grande [...]. Furtado resistiu muito à criação de incentivos. E negociou quando da inclusão do artigo 34, na lei que aprovou o Segundo Plano Diretor da Sudene. Por exemplo: pelo artigo 34, o empresário que apresentava projeto à Sudene não podia ser o mesmo optante pelo não-pagamento do Imposto Sobre a Renda. [...] queria que o investidor fosse empresário do Nordeste. Queria criar, na região, uma burguesia industrial que pudesse, politicamente, ter força diante do peso fantástico da oligarquia rural. [...] Frações do capital produtivo industrial das outras regiões, sobretudo Sul e Sudeste, migraram para o Nordeste, ou seja, os optantes eram também os investidores, como permitia logo em seguida o artigo 18 de II Plano Diretor (BACELAR, 2000, p.78-79).

Porém, diferente do restante da região, os empresários do Ceará patrocinaram o processo de industrialização de sua localidade, derrubando, de acordo com Bacelar, a oligarquia local, tornando-se hegemônicos no aparelho de Estado (BACELAR, 2000). Uma outra vitória oriunda do projeto de Celso Furtado para o Nordeste foi o papel dos investimentos estatais para o incremento industrial. Não eram só políticas regionais do governo federal, mas também das grandes estatais brasileiras, como, por exemplo, a Vale do Rio Doce no Maranhão, da Petrobrás no Rio Grande do Norte, em Sergipe e na Bahia. Como resultado, houve uma atenuação das diferenças regionais, acarretando, mesmo que timidamente, a integração das regiões periféricas à dinâmica nacional.

É preciso salientar que as propostas de Celso Furtado para o desenvolvimento regional brasileiro também ecoaram no Espírito Santo. Mesmo que as metas da Sudene tenham ficado restritas ao Nordeste, é preciso lembrar que as propostas iniciais de tal agência governamental, isto é, aquelas pensadas por Furtado, foram

totalmente deturpadas, uma vez que esse intelectual pensava uma forma de desenvolvimento integrada nacionalmente, com o propósito de desconcentrar o eixo industrial do Sudeste, principalmente de São Paulo. O desenvolvimento nordestino era etapa fundamental desse processo, mas isso não quer dizer que ele não quisesse que os outros entes federados, inclusive o Espírito Santo, também se desenvolvessem, o que certamente seria uma grande contradição intelectual e teórica de sua obra. O que ocorreu, como já salientado, foi que a Sudene acabou servindo à interesses diferentes à sua concepção original.

Além do mais, é preciso ter em mente que as concepções teóricas de Celso Furtado, grosso modo, tinham em vista uma perspectiva de Brasil em que uma região, a Centro-Sul, vivenciou um crescimento econômico diferente das outras. A decadência nordestina apareceria então como uma característica de tal processo estruturalmente excludente, afirmando, no clássico *Formação Econômica do Brasil*, que o desenvolvimento em geral, principalmente o industrial, realizou-se sem prejudicar os ingressos e outros setores ou regiões da economia. De acordo com Mallorquin:

Não é que até então Furtado tivesse simplesmente sofrido um lapso de memória com relação às regiões, mas que ainda não as havia construído discursivamente. De fato, esses espaços ou entidades não estavam pré-constituídos como possível objeto de análise. De toda forma, como veremos adiante, a delimitação e especificação da Região Nordeste como totalidade não recebeu maior atenção teórica, ficando circunscrita pelas fronteiras administrativas de certos estados ou por certa topografia ecológica. **Talvez isso não se deva a limitações teóricas, mas aos tempos políticos pelos quais o Brasil atravessava e porque havia de ganhar batalhas antes que fosse demasiado tarde** (MALLORQUIN, 2005, p.168. Grifos nossos).

A parte final da citação extraída da obra de Mallorquin é esclarecedora. A oposição política que Celso Furtado sofreu à sua época impediram também, a nosso ver, ações mais integradoras, do ponto de vista regional, por parte da Sudene. As políticas propostas por Furtado para a região através dos incentivos fiscais ainda passavam por uma reorganização profunda da estrutura fundiária da região que, obviamente, iam contra as pretensões dos potentados locais. Tais *batalhas*, como indicado por Mallorquin, obviamente foram perdidas, o que provocou o exílio de Celso Furtado após o golpe cívico-militar de 1964. Ademais, a questão da afirmação do Nordeste como totalidade não ter recebido a devida atenção teórica é uma verdade que precisa ser levada em consideração. As proposições da Sudene,

devido às limitações coronelísticas já salientadas, principalmente aquelas ligadas à indústria das secas, fizeram com que os recursos, num primeiro momento, fossem circunscritos ao nordeste brasileiro.²⁴ Daí, por exemplo, as críticas dos líderes dirigentes capixabas de que o estado era um ente da federação que, devido às suas particularidades geográficas, principalmente a região norte, era parte integrante do Nordeste, devendo sim receber recursos, discussão essa que será aprofundada ao longo dos capítulos 2 e 3.

Outra grande contribuição das ações de Celso Furtado para o Espírito Santo, à época em que ele atuou como um burocrata de Estado pela Sudene, foi a questão das políticas fiscais que propôs. Mas é preciso também lembrar que aqui elas foram também resultado de uma conjuntura política excludente, em que os entes menos desenvolvidos do país precisaram encontrar meios próprios para promover seu crescimento. Também é preciso salientar que a política de integração dos governos militares permitiu aqui a gênese de políticas públicas locais, via incentivos fiscais, para o desenvolvimento econômico local.

Vieira afirma que a tendência centralizadora da União, característica autoritária do país percebida desde a época imperial, se manifestou com maior intensidade no Brasil à época da promulgação da Constituição de 1967, que reduziu significativamente a capacidade tributária dos estados, dentre eles, é claro, o Espírito Santo. Ela afirmava que competia aos estados apenas a cobrança de tributos de transmissão e propriedade e de circulação de mercadorias, além de perder a competência para instituir novos impostos. Os impostos de competência estadual estavam sujeitos a sérias limitações impostas pelo Governo Federal. O imposto de transmissão só poderia ser cobrado mediante o estabelecimento de alíquota fixada pelo Senado, não abrangendo a incorporação de bens ao patrimônio das pessoas jurídicas. O ICM teria uma alíquota uniforme, não podendo exceder o teto fixado pelo Senado, além de ter a sua cobrança restringida nos casos de

²⁴ É preciso lembrar que a concentração fundiária é uma questão estrutural no Nordeste. Desde a época colonial, o desenvolvimento da região se deu por meio do binômio monocultura e concentração fundiária, e a escravidão na atualidade foi substituída por formas de trabalho que se assemelham à escravidão ou pela exploração sistematizada do campesinato. E a obra de Furtado nos dá subsídios para entendermos a formação histórica da região nordeste do Brasil. Sobre a temática ver: FURTADO, Celso. **Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII**. São Paulo: Hucitec/ABPHE, 2001; e FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 12 ed. São Paulo: Nacional, 1974.

exportação de produtos industrializados. Os capixabas, para piorar, não foram contemplados com a criação de organismos regionais, como aqueles que desempenharam papel decisivo no processo de desenvolvimento das regiões Nordeste e Amazônica. Assim, embora eles fossem elementos importantes para o desenvolvimentismo brasileiro em curso, não houve beneficiamento algum com recursos como aconteceu com os demais estados em situação idêntica (VIEIRA, 1986). A fala do ex-governador Christiano Dias Lopes Filho foi esclarecedora sobre a falta do atendimento às necessidades do Espírito Santo naquele contexto:

[...] tenho clamado, pessoalmente, quando em contato com autoridades federais, ou em entrevistas e pronunciamentos públicos, que o Espírito Santo tem sido o grande esquecido da Federação e chegou o momento de uma reparação histórica (ESPÍRITO SANTO, 1968, p.6).

No plano estadual, influenciado pela ideologia desenvolvimentista em voga no Brasil, Dias Lopes formulou, como será explicado no capítulo 3, uma política de desenvolvimento calcada no lema *Investir para desenvolver*, assumindo uma estratégia de alocação de recursos financeiros junto ao governo federal através de medidas especiais que pudessem contemplar o Espírito Santo com políticas similares àquelas vistas no Nordeste e na região amazônica. Um Grupo de Trabalho Interministerial foi criado para averiguar a situação sócio-econômica estadual. Isso acarretou na criação da DL 880, de 18 de setembro de 1969, que estabeleceu que o contribuinte do Imposto de Renda, físico ou jurídico, domiciliado no Espírito Santo, teria o direito de aplicar deduções em empreendimentos agrícolas ou industriais no estado. Com o Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (Funres), foi possível obter dotações orçamentárias federais e estaduais. Para administrar os incentivos fiscais do fundo foi criado o Grupo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (Geres). Através da Lei 2.469, de 28 de novembro de 1969, com base dos incentivos do ICM, facultou-se às pessoas jurídicas, domiciliadas no estado, deduzir até 5% do valor líquido do tributo recolhido em projetos industriais, agropecuários, pesca, turismo, comércio e serviços. A Lei 2.480/69 possibilitava a bonificação de até 80% do ICM devido para amortizar, num prazo de até 12 anos, investimentos industriais de valor superior a 5.000 salários mínimos. Porém, o principal dispositivo fiscal para facilitar o desenvolvimento capixaba foi o Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias (Fundap), que visava financiar até 12%

do valor das operações de importações e exportações feitas pelo Porto de Vitória, questão melhor detalhada no capítulo 3.²⁵

Essas ações são relacionadas diretamente às propostas de Celso Furtado para o Brasil, ao mesclarem medidas fiscais e ação planejada do poder estatal para a superação histórica do subdesenvolvimento. Para incrementar a afirmação, as palavras de Vieira são esclarecedoras, já que essas ações deveriam ser complementadas com investimentos em infraestrutura para o pleno desenvolvimento das forças produtivas locais:

Nessa perspectiva é que se coloca o esforço governamental para realizar os investimentos estaduais na infraestrutura de transportes, energia e comunicação, coincidente com o momento em que o Estado brasileiro está estabelecendo os mecanismos e as condições políticas necessárias à internacionalização do capital.

No plano estadual, o Espírito Santo consegue superar as deficiências de infra-estrutura, pelo menos a nível das requeridas pela pequena e média empresa. O isolamento infra-estrutural do Espírito Santo foi quebrado com as ligações asfálticas com as demais capitais brasileiras, o início do funcionamento do Porto de Tubarão em 1966, as interligações das sedes municipais às rodovias federais (Projeto Espinha de Peixe), a interligação do sistema energético a Furnas, a construção da Usina de Mascarenhas e a interligação da rede telefônica interurbana ao sistema nacional EMBRATEL (VIEIRA, 1986, p.90-91).

Ademais,

As conseqüências imediatas para o Espírito Santo, conforme se esperava, era deflagrar um surto desenvolvimentista através da diversificação das atividades da Companhia Vale do Rio Doce, que iniciava a construção de uma usina de pellets, e também da projetada Usina Siderúrgica de Tubarão, empreendimentos voltados para o mercado internacional (VIEIRA, 1986, p.91).

²⁵ Sobre a evolução das políticas fiscais no Espírito Santo dentro do recorte temporal privilegiado pela tese (1950-1980), ver: VIEIRA, Clovis Abreu. **A Política Fiscal no Brasil: Limites e Contradições. O Caso do Espírito Santo.** 1986. 180f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1986.

1.2.3. A teoria do subdesenvolvimento: industrialização e modernização por meio da atuação planejada do Estado

A chamada Revolução de 1930 marcou um conjunto de transformações na sociedade brasileira. É o momento em que se percebe a passagem do padrão de acumulação capitalista orientado quase que exclusivamente pela agroexportação para as atividades ligadas ao setor industrial. A partir daí, o papel que se deveria dar à presença do capitalismo estrangeiro no país gerou inúmeras controvérsias. Além disso, as discussões acerca da questão nacional, a construção do país enquanto uma nação industrializada e seu lugar no sistema capitalista internacional, eram elementos primordiais para o desenvolvimento. Aliás, essa discussão institucionalizou-se com a criação, por exemplo, do ISEB, instituição ligada ao Ministério da Educação e da Cultura, encarregada da formulação teórico-metodológica do projeto desenvolvimentista nacional.²⁶

Celso Furtado modelou sua concepção teórica sobre a questão da industrialização e da construção da nação como pressupostos primordiais para a superação do subdesenvolvimento. Vieira destaca que os anos entre 1950 e 1964 foi o momento do redirecionamento das discussões sobre a questão nacional, em que Celso Furtado modelou uma proposta de desenvolvimento autônomo para o país e uma teoria original de interpretação do capitalismo brasileiro, tornando o subdesenvolvimento o ponto chave do debate político e do pensamento social brasileiro, e a obra de Furtado se tornou referência primordial para o pensamento desenvolvimentista no Brasil por servir como uma espécie de *manual* a ser seguido por parte das elites dirigentes de seu tempo. É preciso lembrar que Furtado construiu sua teoria num momento em que os técnicos e economistas se tornaram atores políticos privilegiados no cenário internacional.²⁷ Agências governamentais, como os conselhos técnicos criados no Estado Novo, os diversos grupos de trabalho

²⁶ O **Instituto Superior de Estudos Brasileiros** ou **ISEB** foi criado no ano de 1955 e era vinculado diretamente ao Ministério da Educação e Cultura. Era um órgão com liberdade administrativa e de pesquisa, destinado a estudos ligados às questões desenvolvimentistas, além de ser uma referência à divulgação das ciências sociais no Brasil e no exterior e validar as ações do Estado na esfera econômica. Seus estudos foram fundamentais para a política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek. Cf.: TOLEDO, Caio Navarro d. **Iseb: fábrica de ideologias**. São Paulo: Unicamp, 1998.

²⁷ Sobre a interpretação que Celso Furtado fez do subdesenvolvimento, ver: FURTADO, Celso. **Raízes de Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003; FURTADO, Celso. **Análise do modelo brasileiro**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978; e FURTADO, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

do governo JK, a Sumoc, Codec, Funres, Bandes e o BNDE, por exemplo, se tornaram espaços privilegiados de decisões econômicas dos técnicos e da *intelligentisia* econômica nacional, mas isso não quer dizer que houvesse consenso acerca dos rumos do projeto desenvolvimentista no Brasil, uma vez que, como bem salienta Bielschowsky, o desenvolvimentismo, enquanto uma teoria econômica, pode ser classificado em diferentes escolas, conforme se verá adiante (BIELSCHOWSKY, 2000). Ademais, de acordo com Vieira,

É importante lembrar que o “espaço social dos técnicos e economistas” estruturou-se, desde o início, alimentado por polêmicas teóricas e confrontos ideológicos, de que é exemplo a conhecida “controvérsia sobre o planejamento econômico”, no início de 1940, entre Eugênio Gudín e Roberto Simonsen, a propósito da intervenção estatal na economia. Já na década de 1950, o debate econômico transformou-se no confronto sistemático entre monetaristas e estruturalistas, a partir das disputas entre os grupos da Cepal (da qual Celso Furtado era a maior expressão) e o Instituto de Economia da FGV do Rio de Janeiro. Revistas especializadas (*Digesto Econômico*, *Revista Brasileira de Economia*, *Conjuntura Econômica*), entidades (Clube dos Economistas) e órgãos da grande imprensa (colunas de economia de Eugênio Gudín no *Correio da Manhã*) veiculavam as divergências teóricas entre os economistas de formação neoclássica e os adeptos da heterodoxia estruturalista que, diga-se de passagem, tinham menos vínculos orgânicos e institucionalizados que seus adversários (VIEIRA, 2007, p.161).

Quando Celso Furtado aprimorou sua teoria acerca do subdesenvolvimento, ele se preocupou com as discussões ligadas à problemática nacional, ou seja, a industrialização como forma plena de superação do subdesenvolvimento, sendo altamente inspirado pela heterodoxia cepalina, pelo keynesianismo e no pensamento de Prebisch. Além disso, Furtado foi altamente influenciado pelas ideias antiliberais dos clássicos do pensamento autoritário brasileiro, isto é, a ideia de reformas *pelo alto*, feita pela elite dirigente através da atuação do Executivo por seus canais de atuação. Para Vieira:

É por demais sabido que, no Brasil, a questão nacional, desde suas origens, foi formulada em uma dimensão antiliberal, que ao longo da história republicana, inclusive a mais recente, assumiu feições antidemocráticas. Marcam a formação social brasileira as transições históricas cruciais realizadas a partir de pactos entre as elites, arranjos pelo alto, sem rupturas políticas efetivas e sempre excludentes com relação às massas. Definem nosso processo de construção nacional o antiliberalismo e a intervenção demiúrgica do Estado, palco da intermediação de antigos e novos interesses dos grupos dominantes, que se hipertrofiou continuamente; o Estado agigantado de caráter híbrido representando, ao mesmo tempo, as forças da mudança e conservação, espaço das conciliações contínuas, sem que nele os interesses populares tenham efetiva representação; o Estado que não pode se tornar completamente moderno e autenticamente republicano, nem deixar de se submeter a

práticas e concepções fortemente vinculadas ao tradicional privatismo das elites (VIEIRA, 2007, p.164-165).

No final dos anos 1940, Celso Furtado se preocupou em analisar a questão da nação em suas obras. O objetivo era pensar um desenvolvimento para dentro, tendo em vista a lógica de se pular etapas do desenvolvimento internacional capitalista clássico. Tal perspectiva teórica se norteava no binômio velho em oposição ao novo. O velho era ligado ao subdesenvolvimento e às suas estruturas deletérias, calcadas no latifúndio, monocultura, péssima distribuição de renda, existência de um setor moderno ligado à monocultura exportadora etc. Contra a isso, era preciso a gênese de um setor novo e dinâmico, ligado às atividades industriais por meio do planejamento e pela atuação do Executivo no fomento de tais políticas públicas. Era necessária a superação de todas as estruturas arcaicas de produção, em nome de um projeto de Brasil. O desenvolvimento para dentro era a maneira ideal de se superar o subdesenvolvimento. Celso Furtado, em mãos dessa categoria teórica, remetia o atraso do capitalismo brasileiro às formas de expansão do capitalismo internacional e à divisão internacional do trabalho, ultrapassando assim as discussões teóricas que interpretavam o Brasil apenas a partir de marcos puramente locais e calcados na lógica das vantagens comparativas do comércio internacional. Estado, autonomia, superação do subdesenvolvimento, planejamento e planificação eram as tônicas do projeto de Furtado para o Brasil. O plano econômico levado a cabo pelo Estado capitalista seria um mecanismo altamente eficiente para conter eventuais abalos da economia local com as crises cíclicas do capitalismo internacional. As palavras de Furtado são bastante esclarecedoras sobre o seu projeto para o Brasil:

Queiramos ou não, o planejamento foi a grande invenção do capitalismo moderno. Esta é uma técnica fundamental para a ação racional. Significa ter referências com respeito ao futuro, portanto, usar a imaginação para abrir espaço. Quando cheguei à França para fazer doutorado, em 1948, conheci uma experiência muito bonita de planejamento; a que os franceses chamavam de planejamento indicativo. Eles criaram um sistema de planejamento formal, bem estruturado, bem concebido. Anos depois, eu participaria de muitas reuniões com eles sobre o tema. Mas naquele momento admirou-se ver que uma economia capitalista avançada só poderia se recuperar das chagas da guerra recorrendo ao planejamento [...].

Interessei-me também pelo planejamento russo, que era o caso clássico [...]. Na Cepal, fui seu primeiro chefe da Divisão de Planejamento. O primeiro manual de técnica de planejamento das Nações Unidas foi feito sobre minha direção. Era um terreno completamente novo e muito importante para os países de Terceiro Mundo. Os franceses diziam que o

planejamento era necessário para resolver os problemas causados pelas destruições da guerra. Eu acrescentava dizendo que o subdesenvolvimento era uma espécie de devastação. Portanto, para superá-lo, necessitava-se do planejamento. O mercado sozinho não pode resolver o problema. Não é capaz de mudar as estruturas, o que é fundamental. Mas qualquer planejamento deve ser aplicado em função do quadro político. Ou seja, os objetivos definidos pela sociedade; ali onde esta adotou o socialismo, eles foram definidos de uma forma; ali onde havia o capitalismo – como na França – eram definidos de outra maneira (FURTADO, 1999, p.78-79).

Na França, Furtado teve contato com as idéias François Perroux. Das teses estruturalistas desenvolvidas por ele, duas tiveram importância impar no pensamento de Celso Furtado: a ideia do efeito dominação e a dos pólos de crescimento.

No livro *A economia do século XX*, François Perroux desenvolveu a ideia do efeito de dominação. Através de tal conceito, o intelectual diverge da teoria neoclássica liberal, chamando de utopia a crença do equilíbrio natural entre oferta e demanda pela livre circulação das forças de mercado. As nações em si eram muito desiguais e não podia se esperar que a economia se regulasse por si própria. Além do mais, a

[...] combinação dos crescimentos com os investimentos públicos, os investimentos diretos, o tráfico estadual – a ampliação dos setores governamentais e zonas de monopólios -, a rigidez dos preços e fluxos limitam fortemente o restabelecimento do equilíbrio das balanças externas e obrigam a recorrer a políticas conscientes de expansão a curto e em longo prazo em apoio das pretensas espontaneidades do mercado universal (PERROUX, 1967, p.31).

Perroux tinha em vista as relações de força, poder e coerção presentes na dinâmica da economia mundial, que a moderna Ciência Econômica, principalmente a liberal, ignorava por completo. Se opondo a tal vertente, propunha o efeito dominação em economia, em outras palavras, a economia passaria a ser compreendida como um todo altamente heterogêneo, formado por zonas dominantes e outras dominadas, gerando relações desiguais e disformes de dominação. Isso geraria trocas desiguais, isto é, relações de exploração não consideradas pela teoria liberal clássica.

Acerca da ideia de pólos de crescimento, Perroux destaca que o crescimento econômico não é percebido da mesma maneira, mantendo especificidades próprias e com efeitos diversos. No livro *A economia das nações jovens*, ele afirma que

caberia ao planejamento, com sua racionalidade, reverter os malefícios da evolução desigual do capitalismo mundial e da teoria liberal clássica. Para o autor

[...] dispomos de um instrumento bastante bom, que é o Plano. Ele põe em ordem numérica objetivos e meios. Exclui uma discussão sobre os mecanismos do dinheiro, *separados* do homem concreto: examina, e depois ajusta, os fluxos monetários e reais, os fluxos de capital, e de consumo, referidos às necessidades [...] (PERROUX, 1964, p.26-27).

Tal recurso, utilizado pelas economias socialistas, poderia ser tranquilamente utilizado pelas economias capitalistas do Ocidente. Nos países periféricos, carentes em infraestrutura e indústrias plenamente desenvolvidas, a planificação econômica teria efeitos positivos. Dada à desarticulação interna existente,

[...] o esforço da nação ou empresa dominante aplica-se em pontos e atividades bem determinadas, sem que as chamadas solidariedades nacionais o possam ratificar e repartir rapidamente. A balança de pagamentos não se acha sujeita apenas a um desequilíbrio estrutural; esse desequilíbrio depende em muito, no seu montante e no seu conteúdo, das nações e unidades dominantes (PERROUX, 1964, p.180-181).

Como solução, Perroux argumenta que o crescimento econômico das áreas periféricas seria obtido por meio do planejamento, através da organização de pólos de crescimento, ou seja, do desenvolvimento de setores capazes de gerar emprego e diversificadores do parque industrial nacional. Tal programa seria o instrumento primordial do desenvolvimento, ao “transformar o crescimento numa indústria ou numa atividade em crescimento numa nação em vias de formação e os desenvolvimentos anárquicos em desenvolvimento ordenado” (PERROUX, 1964, p.209).

Assim, mediante a planificação econômica seria possível propor um modelo substitutivo de importações. Isso suprimiria os feitos deletérios do processo espontâneo do crescimento econômico, oferecendo um viés racional para acabar com as tensões sociais que a modernização das áreas periféricas pudesse desencadear. Essa teoria, desenvolvida pelos estudos precursores da Cepal, é aprimorada por Furtado no livro *A Economia Brasileira*, de 1954. A industrialização do Brasil é relacionada a uma série de fatores percebidos desde o final do século XIX, ligados diretamente à exploração da cultura cafeeira. O ponto de partida do modelo da substituição de importações é a superprodução do setor cafeeiro, durante a crise de 1929, época em que os preços do *ouro negro* caem significativamente no

mercado internacional, o que gerou um profundo desequilíbrio externo, dado que o país foi obrigado a cortar metade de suas importações. A defesa do setor exportador cafeeiro leva a uma política intervencionista, que visava salvaguardar os lucros do setor. Nas palavras de Furtado:

Na medida em que o Governo comprava café para estocar, inflava a renda monetária com a expansão do crédito, a moeda brasileira se depreciava externamente, o que também favorecia os grupos cafeeiros, pois o preço do café subia em moeda local depreciada, se bem que o seu preço internacional estivesse baixando, tanto em termos absolutos como relativamente aos das manufaturas. As conseqüências indiretas dessa política de estocagem de café foram da maior significação. Ao defender, contra as fortes pressões deflacionárias, o nível de renda monetária interna, em condições de declínio da capacidade de importar, a política de favores ao setor cafeeiro resultou ser, em última instância, uma política de industrialização. Com a rápida desvalorização da moeda cresciam os preços relativos das mercadorias importadas, criando-se condições altamente favoráveis aos produtores internos (FURTADO, 1954, p.94).

Com o declínio do preço do café, a produção de manufaturados se tornaram bom negócio, uma vez que a política oficial de proteção aos preços do café compensava relativamente o valor real das exportações, pois os “recursos financeiros e capacidade empresarial foram transferidos do setor exportador tradicional, principalmente da produção e do comércio do café, para as indústrias manufatureiras incipientes” (FURTADO, 1954, p.94-95).

Celso Furtado distingue dois momentos diversos desse processo de industrialização. No primeiro, acontece a instalação de alguns setores para a satisfação de necessidades existentes. Trata-se da substituição de importações. Tal processo, ocorrido entre 1929 e 1937, aconteceu graças à utilização intensiva da mão-de-obra e dos equipamentos existentes e pela transferência de recursos por causa da inflação.²⁸ Após tal período, acontece uma fase de *saturação*, que aponta as fragilidades e as contradições do processo anterior, marcado pelo esgotamento das atividades produtivas iniciais. É o momento em que a política de substituição de importações apresenta suas contradições. A citação de Furtado extraída do livro *Formação Econômica do Brasil* é bem esclarecedora:

Produtos de difícil substituição, como o trigo, o carvão metalúrgico, o enxofre, ou cuja substituição exigiria grandes esforços e tomaria muito tempo, como o petróleo bruto, o cobre, os equipamentos pesados. Quando

²⁸ Para uma melhor compreensão do período, ver: OLIVEIRA, Francisco. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. Rio de Janeiro: Vozes, 1988.

se atinge este ponto de relativa saturação, a substituição deixa de ser um fator dinâmico para tornar-se sério empecilho à acumulação. Cria-se uma barreira ao desenvolvimento cuja superação exige uma autonomia tecnológica e uma independência no que se respeita à oferta de equipamentos que são característicos do pleno desenvolvimento econômico (FURTADO, 1954, p.115).

A partir de Raul Prebisch, Furtado sistematizou suas ideias relativas à necessidade do planejamento. A grande contribuição de Prebisch para Furtado e para a grande maioria da intelectualidade latina foi que

[...] o ponto de partida de Prebisch foi a crítica ao sistema de divisão internacional do trabalho, chamando a atenção para as implicações do caráter estático da teoria do comércio internacional fundada na ideia de vantagens comparativas, cuja validade permanecia não contestada no meio acadêmico (FURTADO, 2000, p.38).

Raul Prebisch destaca o caráter especializado da produção econômica da periferia. Existia um setor arcaico, ligado à economia de subsistência, e um setor especializado, ligado ao setor exportador. O progresso técnico se deu de forma desigual nas diferentes partes do mundo. Ele foi mais rápido e homogêneo no centro da economia industrial, atingindo assim todos os setores da economia. Na periferia, ao contrário, o progresso técnico se restringiu ao setor exportador de alimentos e do setor de gêneros primários, ligados especialmente ao grande latifúndio exportador. O conceito de *deterioração dos termos de troca* foi desenvolvido para explicar as desvantagens do comércio internacional. Isso ocorre quando há um descompasso entre o poder de compra de bens industriais e a exportação de bens primários. A situação tende a gerar déficit contínuo.²⁹

Prebisch contesta veementemente a tese ricardiana das vantagens comparativas do comércio internacional pelo keynesianismo. De acordo com Sandroni,

[...] a principal consequência prática dessa concepção teórica é que cada país deveria dedicar-se ou especializar-se onde os custos comparativos fossem menores. O exemplo simplificado dessa concepção consiste em relacionar os custos de produção dos produtos A e B produzidos por dois países distintos, X e Y [...]. Possui a vantagem comparativa o país em que for menor a relação dos custos de produção dos produtos A e B (SANDRONI, 2003, p.628).

Ricardo acreditava que a especialização internacional é vantajosa e que cada país deveria produzir aquilo que de melhor tivesse, como, por exemplo, o Brasil do séc.

²⁹ Cf. PREBISCH, Raul. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

XIX, que, por ser um grande produtor cafeeiro, não tinha motivos para trocar de atividade produtiva. Logo, as vantagens seriam compensadas pela troca de produtos secundários por primários.³⁰ Essa teoria foi usada pelos ingleses como discurso legitimador de seu imperialismo, pois essa ideia reforçava a submissão das nações menos desenvolvidas sob seu jugo. A própria dinâmica econômica diria quem é mais apto a desenvolver determinado tipo de atividade econômica. Furtado refuta a Lei das Vantagens Comparativas pelo simples fato dela servir de desculpa para os economistas ortodoxos brasileiros de que o Brasil deveria ser apenas um simples país agrário-exportador, uma vez que a divisão internacional do trabalho não permitiria a diversificação da produção nacional devido ser mais cômodo comprar bens produzidos no exterior, que em tese seriam de melhor qualidade e de valores reduzidos. A interpretação formulada por Furtado propõe que o subdesenvolvimento não é consequência única da divisão internacional do trabalho e da postura primário-exportadora de uma nação, mas sim da falta de vontade política das elites de uma época em gerarem o crescimento e a diversificação produtiva através da industrialização e de um projeto político de inclusão social, que introduzisse os excluídos via políticas redistributivas de emprego e renda. Além disso, de acordo com Vieira, a tese da deterioração dos termos de troca tende a inverter a lógica do pensamento liberal, pois não se verifica a transferência de ganhos de produtividade do centro para a periferia. Ao contrário, os países subdesenvolvidos transferem seus ganhos às nações desenvolvidas, gerando assim *déficits* em suas balanças de pagamento (VIEIRA, 2007).

Porém, Presbich salienta que alguns países da periferia vivenciaram um processo espontâneo de desenvolvimento econômico devido à crise de 1929 e às duas guerras mundiais, notoriamente Argentina, Brasil, México e Chile. Ele ocorreu de forma problemática, não propiciando assim condições plenas de crescimento econômico e desenvolvimento social, principalmente por causa da deterioração dos termos de troca, *déficit* crescente na balança de pagamentos, infraestrutura carente e baixa oferta de alimentos. Esses problemas, para Rodrigues,

[...] resultam da forma pela qual a estrutura produtiva se vai transformando durante a fase do desenvolvimento voltada para dentro, sem que se

³⁰ Para um maior entendimento das ideias de David Ricardo, ver: HEILBRONER, Robert. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

consiga eliminar as diferenças de estrutura com relação ao centro, que se produzem em novos níveis (RODRIGUES, 1981 Apud VIEIRA, 2007, p.48).

Dai a necessidade do planejamento econômico e da ampla atuação do Estado para sanar tais desníveis. O Estado interventor e o planejamento aparecem como decorrências naturais do modo pelo qual a perspectiva cepalina de Prebisch entende como elemento primordial para a industrialização dos países periféricos a ampla intervenção da autoridade política na economia.

Além disso, sem conseguir estimular plenamente a produtividade do setor de bens de capital, mais carente de recursos, foi difícil, naquele contexto, autonomia em relação ao exterior, dado que tais investimentos são condicionados à capacidade do país em importar. A situação se agravou ainda mais com a crise de 1955, deteriorando ainda mais os termos de troca. Iniciou-se um processo compensatório de endividamento externo, aumentado ainda mais o *déficit* da balança de pagamentos e a diminuição das taxas de crescimento. Para Vieira, o processo que norteou a formação do capitalismo industrial do Brasil nos anos 1930 não foi capaz de romper a dependência em relação ao capitalismo oligopolista dominante. Em outras palavras, o país se industrializou sem, contudo, atingir um desenvolvimento capitalista autônomo (VIEIRA, 2007). Nas palavras de Furtado,

Existe ampla evidência de que a industrialização levou o Brasil muito perto daquela posição em que o desenvolvimento é um processo circular cumulativo que cria os próprios meios de que necessita para seguir adiante. No caso do Brasil, esse ponto seria alcançado quando fosse superada a barreira da capacidade para importar. A economia teria atingido aquele grau de diferenciação em que a orientação dos investimentos passa a ser um problema de opções econômicas, sem as limitações físicas de uma capacidade para importar racionada [...]. Entretanto, essa oportunidade de ingressar no clube restrito das economias capitalistas de maior idade [...] foi aparentemente perdida. E uma vez perdida, puseram-se em movimento outras forças cujos efeitos se farão sentir cada vez mais [...]. Em conseqüência, os problemas sociais passaram a ter nova dimensão, escapando ao alcance dos instrumentos que vinham sendo usados com relativo êxito (FURTADO, 1954, p.120-121).

A industrialização brasileira não se viabilizou de forma plenamente autônoma, com infraestrutura integrada e com circulação de mercadorias num plano nacional. A estrutura regionalista da atividade agrícola precedente manteve-se intacta, visto que

seus lucros ficaram concentrados, como se as relações de centro e periferia também existissem no Brasil.³¹ Para Vieira,

Como bem se pode perceber, Furtado refere-se à concentração industrial no Centro-Sul (São Paulo, no período, era responsável por 45% da produção industrial brasileira) e à marginalização do Nordeste no contexto de atualização das relações produtivas no Brasil. A economia nordestina tendia a se comportar, ante as novas áreas industrializadas, de modo semelhante ao setor artesanal de um país que se industrializa: ante a concorrência das novas formas de produção [...] (VIEIRA, 2007, p.229).

O crescimento econômico não favoreceu a integração nacional, e a industrialização espontânea tomou rumos que comprometeram o desenvolvimento do país. Ela se concentrou na indústria de bens de consumo *menos essenciais*, e os “obstáculos às importações eram tanto maiores quanto menos essencial ao consumo fosse um produto considerado, os setores que produziam artigos suntuários passaram a ser mais atrativos” (FURTADO, 1968, p.392). As tendências em capitalizar as indústrias menos essenciais levaram a uma capacidade ociosa nos anos 1960. Outro problema era que tal processo de mecanização dessas indústrias levava a uma tendência a se poupar mão de obra, acarretando subemprego e caos social.

Em 1964, ano fático do golpe cívico-militar, Celso Furtado publicou o livro *Dialética do Desenvolvimento*, obra em que ele analisa as conseqüências políticas e sociais dos efeitos deletérios do modelo de substituição de importações, tensões essas que ajudaram no golpe de março daquele ano. Na introdução do livro, ele analisa o papel dos intelectuais no processo de desenvolvimento, destacando que era papel deles imprimir um processo racional nas políticas públicas destinadas ao desenvolvimento, bem como prevenir interesses contrários aos daqueles da coletividade nacional. Seguindo a vertente da *intelligentsia* de Mannheim, Furtado destaca que era papel soberano desse grupo pairar acima da irracionalidade política convencional e dos embates puramente de classes, no bojo das contradições do processo de industrialização espontânea no Brasil, fomentando assim um novo modelo político de desenvolvimento econômico por meio da via racional da ação estatal.

Vieira destaca que o mérito de Celso Furtado na obra *Dialética do Desenvolvimento* foi perceber as mudanças históricas oriundas do processo de industrialização do

³¹ Cf. FURTADO, Celso. **O longo amanhecer**: reflexões sobre a formação do Brasil. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

Brasil que permitiram, em última instância, a gênese das peculiaridades históricas e sociais do modelo capitalista periférico brasileiro. A industrialização ocorreu no momento do declínio das atividades agroexportadoras. A desagregação da economia cafeeira provocou renovação das elites dirigentes, que escapavam, de certo modo, ao domínio político dos cafeicultores. O predomínio crescente do setor capitalista industrial, a partir da década de 1930, não provocou uma ruptura crescente entre o moderno e o arcaico, já que as elites agrárias se aproveitaram da nova situação para legitimarem seus interesses econômicos por meio de dispositivos para a manutenção de sua renda, como, por exemplo, a queima dos estoques de café feito por Getúlio Vargas, nos anos 1930 (VIEIRA, 2007), mesmo fenômeno que aconteceu no Espírito Santo nos anos 1960. Para Furtado, a economia agrária, mesmo em decadência,

[...] não sofreu a concorrência do novo sistema em formação. Essa decadência era simples reflexo do enfraquecimento dos estímulos externos. Não se configurou no país no desenvolvimento endógeno conflitante com os interesses do setor exportador. Como economia colonial, a brasileira era das ramificações do capitalismo mundial, cujos centros estavam na Europa e nos Estados Unidos. Suas crises e problemas eram simples adaptações às novas condições surgidas nos centros dinâmicos da economia capitalista (FURTADO, 1964, p.112).

As oligarquias tradicionais continuam a controlar todas as decisões de poder no Brasil. A antiga burguesia brasileira, tão dependente do capital externo, não teve condições de por si só perceber os problemas nacionais. Uma reforma profunda do Estado e de suas instituições seria o mecanismo para a reformulação do país, compatibilizando assim as demandas das instituições políticas nacionais com os ditames da ordem industrial. Porém, não esperemos em Furtado uma proposta de democratização do Estado, nos padrões liberais. Para ele,

O problema não é [...] de dar à máquina do Estado uma *organização democrática*. Já hoje ninguém tem dúvida de que qualquer sociedade, ao nível da técnica atual, necessita apoiar-se em complexos aparelhos burocráticos para alcançar os objetivos do próprio desenvolvimento. Do fato de que a sociedade, ao eliminar as classes com interesses antagônicos, haja reduzido a área de conflito, ou haja eliminado dessa área problemas fundamentais como são aqueles relacionados com o processo de formação de capital e de distribuição de renda, não se deduz necessariamente que bastará organizar democraticamente a população para que estes problemas sejam colocados em tela de júízo com a consciência de sua importância (FURTADO, 1964, p.48-49).

Assim, caberia aos intelectuais,

[...] os homens de formação científica [que poderiam] contribuir decisivamente para que os objetivos do desenvolvimento econômico e social não sejam transformados em mitos. A luta pelo desenvolvimento é também uma luta pela racionalidade na política, pois somente superado as mitologias ideológicas se pode evitar o domínio do povo por demagogos e aventureiros (FURTADO, 1964, p.63).

Apenas o Executivo forte teria condições de superar o domínio oligárquico e legitimar os interesses dos grupos urbanos, pois

A experiência já demonstrou que, sendo possível criar novos partidos políticos e havendo eleição direta, um movimento de base urbana pode decidir o resultado de uma eleição para os cargos-chave do Poder Executivo. Dessa forma, as eleições de Presidente da República e de Governador dos Estados mais urbanizados têm estado sob a influência crescente das forças que escapam ao controle dos grupos dirigentes tradicionais. Por conseguinte, surgiram condições para que o Poder Executivo represente aquelas forças políticas emergentes que desafiam a tutela dos grupos dirigentes tradicionalistas. As tensões entre os dois centros de poder tenderam, assim, a crescer, no correr dos dois últimos decênios, chegando algumas vezes a traumatizar a ação do Governo, mas igualmente permitindo que se formasse uma consciência mais firme, entre grupos crescentes da população, da natureza dos obstáculos que se antepõem ao desenvolvimento econômico do país (FURTADO, 1966, p.102).

A proposta de desenvolvimento de Celso Furtado para o Brasil, no final das contas, visava um projeto político autoritário de desenvolvimento do Poder Executivo, em detrimento do Legislativo. Para o Furtado, só aquele poder teria condições de se furta do domínio oligárquico e se deixar mover pelos interesses dos novos grupos urbanos, levando adiante assim um projeto capitalista autônomo e livre do modelo dependente.

Feitas tais considerações cabe indagar: qual é a concepção de nação que podemos encontrar na obra de Celso Furtado? Para ele, a consolidação de uma sociedade efetivamente nacional só seria possível se fossem rompidos os laços de dependência do exterior. Em outras palavras, a nação só nasceria quando o círculo vicioso do subdesenvolvimento fosse superado. Na visão de Kalvan, a permanência das estruturas duais implicou na realimentação da dependência externa, que sustenta o subdesenvolvimento, pois é a partir dele que as elites retiram seu padrão de consumo, importando do exterior produtos de luxo não produzidos internamente e muitas vezes supérfluos, realimentando assim o círculo vicioso da inflação estrutural. No pensamento furtadiano, a “superação do atraso” somente se fará se a sociedade brasileira lograr tomar consciência de sua condição de exploração, rompendo assim

com a dependência externa. Assim, o espaço nacional adquire importância contra as injustiças do sistema capitalista internacional e dos laços de dependência externo (KALVAN, 2000).

No caso do Espírito Santo, porém, veremos ao longo da tese que o desenvolvimento se fez mediante a manutenção de estruturas duais. Imperou, principalmente nos anos 1970, a grande indústria através da associação do capital público com o privado, notoriamente do exterior. Houve crescimento econômico, principalmente nos setores secundário e terciário, mas não houve desenvolvimento social. Mas as elites (empresários, técnicos e políticos) conforme se verá nas próximas páginas, tiveram grande importância no fomento das políticas públicas destinadas ao desenvolvimento do Estado. A modernização subordinada ao grande capital internacional, como se verá no Capítulo 3, foi a tônica desse projeto, uma vez que era preciso pular as etapas do desenvolvimento capitalista internamente. O atraso, conforme discurso produzido por tal elite, era resultado também da negligência do Governo Federal, restando a ela, por meio da atuação autoritária do Executivo, promover o desenvolvimento capixaba. Como se viu, o planejamento econômico, concessão de privilégios às indústrias e incentivos fiscais diversos foram os mecanismos usados para alavancar o desenvolvimento. Para Villaschi, o desenvolvimento tecnológico e social são elementos que andam em harmonia. O Brasil foi um dos países que souberam se aproveitar das “janelas de oportunidades” advindas do desenvolvimento capitalista mundial. O Espírito Santo também. Para o autor:

O aproveitamento de oportunidades (principalmente aquelas ligadas às descontinuidades tecnológicas que acontecem com maior frequência em períodos de transição de um paradigma tecno-econômico para outro) e/ou a superação de restrições (notadamente aquelas ligadas ao baixo poder de pressão política para ter acesso a informações científicas e tecnológicas) dependem de articulação político-estratégias que transcendem em muito a capacidade de intermediação das chamadas forças de mercado (VILLASCHI, 1998, p.19).

Esse “aproveitamento de oportunidades” se deu em uma conjuntura favorável, em que o Brasil buscou elementos para a superação do subdesenvolvimento por meio da industrialização e pela intervenção do Estado na esfera econômica. E era preciso que houvesse um mínimo de legitimação social para que o projeto fosse levado adiante. Para Villaschi, tal empreitada estava condicionada a interesses

corporativos, empresariais, políticos e sociais. E os arranjos institucionais são fundamentais para estimular ou inibir o avanço tecnológico local. É uma relação de autonomia e dependência entre as esferas tecnológicas, econômicas, políticas e institucionais, que precisam ser relevadas “pelos agentes econômicos (estejam eles na esfera pública e no domínio privado) na atualidade” (VILLASCHI, 1998, p.14). O exemplo a seguir ilustra bem a tese do “aproveitamento de oportunidades”. A criação da Sudene foi utilizada como discurso pela elite capixaba da época, que ela advogava a questão do Espírito Santo ser um “Nordeste sem Sudene”, sendo imperativo se tornar “Sudeste com Sudene”. Em miúdos, a falta de dinamismo da economia capixaba era resultado também das especificidades geográficas do estado, e a elite se ressentia da omissão Federal em não ouvir os anseios locais em inserir o Espírito Santo nas benesses fiscais da Sudene. Mas tal fato se transformou em uma oportunidade em divulgar nacionalmente e internacionalmente as potencialidades do Estado. E a gênese de uma política de incentivos fiscais foi a resposta da elite local para dinamizar a economia capixaba. De acordo com o ex-governador Arthur Carlos Gerhardt Santos:

Christiano foi um grande batalhador, inclusive naquela tentativa de trazer o Nordeste pra cá, os incentivos do Nordeste.

Christiano pediu a nós, dentro do Bandes, de fazer os estudos, diante a crise econômica do Estado. Lélío naquela época que era diretor do Bandes; foi quem preparou basicamente isso. E ele pediu ao Calmon, João Calmon, porque João Calmon, durante muitos anos, foi diretor da cadeira Diários Associados lá no Ceará. O problema era convencer os governadores do Nordeste a aceitar a entrada do Espírito Santo na Sudene. E eu me lembro muito que Calmon me chamou lá no dia, e eu fui pra lá me encontrar com ele, e ele me falou “Arthur, o pessoal do Nordeste não aceita de jeito nenhum o Espírito Santo entrar. Eles acham que se o Espírito Santo entrar, os investimentos que poderiam ir pro Nordeste não vão pro Nordeste, vão pro Espírito Santo” [...].

Aí eu vim pra cá, contei pra Christiano, e aí começamos a pensar uma alternativa. Aí Christiano falou: “Vamos criar um Nordeste aqui no Estado”, que foi aquela lei [...] [Lei n. 2.508, de 22/05/70] (SANTOS, 2014).

1.2.4. Uma perspectiva histórica do desenvolvimento: elites e interesses

O caráter histórico da análise econômica moderna permitiu o aperfeiçoamento de importantes instrumentos metodológicos. Por meio da História, Celso Furtado tenta elucidar os fenômenos históricos responsáveis pela formação da estrutura subdesenvolvida brasileira. Ele destaca que o Brasil foi a primeira região do hemisfério ocidental a desenvolver-se com base na agricultura. Numa época em que a exploração de metais preciosos por si só era a justificativa plausível para o início da exploração do Novo Mundo, os portugueses iniciaram, na faixa litorânea do litoral do Brasil, uma empresa exploradora baseada na agricultura de exportação. Iniciada a exploração da cana de açúcar, Portugal manteve praticamente o monopólio das exportações de açúcar entre os séculos XVI e XVII. Porém,

Na metade do século XVII, como decorrência da anexação de Portugal por Espanha e da guerra deste país com a Holanda, ocorreu a invasão da região açucareira brasileira pelos holandeses que, na Europa, controlavam a refinação e comercialização do açúcar. Depois de haver ocupado o Nordeste brasileiro por um quarto de século, os holandeses foram expulsos da região, mas tendo-se assenhorado da técnica de produção, puseram em marcha uma economia concorrente na região das Antilhas, pondo fim ao monopólio brasileiro (FURTADO, 1964, p.96-97).

Até o século XVII, existia no Brasil um sistema econômico calcado na grande propriedade monocultora açucareira, cuja mão-de-obra predominante era escrava. Tocada com capitais lusos e holandeses, o açúcar permitia lucros consideráveis, e, devido às particularidades geográficas do Nordeste, lá se desenvolveu toda uma empresa voltada à monocultura de exportação. As terras férteis estavam localizadas no litoral, aumentando assim a concentração fundiária. Aos mais pobres restava ocupar as terras do interior, mais secas e menos férteis. Surgiram as atividades pecuárias, extensivas por excelência. Com a União Ibérica e com a consequente expulsão dos holandeses, que transferiram seus recursos para as Antilhas, a atividade açucareira entrou em decadência. Porém, entre os séculos XVII e XVIII, tem início a atividade mineradora. Isso permitiu uma integração do mercado nacional, já que viveres diversos eram enviados à região mineradora (FURTADO, 1976).

A decadência econômica do período é interrompida com a descoberta do ouro na região central do Brasil, em princípios do século XVIII. Furtado destaca que durante

o setecentos a história econômica brasileira esteve dominada pela produção aurífera e de diamantes. Como consequência,

O Brasil se transformou na principal fonte de ouro para a economia europeia, na fase de importantes transformações que antecedeu imediatamente à Revolução Industrial. O desenvolvimento da região Centro-Sul passou a do Nordeste em número, como também o contingente de população europeia superou o de população de origem africana, decorrência do predomínio do ouro sobre a produção do açúcar (FURTADO, 1964, p.97).

No século XIX, tem início uma nova atividade econômica no Brasil, calcada na cultura cafeeira. Celso Furtado afirma que, junto à introdução de tal atividade nasceu um emergente mercado consumidor assalariado no Brasil, exigindo que houvesse uma nova diversificação da atividade industrial interna, fazendo com que novas indústrias nascessem, notoriamente alimentícias e têxteis, permitindo a diversificação, ainda que rudimentar, dos hábitos de consumo brasileiro. Em suma, o advento do trabalho assalariado foi, sem sombra de dúvida, “o fator de maior relevância ocorrido na economia brasileira no último quartel do século XIX” (FURTADO, 1974, p.151).

Todavia, ao analisar a questão de qual estrutura seria ideal para o cultivo do café com o advento da política imigratória, ele afirma que o sistema de produção surgido, principalmente em São Paulo, estava organizado, via de regra, na grande propriedade:

A produção para a exportação estava organizada no sistema de grandes plantações, exigindo uma mobilização de capital que não era acessível aos colonos em sua etapa de instalação. Em todo o caso, se se dedicassem a plantar café, os colonos teriam que concorrer com empresas que exploravam mão-de-obra escrava (FURTADO, 1976, p.72).

Se a afirmação é correta para São Paulo, setor de vanguarda do capitalismo brasileiro, ela não pode ser encarada como um paradigma universal, principalmente para o Espírito Santo.³² Para Gilda Rocha, a peculiaridade da economia cafeeira capixaba, por exemplo, era seu cultivo em pequenas e médias propriedades. Os

³² Para entender a importância da produção cafeeira no Espírito Santo, ver: BITTENCOURT, Gabriel. **A formação econômica do Espírito Santo: o roteiro da industrialização**. Rio de Janeiro: Cátedra, 1987; SALETTO, Nara. **Trabalhadores nacionais e imigrantes no mercado de trabalho do Espírito Santo (1888-1930)**. Vitória: Edufes, 1996; ROCHA, C, COSSETTI, M. d. P. **Dinâmica cafeeira e constituição da indústria no Espírito Santo (1850-1930)**. COPLAN/IJSN/GERES/UFES/FCAA.

domínios cafeeiros do estado não substituíram, grosso modo, o escravo pelo trabalho assalariado. Nas maiores imperou o sistema de parceria, e, nas pequenas e médias, ao contrário, o trabalho familiar. Ela, ao salientar que a afirmação da incompatibilidade do café com a pequena propriedade é passível de questionamentos, enfatiza que

Parece-nos importante ressaltar este fato tendo em vista a postura presente em quase toda a historiografia do café que enfatiza a inviabilidade de produção deste gênero na pequena propriedade [...].

Pois

[...] se esta afirmação é verdadeira para o Rio de Janeiro e São Paulo, ela não é para o Espírito Santo, onde a grande propriedade conviveu, sem atritos, com a pequena propriedade colonial [...]. Apesar da existência de um setor exportador de café com base na grande propriedade, este setor não era suficientemente amplo e desenvolvido para impedir a existência de outro, este, baseado na pequena propriedade, dedicando-se à cultura do mesmo produto (ROCHA, 2000, p.87-88).

Corroborando as afirmações expostas, na visão de Wilson Cano esta estrutura, dual apenas em aparência, devido à parceria e à pequena produção, não produziu o efeito dinamizador que ocorreu em São Paulo, pois nos outros Estados, principalmente no Espírito Santo como se verá, não se formou um mercado assalariado fixo nas plantações e nem tampouco surgiram indústrias diversas, ligadas ou não ao café. Demais,

[...] nos núcleos coloniais, o estatuto [...] [foi] o da pequena propriedade. No latifúndio, embora fosse grande sua dimensão, era pequeno seu espaço efetivamente utilizado. Predominou, portanto, [no Espírito Santo] a pequena dimensão dos estabelecimentos cafeeiros (CANO, 1985, p.299).

Porém, considerando o Brasil como um todo, a dominação do capital mercantil teve forte presença, inibindo, de acordo com Cano, a introdução de doses maiores de progresso técnico e estimulando práticas degradantes da agricultura, obrigando-as, assim, a também ser itinerantes, ou seja, extensiva e localizada na área de florestas tropicais (CANO, 2000).³³ A grande extensão da propriedade escravista e da pecuária, além da pobre produção agrícola destinada ao mercado interno, foi

³³ Sobre os progressos técnicos advindos com a atividade cafeeira no Brasil, ver: RIBEIRO, Luiz Cláudio M. **Ofício Criador**: invento e patente de máquina de beneficiar café no Brasil (1870-1910). 1995. 229f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em história, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

responsável pelo baixo nível de progresso técnico da agricultura do século XIX, causando baixa produtividade e depredação de recursos naturais, reforçando assim a circularidade da pobreza tanto na agricultura de subsistência quanto naquela calcada na grande propriedade monocultora e naquelas onde imperou a parceria (CANO, 2000). Para Cano:

A análise de Furtado é clara: a *falsa resposta* esconde que o aumento da demanda de produtos agrícolas seria muito maior se fosse melhor a distribuição de renda e os salários do próprio meio rural, além dos urbanos, e que os preços mais altos dos produtos protéicos constroem essa demanda e diminuem o padrão nutricional do Brasil. Afirma ainda que, enquanto o aumento da oferta agrícola se der em função da expansão da fronteira (e, portanto, menos por aumento do progresso técnico e mais pelo da área), serão baixos os rendimentos físicos da terra e a agricultura continuará *itinerante*, dando continuidade aos processos já comentados (CANO, 2000).

No Nordeste, o fim da escravidão e a passagem para o trabalho livre foi apenas formal, dada a negação do acesso à terra aos ex-escravos que, como alternativa, se tornaram posseiros ou tiveram que se sujeitar a baixos salários. Nas cidades houve o aumento dos bolsões de miséria, dada a existência de latifúndios improdutivos, multiplicando os bolsões de ineficiência produtiva e de pobreza.

O desenvolvimento econômico do Brasil passou a apoiar-se na industrialização a partir dos anos 1930. Os investimentos, outrora quase exclusivamente voltados para o café e a outros artigos exportáveis, foram dirigidos à produção manufatureira, com vista a satisfazer uma demanda interna que no passado era voltada às importações. De acordo com Furtado,

Esses investimentos assim orientados tinham dois efeitos: por um lado, faziam com que a própria demanda a satisfazer crescesse; por outro, provocaram a redução da capacidade para importar aqueles bens que antes se adquiriram no exterior, pois criavam novas demandas de importação nos setores das matérias-primas, produtos intermediários e equipamentos (FURTADO, 1964, p.99-100).

Essa política substitutiva de importações tornou as indústrias mais capitalizadas, o que exigiu uma política de importação de equipamentos. Esse período de **realismo político** toma pé com a consolidação do capitalismo industrial no Brasil. Porém, a ascensão do capitalismo industrial, ao contrário do que aconteceu na Europa, não gerou conflitos com o bloco histórico hegemônico anterior, isto é, a elite cafeeira. Na visão de Furtado, “o capitalismo industrial começou a dar os seus primeiros passos

significativos quando a economia colonial entrara em franca decomposição, abandonando os dirigentes desta qualquer posição ideológica consistente e dedicando-se a improvisado **oportunismo político**". (FURTADO, 1964, p.111).

No Brasil, no contexto da passagem da economia agrária para a industrial, não houve "o deslocamento de uma estrutura arcaica como consequência de um processo de desenvolvimento de novas forças produtivas, cujos interesses procurassem afirmação do plano político" (FURTADO, 1964, p.111-112). Nas palavras de Furtado:

As revoluções clássicas, do tipo francês, ocorreram após períodos de grande desenvolvimento, em fases de notável vigor econômico e não menos notável desordem administrativa e financeira, como consequência da inaptidão dos grupos dirigentes para captar a problemática da nova realidade econômica. **São as classes dirigentes superadas, incapacitadas para governar uma sociedade em rápida mudança que, com seus erros e omissões, agravam as tensões e provocam as rupturas revolucionárias.** A Comuna somente surgiu em Paris três anos depois da Queda da Bastilha, como expressão do desespero popular em face dos governos omissos que continuavam a pactuar com uma Corte cujo objetivo era trair a revolução. (FURTADO, 1964, p.111-112. Grifos nossos).

A crise iniciada no final da década de 1920 no Brasil não foi resultado de contradições entre o bloco histórico hegemônico com o industrial. A economia colonial decadente não sofreu a concorrência da emergente atividade industrial. Tal decadência era resultado do enfraquecimento do mercado exterior. Para Furtado, "não se configurou no país um desenvolvimento endógeno conflitante com os interesses do setor exportador" (FURTADO, 1964, p.112). A economia brasileira, até os anos 1930, era uma das inúmeras ramificações do capitalismo mundial, cujos centros estavam nos Estados Unidos e Europa, ou seja, "suas crises e problemas eram simples adaptações às novas condições surgidas nos centros dinâmicos da economia capitalista" (FURTADO, 1964, p.112).

Na fase de transição, entre os anos 1930 e 1964, as classes que dirigem o país são, grosso modo, as mesmas que geriram no Brasil no período histórico conhecido como República Velha (1889-1930). Mas, "o oportunismo político dos novos dirigentes, muito menos rígidos em seus esquemas ideológicos que os homens de Minas e São Paulo que antes haviam governado a República, abriu indiretamente a porta para a industrialização" (FURTADO, 1964, p.113). Assim, surgiu um novo

impulso dinâmico no Brasil, cujo centro de apoio era o mercado interno, dentro do contexto da substituição de importações.

O período que se iniciou em 1930 baseia-se na implantação de um sistema industrial. Em sua primeira fase (1930-1964), a industrialização significou a implantação da atividade industrial para atender a uma demanda preexistente, surgida com o modelo substituto de importações. Porém, a partir de 1964, “em fase muito mais avançada é que se colocará o problema de atender à demanda gerada pelo próprio crescimento, em particular à demanda de bens de capital” (FURTADO, 1964, p.113).

A distribuição de renda dos países de economia periférica é fundamentada em um sistema em que grupos minoritários controlam a propriedade dos bens de produção e concentram a renda. No Brasil, o sistema dual se assenta em uma economia agrícola com raízes arcaicas, e condições históricas permitiram a introdução de uma economia tipicamente capitalista, criando-se um desequilíbrio que reverbera em toda a estrutura social. De acordo com Furtado

Dada a existência de duas formas de remuneração do trabalho, de duas tecnologias de níveis extremamente diversos, de duas concepções de organização de produção, a economia dual é intrinsecamente instável (FURTADO, 1964, p.79).

O bloco histórico de um país de economia periférica tende a agrupar-se em três setores específicos: o primitivo núcleo agrofundiário, o grupo ligado aos interesses do comércio exterior e o grupo capitalista apoiado no mercado interno. O aparelho de Estado é a arena onde os interesses desses grupos emergem. Para Furtado,

Cabe chamar a atenção para um último ponto, na caracterização das estruturas subdesenvolvidas. É a extraordinária importância que nelas o Estado tende a assumir. Demais das múltiplas razões que nos tempos atuais levam ao crescimento das máquinas estatais, independente do grau de desenvolvimento, cumpre assinalar que a instabilidade interna da classe dirigente acarreta uma grande valorização das posições de mando. O capitalismo interno, em face do livre-cambismo dos exportadores e do setor agrícola em geral, necessita de forte proteção estatal para sobreviver. O setor agrícola, pressionado pelo núcleo capitalista, necessita de apoio creditício em larga escala para seguir adiante, o que somente o Estado está em condições de proporcionar. O setor exportador necessita de infraestrutura e serviços básicos para instalar-se, isso exige decisiva participação estatal, conjugado com o crescimento da produção de serviços em geral nas zonas urbanas – decorrência em grande parte da concentração de renda – reflete-se numa forte expansão das classes

médias assalariadas, concentradas nas zonas urbanas, com repercussões no plano político, de não pequena monta (FURTADO, 1964, p.82).

Em uma estrutura social calcada em uma perspectiva dual, é possível identificar as seguintes contradições: no topo, existe um grupo que não é necessariamente coeso entre si, formado por interesses antagônicos e incapacitado para desenvolver um projeto de desenvolvimento nacional autônomo, tal qual vivenciado nos países cêntricos, mas que monopoliza o poder através do comando do aparelho de Estado; abaixo, há uma grande massa de trabalhadores urbanos empregados no terciário e um contingente de trabalhadores industriais; por fim, a massa camponesa, sem muita representatividade política e poder de decisão. Nas palavras de Furtado:

Em razão da ausência de lutas autênticas da luta de classes, no sentido estrito que caracteriza a economia capitalista, o processo de formação de consciência de classe entre os trabalhadores tende a ser extremamente lento. Ora, é através desse processo de tomada de consciência de classe que se forma a ideologia própria da classe trabalhadora, se bem que nessa elaboração possam ter influência decisiva os dados da experiência histórica de outros povos e a contribuição interpretativa de intelectuais (FURTADO, 1964, p.82-83).

Ademais, em países como o Brasil,

[...] um prolongado processo inflacionário contribuiu para desnaturar as características originais da luta de classe. Com efeito, em situação inflacionária, as elevações de salários podem interessar tanto aos patrões como aos empregados, pois se admite que quem pagará, em última instância, será o consumidor. Até que ponto o consumidor pagará ou não, é uma decisão que fica em mãos do Estado, cujo poder é assim enormemente aumentado. Desta forma, muito mais importante do que lutar contra os trabalhadores em greve, é ter o controle do que lutar contra os trabalhadores em greve, é ter o controle dos instrumentos do poder político, pois é daí que se decide quem pagará efetivamente a conta (FURTADO, 1964, p.82-83).

O Brasil, entre os anos de 1930 e 1964, apresenta grandes contradições, dentre elas a luta pelo poder dentro do aparelho de Estado. Inexistindo a possibilidade de se criar uma consciência de classe na classe trabalhadora industrial, “este grupo permanece tão disponível quanto os assalariados da classe dominante, a serviço de suas facções internas de luta” (FURTADO, 1964, p.83). E o populismo obrigava o sistema a ceder. Porém, Furtado salienta:

O perigo do populismo deriva de que ele efetivamente logra a provocar uma redistribuição da renda a favor de certos grupos e em detrimento dos outros, ainda que seja durante um período limitado de tempo (FURTADO, 1964, p.83-84).

Na prática populista, o povo é sempre utilizado como massa de manobra. Mas isso não quer dizer que ele seja passivo, já que o “jogo populista poder tornar-se perigoso para a própria classe dirigente, com as massas aumentando as reivindicações ou exigindo o cumprimento de promessas formuladas em fases de excitação eleitoral” (FURTADO, 1964, p.83-84). Essa situação, na visão de Furtado, favorece os golpes de Estado, dados por indivíduos audaciosos e conservadores, dentro da própria classe dirigente.

Surgem assim as conhecidas ditaduras dos países subdesenvolvidos, de duração mais ou menos longa, cuja finalidade principal é dar maior estabilidade à estrutura social e consolidar a posição da classe dirigente, sob o predomínio de alguma de suas facções (FURTADO, 1964, p.84-85).

Furtado destaca que em um país subdesenvolvido todo o governo forte, criado a partir de um golpe de Estado, tende necessariamente a desenvolver uma plataforma política de direita, apoiando-se na máquina existente para manter a ordem a favor dos setores conservadores da sociedade. E a unidade é mantida mediante pactos, que, em última instância, fortalecem o novo sistema, já que eles são feitos para “ganhar tempo, e por último, o são porque os objetivos iniciais já foram perdidos de vista, restando apenas o desejo de conservar o poder” (FURTADO, 1964, p.45). A contradição só seria revertida se fossem criados mecanismos para que os assalariados urbanos e a massa camponesa tivessem uma efetiva participação política dentro do aparelho de Estado, através de um amplo pacto federativo que, em última instância, criasse um projeto de superação do subdesenvolvimento pela via democrática e por uma verdadeira participação política.

1.3. Fernando Henrique Cardoso: modernização conservadora, anéis burocráticos e grande capital internacional.

1.3.1 Introdução

Celso Furtado é um dos clássicos do pensamento estruturalista na América Latina. Sua principal concepção teórica é a questão do dual-estruturalismo, ou seja, é a existência dentro de uma determinada economia, principalmente nos países periféricos, de dois setores: um moderno, ligado a um setor industrial, e outro arcaico, regido por uma agricultura primária, cuja produção é apontada ao exterior e regida por latifúndios. O projeto de Brasil de Furtado visava superar tal estrutura dual através da industrialização e de uma ampla reforma agrária, que culminaria em uma nova nação, balizada numa justa distribuição de renda e no acesso universal à terra. Nasceria assim um novo Brasil, rompendo com o modelo primário existente e superando o subdesenvolvimento.

Tal concepção teórica sofreu diversas críticas. Oliveira argumenta que essa perspectiva, influenciada na visão cepalina da existência de um modo de produção subdesenvolvido em oposição a um desenvolvido, não considera que a razão final do sistema capitalista é a reprodução do sistema e da produção, em suma, há uma integração entre as nações atrasadas e desenvolvidas, pois

[...] é aqui, paradoxalmente, onde o dual estruturalismo se aproxima de posições neoclássicas – não há propriamente uma teoria da acumulação na construção teórica do “subdesenvolvimento”, há apenas uma teoria da formação do capital, e esta é a grande responsável pela incapacidade de entender as articulações reais entre os dois setores e a forma dialética desta coexistência (OLIVEIRA, 1988, p.15).

A tese cepalino-furtadiana da dualidade distingue-se do conceito de desenvolvimento desigual e combinado da tradição marxista de Lênin e Trotski no seguinte ponto: para Furtado e a Cepal o desenvolvimento seria desigual tanto pelas diferenças qualitativas entre setores que se desconhecem entre si, ou seja, um moderno ligado à exportação e outro dirigido ao mercado interno com estruturas arcaicas, mas em hipótese alguma são combinados como sugere a escola marxista russa, pois o setor atrasado é meramente um obstáculo ao crescimento do setor moderno. Os setores não têm articulação pelo fato de que

[...] setor *atrasado* é apenas um obstáculo ao crescimento do setor *moderno*, principalmente porque, por um lado, não cria mercado interno e, por outro, não atende aos requisitos da demanda de alimentos [...]. Mas a tese dual-estruturalista postula que o atraso do *atrasado*, ao elevar os preços dos alimentos contribuiu para elevar os salários do *moderno* e, por essa razão, converte-se em *obstáculo* à expansão do *moderno* (OLIVEIRA, 2003).

Cardoso e Faletto, como será discutido a partir daqui, argumentam que o erro da análise estruturalista não é considerar que o capitalismo nos países periféricos adquiriu uma característica dependente-associada, possibilitando assim a existência de um setor tradicional, ligado principalmente às formas arcaicas de exploração da terra e dependente de capitais do exterior, e outro moderno, unido a um setor industrial de vanguarda (CARDOSO; FALETTTO, 1977). Para Cardoso, dentro da linha da modernização conservadora que, ao nosso ver, é a que melhor se aproxima da história do Espírito Santo, é possível haver acumulação e desenvolvimento sem que haja mudanças estruturais significativas, tais quais aquelas preconizadas por Furtado. Para Cardoso,

[...] o qualitativo *associado* (sem nunca esquecer o qualitativo anterior, de dependente) indica que na acomodação prevalente na forma de organização e de controle econômico, existe espaço para que os capitalistas locais e estatais também se expandam na proeza do desenvolvimento (CARDOSO, 1975, p.16).

Cardoso salienta que o desenvolvimento capitalista dos países latinos se deu com a acentuação das desigualdades sociais. O sistema se expandiu dentro de um mercado de consumo restrito, que privilegia os estratos elevados da sociedade. O modelo de desenvolvimento que surgiu após os anos 1930, restritivo por natureza, utilizou um tipo de tecnologia adequada aos países centrais, que permitiu a criação de riquezas sem expandir na mesma proporção o número de empregos. Com isso, “o crescimento relativamente pequeno do emprego no setor secundário é compensado, em parte, pelo crescimento da faixa moderna de emprego no setor terciário” (CARDOSO, 1977, p.41-42). Além disso,

[...] é preciso considerar que as sociedades latino-americanas que se industrializaram são “abertas” [...]. Normalmente quer dizer: poucas restrições alfandegárias, consumo alto para as camadas restritas e liberdades de escolha por parte do consumidor. Estas características criam consumidores exigentes que requerem padrões de qualidade dos produtos (isto é, tecnologia avançada) independente das considerações sociais sobre a possibilidade de uso de alternativas tecnológicas que empreguem mão-de-obra. Criam-se estímulos de consumo que obedecem aos padrões do mercado internacional, reforçando-se a tendência prevalente para que

a industrialização adote cada vez mais a forma de um processo internacionalizado: só as empresas capazes de produzir segundo os padrões de consumo da sociedade industrial atendem às pressões do consumo local, dado o tipo de consumidores existente (CARDOSO, 1977, p.43)

Isso permite a gênese de um sistema integrado de empresas, mediante a associação do capital nacional público e ou privado com o internacional. Para Cardoso:

Este processo, por outro lado, é concentrador de capital e leva à adoção do “conglomerado” ou do “sistema integrado de empresas”, como seu fator básico. [...] a estrutura do conglomerado das economias dependentes é diferente: baseia-se na aliança das indústrias locais com empresas capazes de produzir a renovação tecnológica e de facilitar os meios financeiros necessários à expansão. São essas as razões, especialmente a última, que tornam o padrão de associação com grupos internacionais a forma por excelência da expansão dos “sistemas integrados de empresas” (CARDOSO, 1977, p.44).

Dentro dessa lógica, a burocracia estatal e a tecnocracia se transformam nos principais agentes dessa modernização, porém conservadora, que o Estado passa. As elites, por meio de seus canais de atuação, também participam do processo. É o momento em que se formam *anéis* de atuação, ideia de Cardoso que será discutida nas páginas adiante.³⁴

³⁴ Para entender a relação entre burocracia empresarial, tecnocracia e a ação dos empresários no Brasil, ver: DREIFUS, René. **A internacional capitalista**. Estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986) 2ª ed. Rio de Janeiro: Espaço e tempo, 1987; e CARDOSO, F. H. **Autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

1.3.2. O empresariado brasileiro e o Estado empresário

Cardoso argumenta que o empresariado nacional está inserido em um ambiente oligopolista, em que a constituição de sociedades anônimas torna-se o melhor mecanismo de competitividade econômica. Para Traspadini, a análise de Cardoso destaca “como o empresário consegue influenciar/intervir na condução da política econômica efetivada pelo Estado, com vistas a obter maiores vantagens na atuação de suas firmas no mercado competitivo” (TRASPADINI, 2014, p.46-47). Tal perspectiva se dá dentro de um contexto de internacionalização do capital, mediante formas de desenvolvimento dependente de tecnologia e associada.

Desenvolvimento dependente e associado, heterogeneidade das classes industriais brasileiras e estruturação econômica foram os pontos cardeais fundamentais de uma proposta e de um projeto de desenvolvimento industrial no Brasil a partir dos anos 1930, no qual uma burguesia de Estado, aliando-se a setores conservadores ou não, busca o comando do aparelho de Estado com o propósito de fomentar uma plataforma política e econômica de dominação. O Estado é o local onde os diferentes grupos hegemônicos buscam conciliar seus interesses. Para Cardoso,

[...] o homem da empresa é hoje, mais do que tudo, um líder no sentido político. Entretanto, esta transformação não se verificou porque o espírito do capitalismo mudou, mas porque o capitalismo, isto é, as condições de inversão, modificaram-se. A [...] inovação, que formalmente é função de qualquer tipo dirigente, dependerá, para concretizar-se na atividade capitalista contemporânea, não só do talento inventivo quanto da capacidade de persuasão e pressão política dos chefes de empresa (CARDOSO, 1963, 32-42 passim).

No Espírito Santo, observamos que a figura de Américo Buaid, por exemplo, se aproxima do tipo do empresariado descrito por Cardoso. Ele, no comando da Federação das Indústrias do Espírito Santo, foi o responsável, junto a outros empresários e políticos de sua época, pela formulação de ações diversas para a modernização econômica capixaba por meio da industrialização. Para Santos, a importância de Buaid reluz no fato dele ter sido um grande mentor e incentivador de uma organizada participação política e social dos empresários capixabas. Suas ações impulsionaram o movimento empresarial local a atingir um nível de organização e de consciência de si, fato imprescindível para as discussões da época, além do fato que ele “fundou e dirigiu as primeiras federações de empregadores do estado, que existem e atuam até hoje como órgãos de

representação de empresários e de seu pensamento” (SANTOS, 2011, p.103).

As ações dos empresários capixabas, por meio da intermediação crítica de Américo Buaiz, ganharam novos contornos com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, em 1961. Com a criação do Codec, os empresários passaram a ter grande poder de atuação no aparelho de Estado, já que a representação empresarial estaria presente no Conselho por meio de uma cadeira específica, fato que será mais bem discutido ao longo da tese. Tal fato significa afirmar que o empresariado, por meio de articulações, tinha como princípio básico de racionalidade a associação, notoriamente com o capital internacional, caso desejasse ser mais competitivo em escala mundial, fato melhor percebido no Brasil após o golpe cívico-militar de 1964. É claro que tal proposta de dominação hegemônica não desconsidera o poder de atuação daquela parcela industrial que almejava, por meio da política nacionalista, o desenvolvimento de indústrias que necessariamente não se desenvolveriam por meio da associação com o capital internacional, já que, para Traspadini, o empreendedor de Cardoso “é um agente que une sua destreza gerencial à conduta política, intervindo nas diretrizes a serem seguidas pelo Estado” (TRASPADINI, 2014, p.53).

De acordo com Oliveira, os empresários capixabas, por meio da Findes, tiveram grande importância para a indicação do nome de Arthur Carlos Gerhard Santos para a governadoria do Estado. A entidade, que havia sido importante para o planejamento e execução do governo de Christiano Dias Lopes Filho, adquiriu grande importância nas arenas decisórias do Executivo, em detrimento dos antigos grupos agroexportadores, tendo inclusive grande contribuição na formulação e execução dos Grandes Projetos de Impacto, cujo norte era a associação com o grande capital internacional (OLIVEIRA, 2013).

A representação empresarial aproveita-se das conjunturas econômicas para levar adiante seu projeto de hegemonia, principalmente por meio da circulação no Estado, após a crise dos anos 1960, que permitiu às economias subdesenvolvidas uma nova forma de desenvolvimento, notoriamente por meio da associação com o grande capital: “Com a crise no mercado internacional e, automaticamente, com a desvalorização dos produtos exportados pela economia brasileira, o Estado teve que criar salvaguardas, objetivando diminuir os impactos da crise no interior da

economia” (TRASPADINI, 2014, p.64). A conclusão é a alta heterogeneidade do setor industrial no Brasil, uma vez que atuam nesse meio empresários tradicionais e modernos.³⁵ Se para Schumpeter não é possível haver desenvolvimento sem revolução nos meios de produção ou na mentalidade da classe empresarial³⁶, para Cardoso, ao contrário, o caráter contraditório do empresariado brasileiro se transluz na questão de seu projeto de desenvolvimento para o país. Sobre a questão, diz Traspadini que,

os grupos [de acordo com Cardoso] divergem também quanto à proposta de desenvolvimento para o país. Enquanto uns são nacionalistas e acreditam no desenvolvimento econômico independente/autóctone, sob a égide das empresas nacionais, outros acreditam que o desenvolvimento econômico tende a ser aquele expresso através dos caminhos seguidos pelas economias centrais, e o fundamental é a relação/associação da economia nacional com o resto do mundo (TRASPADINI, 2014, p.72).

As escolhas da classe política é que norteiam os anseios dos grupos empresariais. Sobre essa questão, diz Oliveira que a gestão do governador Arthur Carlos Gerhard Santos(1971-1975) foi marcada pela mudança na natureza do processo de industrialização iniciado nos anos anteriores, dado que sua plataforma política buscava superar a visão que colocava as atividades industriais tradicionais, de pequeno e médio porte,

[...] bem como por empreendimentos de exportação em trânsito (majoritariamente minério de ferro), como as principais alternativas para proporcionar um salto qualitativo no desenvolvimento econômico capixaba. Desse modo, firmou-se a convicção de que a superação da histórica dependência do café, na visão do novo governo, deveria ser construída a partir de premissas bem mais ousadas no que tangia à inserção do Espírito Santo no processo de desenvolvimento econômico nacional e internacional (OLIVEIRA, 2013, p.411-412).

A parceria entre o empresariado nacional com o internacional seria a tônica de tal realidade, ao promover a modernização através do avanço qualitativo da mentalidade empresarial, principalmente por meio da modernização conservadora. Porém, em nível de Brasil, o marco desse fenômeno começou a ser percebido a partir dos anos 1950, quando as empresas tradicionais, ou seja, aquelas cujas

³⁵ De acordo com Cardoso, a expansão do capitalismo no Brasil não eliminou o setor tradicional da esfera decisória. Tais grupos, na realidade, foram deslocados do setor chave da economia, chegando ao ponto dos primeiros manterem uma forma associada e ou subordinada com últimos, comprovando assim a heterogeneidade da classe industrial no Brasil. Ou seja, a burguesia brasileira é uma classe heterogênea, de origens heterogêneas, frágil e desintegrada na ação, uma vez que ela se acomoda à dominação tradicional, ao clientelismo e a privilégios. (CARDOSO, 1975).

³⁶ Sobre o papel do empresariado para Schumpeter, ver: SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

estruturas de gestão eram, grosso modo, permeadas por formas de gestão familiar, começam a promover formas empresariais por meio da criação e consequente disseminação de sociedades anônimas (S/A). Isso fez com que grande parcela do empresariado tradicional repensasse seu modelo de gestão, pelo fato da concorrência oligopolística internacional gerar o risco delas serem destruídas, caso elas não passassem por um processo interno de modernização. Para Traspadini, um exemplo dessa realidade foi a formação das empresas de economia mistas, em que o capital nacional se associaria ao internacional para se reenquadrar na nova realidade de mercado (TRASPADINI, 2014). O Estado também precisou se modernizar, assumindo funções empresariais, fato que será devidamente discutido ao longo desse estudo.

Para Mendonça, o Estado, através do planejamento econômico, criou meios para se associar com o capital privado oligopolista. Com o Plano de Metas, originário dos diagnósticos do grupo Cepal-BNDE, reformulou-se qualitativamente as relações entre a economia e o Estado no Brasil. Integraram-se, pela primeira vez sob o controle governamental, as atividades do capital público e do privado (nacional e estrangeiro) por meio de um planejamento econômico, que definiu as prioridades dos investimentos e as estratégias para dirigir recursos privados para setores chaves da economia.³⁷ Para a autora, esse momento marca um contexto em que o

[...] o Estado adquiria novas funções e esferas de atuação econômica que passavam desde a sua definição como banqueiro do capital privado (por meio das agências públicas de financiamento e crédito industrial), até o seu papel de proprietário. Ocorria neste momento uma “estatização formal” da economia que tinha por fundamento um Estado importante produtor direto nos setores estratégicos e controlador indireto de faixas expressivas de decisão privada (MENDONÇA, 1998, p.59).

³⁷ Sobre os diagnósticos feitos pela comissão na época, bem como a influencia da Cepal nas políticas públicas dentro do recorte temporal da tese, ver: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4^o ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

Tal fenômeno, em última instância, resultou numa melhora tecnológica do parque industrial brasileiro e a conseqüente articulação de novas alianças de poder em torno do progresso técnico introduzido. Demais, ao romper com a leitura etapista do desenvolvimento econômico de Rostow³⁸, Cardoso afirma que

[...] no caso do desenvolvimento capitalista originário, a expansão do capitalismo industrial explica, na dinâmica do circuito econômico de produção, como a burguesia se constituiu em um grupo empresarial e camada dominante de cada sociedade local e, ao mesmo tempo, numa classe de conquistadores (CARDOSO, 1963, p.78-79).

Sendo uma “classe de conquistadores”, o modelo de desenvolvimento dependente-associado adotado pelo Brasil beneficia a burguesia local e promove a expansão de suas atividades, propiciando condições para que elas se associem ao capital internacional ou fiquem “enfeudadas” às corporações multinacionais e ao Estado. Mesmo com tais limitações, a burguesia nacional continuou a desempenhar um papel ativo na dominação política e no controle social das classes submetidas, principalmente após o golpe cívico-militar de 1964. Para destacar a burguesia nacional e dos empresários, dentro do projeto da modernização conservadora, Cardoso utiliza o termo **burguesia de Estado**. Nas palavras do autor:

No caso do papel da “**burguesia de Estado**”, procuro destacar (embora com reserva que não disponho de pesquisas conclusivas) que se está se formando uma camada de dirigentes de empresa que *não é burocrática* em sentido estrito. Ou seja, cujos âmbitos de decisão ultrapassam o quadro interno da empresa e cuja *política* (e isto é decisivo) talvez permita a emergência de uma solidariedade de grupo e decorra de uma ideologia (**o expansionismo estatal**) que define objetivos relativamente autônomos, para este setor de classe [...]. **Quero destacar que se formou um setor de classe no conjunto dos interesses “burgueses” – ou seja, capitalistas – que passou a disputar a hegemonia do bloco de poder formado pela classe dominante** (CARDOSO, 1975, p.17-18. Grifos nossos).

Isso significa dizer que essa burguesia via no Estado a maneira mais eficaz de legitimar seus interesses. Através de anéis, conforme será posteriormente discutido neste capítulo, esse grupo, que não era necessariamente burocrata, utilizava o aparelho de Estado para nortear os conflitos existentes entre os vários grupos que buscavam impor sua hegemonia, como técnicos, tecnocratas, empresários de outros

³⁸ Rostow acreditava na perspectiva etapista do desenvolvimento econômico capitalista, apontando a existência de alguns pressupostos básicos a serem seguidos por todos os países que almejam o crescimento econômico, tais quais aqueles vivenciados pelos países centrais. Para ver mais: ROSTOW, Walt Whitman. **Etapas do desenvolvimento econômico**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

setores etc. Tais *burguesias internacionalizadas*, incluindo aí tanto os setores locais dos oligopólios internacionais como os empresários nacionais a eles associados ou “enfeudados”, demonstra a importância do setor empresarial para a acumulação capitalista. Cardoso afirma que a penetração das empresas multinacionais numa determinada economia leva os estados locais a uma política expansionista. No caso brasileiro,

De igual modo, a participação do setor público na formação do capital fixo era, em 1960, de 38,2%, o das empresas estatais de 8% e o setor privado de 53,8%, sendo de destacar que as empresas estatais haviam passado de 3,1% em 1956 para 8% em 1960. Em 1973, a participação do setor público na formação do capital fixo alcançou cerca de 65%. Metade desta parcela correspondeu às empresas do Estado (CARDOSO, 1975, p.45).

A forma capitalista dependente-associada permitiu ao Estado brasileiro ser o promotor do crescimento econômico, principalmente durante os anos 1970, no contexto do milagre econômico, principalmente por meio da associação com o capital internacional. Para Cardoso, o capitalismo brasileiro, cuja feição final foi a forma dependente-associada dos anos 1970, se fez por meio de uma

[...] divisão da área de atuação que, **sem eliminar a expansão dos setores controlados pela burguesia local**, desloca-os dos setores-chaves da economia ou, quando a burguesia local consegue manter-se neles é de forma associada e subordinada. Ao mesmo tempo, cresce a base econômica do setor estatal que se endereça aos setores de infraestrutura, e assegura-se às empresas multinacionais especialmente o controle de bens de consumo duráveis (automóveis, eletrodomésticos etc.), bem como parte importante no controle da produção e exportação de produtos primários, brutos ou semi-industrializados (CARDOSO, 1975, p.47. Grifos nossos).

O setor nacional se associa e funciona de modo “enfeudado”, tendo ora o Estado, ora as multinacionais, como clientes e ou fornecedores quase exclusivos. Tal modelo, aprofundado nos anos 1970, se caracterizou a partir de dois eixos, provocando um deslocamento quanto à forma preferencial de associação. Para Cardoso, tal modelo baseia-se na

[...] produção de insumos industriais (tipo produtos petroquímicos ou laminados de aço) e de produtos minerais industrializados (manganês e ferro, especialmente). Para conseguir a massa de capitais necessárias à produção destes produtos e para assegurar mercados consumidores (bem como para alcançar vantagens tecnológicas), a associação privilegiada passou a ser a relação direta entre empresas estatais e consórcios internacionais (CARDOSO, 1975, p.47-48).

A nova fase da economia brasileira, calcada num modelo dependente-associado, sem que, contudo, haja prejuízo ao mercado interno, que se beneficia e se diversifica devido à expansão econômica, “acarreta a redefinição do antigo modelo exportador que passa a basear-se na produção associada a capitais estrangeiros e na exportação de produtos industrializados” (CARDOSO, 1975, p.48). Por outro lado, como são as empresas estatais que passam a ganhar posições estratégicas no novo modelo, busca-se uma autonomia relativa do capitalismo internacional. Para Cardoso, tal autonomia se baseia

[...] na pressuposição de que a capacidade reguladora de um estado cada vez mais forte limitará a ingerência interna das multinacionais, na diversificação da origem nacional dos capitais externos (japoneses, alemães, suecos etc., ao lado dos capitais americanos) e na crença de que, apesar da vantagem que as empresas estrangeiras possuem no controle dos mercados externos, na introdução de novas tecnologias e na disposição de recursos financeiros, a forte decisão de criação de uma grande potência sob a égide do Estado nacional garantirá os riscos do futuro (CARDOSO, 1975, p.48).

Com a expansão da economia nacional por meio da associação com o capital internacional, houve também crescimento do mercado interno e diversificação produtiva. De acordo com Rocha e Morandi, as atividades econômicas mais rentáveis no Espírito Santo encontraram clima propício para grande crescimento e diversificação entre os anos de 1950 e 1980. Excluindo aqueles serviços que eram considerados monopólios estatais na época, como a energia elétrica, água e telefonia, o capital local, não associado ao capital internacional, encontrou um amplo campo de atuação. Houve grande diversificação das atividades econômicas ligadas ao setor terciário (comércio, serviços, transportes etc.). Assim,

[...] praticamente todos os grupos locais, que atualmente já diversificaram suas atividades, tiveram origem em segmentos diversos do setor terciário, tais como: comércio e exportação de café (Dadalto, Coser, Tristão, etc.); transporte de passageiros (Itapemirim, Águia Branca, etc.); transporte de cargas (Cheim, Colatinense, etc.); supermercados (Neffa, Boa Praça, etc.); hotelaria (João Dalmácio, Neffa, etc.) (ROCHA; MORANDI, 1991, p.145).

Sola dirá que o “efeito de desalojamento”³⁹ provocado pelo deslocamento dos setores destituídos seria rapidamente atenuado pela possibilidade de atender os diversos interesses, principalmente aquele do setor emergente. Isso permitiu às

³⁹ Sola define “efeito de desalojamento” como uma espécie de tolerância dos setores ditos tradicionais que “varia [...] com as flutuações da atividade econômica, cujas conseqüências são mais dramáticas nos países em desenvolvimento” (SOLA, 1998, p.57).

elites tradicionais terem mais tolerância no novo cenário, já que a distribuição da renda também ocorreu “em seu detrimento – e menor propensão a opor-se a algumas reformas empresarias justamente durante os períodos de crescimento mais intenso” (SOLA, 1998, p.57). A afirmação é relevante, principalmente para o caso capixaba. Villaschi dirá que o “boom” industrial dos anos 1970, calcado na grande indústria de base, permitiu ao setor tradicional, notoriamente no setor de alimentos, vestuário e laticínios, se desenvolver e se expandir, principalmente no mercado extra-estadual. Em outras palavras “outros setores têm encontrado no mercado local seu principal objetivo e na competição com marcas nacionais e internacionais neste mercado o mais importante fator dinamizador de suas respectivas estratégias competitivas” (VILLASCHI, 1999, p.22). Em resumo, observa-se que a industrialização capixaba atendeu aos interesses do setor moderno da economia e do tradicional, permitindo a expansão das atividades econômicas locais a outras regiões do Brasil.

1.3.3. Aspectos políticos do planejamento no Brasil

Para Bielschowsky, o planejamento econômico no Brasil pode ser classificado em diversas escolas que, dentro de metas e propostas, convergentes ou não, propuseram políticas com o objetivo de modernizar o país por meio da industrialização. Assim sendo:

- a) os economistas desenvolvimentistas tinham, segundo sua carreira profissional, preocupações e linguagens algo distintas. Aqueles que atuavam no **setor privado** privilegiavam a defesa dos interesses empresariais de uma forma que não ocorreria aos que trabalhavam no setor público, por força dos compromissos que naturalmente assumiam.
- b) no setor público havia duas posições desenvolvimentistas básicas quanto à intervenção estatal: os economistas que denominamos “**não nacionalistas**” preconizavam soluções privadas, de capital estrangeiro ou não, para projetos de inversão na indústria e na infra-estrutura, admitindo a intervenção estatal apenas em último caso; e os “**nacionalistas**”, ao contrário, advogavam a estatização de setores de mineração, transportes, energia, serviços públicos de modo geral e alguns segmentos da indústria de base. **Já entre os desenvolvimentistas do setor privado, as posições sobre o assunto não eram uniformes, encontrando-se economistas que se aproximavam da primeira posição e outros de visão mais nacionalista** (BIELSCHOWSKY, 2000, p.77. Grifos nossos).

Em nível de Brasil, a nosso ver, os nacionalistas e não-nacionalistas alternaram-se dentro do controle de Estado no fomento das políticas desenvolvimentistas entre 1950 e 1980. No caso do Espírito Santo, não fica claro quais das correntes eram hegemônicas. Antes do golpe cívico-militar de 1964, é provável que os nacionalistas dos setores público e privado se alternassem no poder e, após o golpe, os *não nacionalistas* assumiram o comando do fomento das políticas públicas de cunho desenvolvimentista, principalmente durante o governo de Arthur Carlos Gerhardt Santos. Acreditamos que o desenvolvimentismo no Espírito Santo assumiu características específicas, visto que a política ainda tinha feições coronelísticas e patrimonialistas, apesar das mudanças econômicas e estruturais desenhadas desde a década de 1950. Isto é, foi preciso que o Estado atuasse como empresário e empreendedor, tendo em vista o seu projeto de modernização econômica. Um exemplo, foi a expansão do setor de energia elétrica estadual. Conforme se discutirá no capítulo 2, o governo Jones dos Santos Neves (1951-1954) tinha um arrojado programa de modernização. Um setor que mereceu atenção especial foi o setor de energia elétrica, peça fundamental para o desenvolvimento estrutural capixaba. O Plano Estadual de Eletrificação tinha uma previsão orçamentária da ordem de Cr\$

146.800.000,00 (US\$7,841,000.00), e o governo acreditava que poderia arrecadar 50% desse recurso junto à Companhia Central Brasileira de Força Elétrica (CCBFE), empresa privada responsável pela oferta de energia em Vitória, subsidiária da American & Foreign Power Company (Amforp) no estado. O governador convocou os diretores da companhia para que eles assumissem a construção da Usina Hidroelétrica Jucu II, marco importante para o salto industrial pleiteado pelo governo Jones. A empresa não deu resposta alguma ao governo, deixando claro que o Poder Público teria que buscar alternativas para a expansão do setor de energia estadual. Assim, foi necessário concentrar esforços seus na construção da usina do rio Santa Maria, com o apoio do BNDE. “Isso representou uma vitória da ‘ala moça’ do PSD e a senha para organização do movimento pela encampação da CCBFE nas hostes do próprio partido” (RIBEIRO, 2013, p.77). Tal episódio nos mostra que o desenvolvimentismo, enquanto uma ideologia nacionalista, não era homogênea junto à elite política capixaba. A fala do ex-governador Christiano Dias Lopes Filho é esclarecedora:

[...] Era a linha nacionalista. A linha nacionalista. Havia determinadas tendências muito próximas, claro, da linha comunista. E havia a linha mais centralizada, mas contra o capital estrangeiro. E essa linha mais ligada ao Partido Comunista, que entrou no movimento pela encampação da Central Brasileira, e havia a participação de um deputado chamado Benjamin Campos, que era deputado comunista e de vários elementos do Partido Comunista aqui no Espírito Santo (LOPES FILHO, 2002, Apud RIBEIRO, 2013, p.77).

Aqui, o desenvolvimento foi, na realidade, um projeto de governo, condicionado à conjuntura política e econômica da época, com o objetivo de modernizar localmente através da influência das técnicas de planejamento em voga e de um grupo político ligado, em um primeiro momento, a Vargas, interessado em se legitimar pela estruturação do Estado mediante instrumentos de planejamento econômico, principalmente a partir dos anos 1950.

No Espírito Santo, podemos perceber que a Seplan, o Geres e o Funres, por exemplo, surgiram com a perspectiva de dotar o Executivo dos instrumentos necessários para promover o pleno desenvolvimento das forças produtivas locais. A criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec), através da promulgação da Lei 1.613, de 10 de fevereiro de 1961, surgiu numa perspectiva de se criar uma agência que aglutinasse em seu seio as forças pró-

industrialização do Espírito Santo em nome do fomento de um projeto de crescimento econômico para o Estado. Os membros desse órgão, antenados às discussões desenvolvimentistas que ocorriam em nível nacional, gerenciariam os planos destinados ao fomento dessas políticas e atenderiam, ao mesmo tempo, aos interesses do capital público e privado no direcionamento de suas prioridades, além de promoverem estudos e discussões acerca de temas ligados às principais carências estruturais locais, principalmente aquelas do setor energético, rodoviário, às atividades portuárias etc.⁴⁰ Esperava-se inserir o Espírito Santo dentro do capitalismo internacional através de um engenhoso plano, que visava adequar as forças produtivas locais às novas demandas econômicas da época, também preparando o cenário capixaba para futuros investimentos em setores econômicos diversos, notoriamente aqueles para seu pleno desenvolvimento industrial.

Nas palavras do então governador Carlos Fernando Monteiro Lindenberg (1947-1951), no momento de sanção da lei que criou o Codec, pode-se ver que:

A lei que ora vamos sancionar e para cuja solenidade viestes acrescentar a honra de vós, vossa presença, constitui mais um passo do Espírito Santo visando ao seu completo desenvolvimento.

E que a administração pública de nosso Estado carecendo de órgão capaz de assegurar o planejamento global de atividades governamentais o que tange ao desenvolvimento e que enseje ao governante a segurança de maior rentabilidade na aplicação dos dinheiros públicos bem como a conduzir as inversões do capital privado, orientados no melhor sentido a economia estadual.⁴¹

O Codec, posteriormente transformado em Secretaria de Planejamento na década de 1970, representou a consolidação de uma agência governamental, ligada diretamente ao Poder Executivo, responsável pela criação e gerenciamento das políticas públicas indispensáveis para o desenvolvimento econômico do Estado. Notemos que até o ano de 1964, as elites que pensaram o planejamento no Estado entendiam que o capital estrangeiro era bem-vindo, desde que não atuasse em setores chaves da economia como, por exemplo, no caso da energia elétrica, visto que o mesmo se negou a ajudar na expansão do setor. Após o golpe cívico-militar

⁴⁰ Sobre o desenvolvimento da indústria de energia elétrica no Espírito Santo, ver RIBEIRO, Luiz Cláudio M. **Excelsos Destinos: história da energia elétrica no Espírito Santo (1896-1968)**. Vitória: Edufes, 2013. Sobre a importância estratégica do porto de Vitória para a economia capixaba, ver: SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **O Desenvolvimento do Porto de Vitória (1870-1940)**. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1984; e SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **O Porto de Vitória: expansão e modernização (1950-1993)**. Vitória: Codesa, 1994.

⁴¹ Cf. A Gazeta, 11/02/61.

de 1964, porém, como se verá ao longo desta tese, o capital estrangeiro passa a gozar de grande prestígio. Os Grandes Projetos de Impacto, da década de 1970, foram pensados com o intuito de fomentar uma associação entre o capital público e o privado, dando ao último grande destaque nos setores de metalurgia, mecânica, siderurgia etc, sem, contudo, que o Estado não deixasse de exercer sua importância como Estado-empresário.

De acordo com Cardoso, podemos entender o planejamento como, antes de tudo, uma opção política de um bloco histórico para o desenvolvimento capitalista, tanto em nível local como nacional. Para o autor:

A decisão de planejar é política, no sentido de que por intermédio da definição dos planos se alocam “valores” e objetivos junto com “recursos” e se redefinem as formas pelas quais estes valores e objetivos são propostos e distribuídos. Passa-se de um modo “tradicional” de definição de prioridades e distribuição de recursos, baseado [...] nas esferas de influência entre os Estados, os Partidos e a Administração e na comunidade do sistema político através do sistema eleitoral, para um modo “racional” de proceder, graças ao qual se diagnosticam as carências, se escolhem os objetivos e se definem os meios a serem empregados, segundo regras e procedimentos aceitos como razoáveis por um conjunto de técnicos [...] (CARDOSO, 1977, p.91-92).

Isso significa inferir que a introdução de um plano de desenvolvimento econômico significa um conjunto de escolhas políticas, ou seja, eleição de metas e recursos que o sistema político possa oferecer em detrimento de outros. As decisões políticas do bloco histórico devem solucionar os impasses criados por tais escolhas e agendas. No caso brasileiro, o planejamento econômico significou a criação de uma pasta que promovesse a industrialização pelo alto, com o propósito de pular as devidas etapas do crescimento econômico, tais quais aquelas vivenciadas pelos países centrais, mantendo, porém, estruturas conservadoras de exploração. Assim,

Esta modalidade de ação política, em que combinam modernização a partir da cúpula governamental e tradicionalismo, torna-se viável graças a uma das peculiaridades estruturais de países subdesenvolvidos. Nestes, o sistema político reflete uma estrutura social pouco diferenciada no interior de cada um dos grandes setores em que se divide a população: ao lado da “massa de trabalhadores” [...] existe um conjunto pouco organizado formado pelas classes proprietárias, que atuam inclusive como “massa”, isto é, como um conjunto de pessoas que se bem possuem interesses que podem ser identificados como similares a partir de algum critério estrutural, não dispõem dos meios para agir coerentemente nem das informações necessárias para formar uma ideia dos seus interesses comuns. [...] queremos ressaltar a inexistência de “organizações intermediárias” que dão às classes sua forma estrutural definida: partidos, sindicatos, associações voluntárias etc [...]. Neste quadro, caracterizado, seguindo a linguagem que

se adotou em partes anteriores deste capítulo, por uma “sociedade civil” politicamente amorfa, o Estado, visto como Governo, e a Burocracia, especialmente a militar, exercem funções canalizadoras de primeira ordem (CARDOSO, 1977, p.93)

Esta ideia de uma modernização pelo alto reflete uma característica do planejamento no Brasil, por meio da ação autoritária do Executivo e de seus canais de comunicação. As discussões acerca do nacional, dentro de um projeto de desenvolvimento econômico e social, ganharam força entre as décadas de 1920 e 1930, quando a questão da modernização nacional passou a ter como referência o papel do Estado e de suas instituições no processo de desenvolvimento. Criaram-se novos parâmetros teóricos para se repensar as formas de superação do subdesenvolvimento, longe daquelas de caráter racial, tão em voga no século XIX. Os novos referenciais norteavam vários pontos: o culturalismo antropológico americano, a sociologia compreensiva alemã, a dialética materialista e a luta de classes da tradição marxista. Gilberto Freire, Sergio Buarque de Holanda e Caio Prado Junior formam os principais teóricos que buscaram entender o Brasil, dentro dos pressupostos de tais escolas (VIEIRA, 2007).

Porém, para muitos intelectuais brasileiros, entre as décadas de 1920 e 1930, a identidade brasileira não era algo definitivamente construído, uma vez que a nossa construção nacional era inacabada, calcada num projeto de civilização falido, que tinha como referencial o modelo civilizador francês do século XIX, orientado num conjunto de teorias raciais que desqualificavam o *grosso* da população, mestiça em sua essência.⁴² Para Vieira, a construção de um novo Brasil só aconteceria, dentro daquele contexto, quando

[...] fossem estabelecidas instituições políticas adequadas às peculiaridades histórico-culturais do Brasil [...]. Organizar a nação, sua vida político-administrativa era uma tarefa para as elites intelectuais, porque, entre outras coisas, a criação da nacionalidade era fato “indissolúvelmente cultural e político”, uma vez que forjar um povo também era traçar uma cultura capaz de assegurar sua unidade (VIEIRA, 2007, p.149-150).

Era um projeto também cultural pelo fato primordial de ter que se superar toda uma representação histórica de Brasil calcada na ideia da democracia racial e no projeto racial do século XIX, somando-se aí a necessidade de se promover a integração do

⁴² Sobre as teorias raciais no Brasil no século XIX ver: SCHWARCZ, Lilian Moritz. **O Espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil (1870-1930). São Paulo: Cias das Letras, 1995.

território nacional através da construção de uma nova nação, ao se redefinir a ação da influência estatal. Era preciso que a velha lógica das vantagens comparativas do comércio internacional e do liberalismo econômico fossem superadas pela via da industrialização autônoma e planejada, superando a descentralização política da República Velha por meio a ação autoritária do Estado. A principal bandeira deste projeto era um antiliberalismo ferrenho, dentro do novo papel assumido pelas elites intelectuais no entreguerras.

Tal projeto autoritário visava ampliar os poderes do Executivo por meio da criação de diferentes instâncias decisórias, como, por exemplo, grupos de trabalho e conselhos econômicos, como no caso do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo – Codec. Ao se retirar parte de poderes do Legislativo, a burguesia de Estado poderia, por meio da ação autoritária do Poder Executivo, formular políticas desenvolvimentistas que rompessem com a velha lógica liberal do mercado mundial, dando às novas elites as ferramentas necessárias para a promoção do desenvolvimento econômico nacional.⁴³

Para Oliveira, é preciso ter em mente que os clássicos do pensamento autoritário brasileiro são autores cuja produção é ligada às possibilidades vinculadas à ação racional do Estado na economia nacional pela via autoritária, ou seja, pela centralização das decisões políticas como antídoto às mazelas da política liberal e da descentralização política da República Velha:

Aos olhos dos clássicos do autoritarismo, o progresso das nações e dos povos que, para eles, eram exemplares devia-se antes de tudo à organização nacional que souberam lograr. Considerando o caso britânico uma exceção, de êxito do parlamentarismo, bem como o dos Estados Unidos, em função do *self-made* dos norte-americanos, na base do qual estavam as grandes personalidades e uma rara combinação entre conhecimento científico e pragmatismo – era assim que eles elogiavam ao mesmo tempo a personalidade de um Washington e os textos dos federalistas, mas abominavam Jefferson -, o caminho do progresso que palmilhava na Alemanha, por exemplo, lhes parecia obra de determinação [...] de Bismarck sobre um povo cujas aptidões para o trabalho eram inegáveis. No fundo, era a questão do Estado que estava em jogo: a capacidade demonstrada na unificação alemã, a cartelização e a proteção industrial dada pelo Estado, as agressivas políticas que fizeram, em pouco

⁴³ O conceito de burguesia de Estado por nós utilizados é o mesmo empregado por Fernando Henrique Cardoso. Refere-se a um grupo, heterogêneo em sua essência, que utiliza o Estado com o propósito de formular políticas públicas benéficas para si, sem ter uma preocupação social mais aprofundada, se subordinando ao capitalismo internacional para promover formas alternativas de desenvolvimento, sem que, como salientado, a estrutura produtiva e social interna seja alterada (CARDOSO, 1975).

tempo, a Alemanha recuperar o atraso em relação à Inglaterra e mesmo à França (OLIVEIRA, 2003, p.75).

No final das contas, o desenvolvimento só seria possível através da atuação autoritária do Estado na esfera política e, principalmente, econômica. O planejamento, principalmente após os anos 1950, passa a ser visto como modelo para se superar o subdesenvolvimento, se constituindo numa espécie de resposta aos problemas estruturais e econômicos. O anti-liberalismo é uma das tônicas máximas do modelo de desenvolvimento econômico adotado no Brasil a partir de 1950, cujas bases intelectuais, no que se refere à ação centralizadora do Executivo, tem raiz nos clássicos do pensamento autoritário brasileiro, cujas raízes são ligadas aos seguintes autores: Oliveira Vianna, Azevedo Amaral e Alberto Torres.

Francisco José de Oliveira Viana nasceu no Rio de Janeiro em 1883, na cidade de Saquarema. Foi historiador, sociólogo e bacharel em direito. Também foi consultor do Ministério do Trabalho e membro da Academia Brasileira de Letras e do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Suas principais obras são *Populações meridionais do Brasil* (1920), *O idealismo na evolução política do Império e da República* (1922), *A evolução do povo brasileiro* (1923), *Problemas de política objetiva* (1930), *Raça e assimilação* (1932), *Formação étnica do Brasil colonial* (1932) e *Instituições políticas brasileiras* (2 volumes, 1949). Faleceu no Rio de Janeiro em 1951 (ABREU, 2001).

Sua controversa obra, marcada por posições conservadoras, é considerada como o marco de uma nova fase de interpretação dos estudos brasileiros. Em *Populações Meridionais*, do Brasil, ele via a ação autoritária do Estado como agente promotor de um projeto nacional, visto que o povo brasileiro, por causa dos excessos políticos do liberalismo político da República Velha, não tinha um sentimento pleno de respeito e submissão à hierarquia e à autoridade. Cabia ao Poder Público se legitimar pela via racional e centralizada, ganhando assim legitimidade para levar adiante um projeto de construção da nação com o objetivo de se livrar definitivamente das arestas deletérias do liberalismo econômico e político. Era preciso substituir as antigas elites por uma nova, responsável pela reconstrução econômica e política do Brasil. Ademais, de acordo com Vieira, é preciso lembrar que Vianna constrói seu arcabouço teórico tendo como elemento críticas às estruturas sociais e políticas brasileiras, principais elementos do atraso e pela desordem na nação. Ele dá ao Estado um status civilizador, pois a modernização é elemento primordial para a

construção da identidade nacional, por meio de um poder central forte e soberano para garantir a unidade política e o desenvolvimento (VIEIRA, 2007).

A supremacia da autoridade central, em detrimento do regionalismo e da fragmentação política, só seria conseguida por meio da constituição plena dessa mesma autoridade central. Para auxiliar a autoridade pública era preciso a criação de conselhos técnicos e econômicos para levar adiante políticas públicas destinadas à superação da falta de dinamismo econômico do Brasil. Para Vieira,

A proposta de formação dos corpos técnicos é o momento em que o tema das elites ganha substancia no pensamento de Vianna, pois é a partir deles que se propõem a defesa da instauração de uma “política objetiva” (VIEIRA, 2007, p.155-156).

Tal *política objetiva* tinha como pressuposto elementar a incapacidade técnica das elites partidárias de realizarem ao mesmo tempo o papel de governar e de fomentar as políticas públicas necessárias para o desenvolvimento industrial, cabendo aos técnicos a competência necessária para o fomento de tais ações mediante a ação autoritária do Estado e de seus canais de atuação. No final das contas, visava-se minar a influência do Legislativo, dando ao Executivo quase que poderes despóticos para tal empreitada. O ideal de racionalidade política deveria emergir por meio de decisões técnicas devidamente contextualizadas às novas demandas do capitalismo internacional do entre guerras.

Complementando a discussão, Oliveira salienta que apesar do fato de Oliveira Viana afirmar que o negro e o índio são responsáveis pelo atraso brasileiro, já que eles seriam inferiores intelectualmente aos europeus, notoriamente aqueles de origem ariana, a originalidade da obra de Viana foi entender a centralização política como meio de se superar as estruturas arcaicas nacionais pela via autoritária do Executivo (OLIVEIRA, 2003).

O poder das oligarquias era um mecanismo nefasto de exclusão social, sendo o antiliberalismo o meio para se promover o desenvolvimento do Brasil norteados pela ação autoritária do Estado, dentro de um projeto de Brasil balizado pela atuação do Executivo e seus canais de atuação, como os conselhos técnicos (LESSA, 2003).

Se Oliveira Vianna trabalhava com a ideia da ação autoritária do Estado e dos técnicos, Azevedo Amaral, por outro lado, preocupava-se com a modernização orientada pela da atividade industrial, dentro, é claro, da linha conservadora.

Antônio José de Azevedo Amaral nasceu no Rio de Janeiro, em 1881. Era formado em Medicina, mas se dedicou ao jornalismo e à política. Era defensor ferrenho da total intervenção do Estado na economia e tecia enérgicas críticas ao liberalismo econômico, defendendo a ação autoritária de um Estado que promovesse a industrialização como meio de se modernizar a nação. Foi um dos ideólogos do Estado Novo. Suas principais obras são: *O Brasil na Crise Atual* (1934), *A Aventura Política do Brasil* (1935), *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional* (1938) e *Getúlio Vargas, estadista* (1941). Faleceu em 1942, vendo seu sonho de um Estado autoritário no Brasil consolidado (ABREU, 2001).

Ideólogo do Estado Novo, em seu livro *Estado Autoritário e Realidade Nacional*, ele defendeu a tese da industrialização a partir do binômio estado autoritário e industrialização dirigida. Ela não deveria se furtar dos capitais externos, imprescindíveis para a criação de uma indústria forte e competitiva. O Estado centralizado e autoritário seria a única instituição forte o suficiente para promover o desenvolvimento e o fomento das atividades industriais, sendo imperativa também a criação de órgãos públicos que fomentassem políticas para a aceleração do crescimento para a superação do subdesenvolvimento. Altamente influenciado pelo New Deal, Azevedo Amaral salientava que o Estado deveria atuar naquelas áreas imprescindíveis para o desenvolvimento de atividades ligadas ao capital privado, além da infraestrutura indispensável para o pleno desenvolvimento das atividades industriais. A planificação econômica deveria se realizar através da articulação entre o Estado e órgãos representativos da indústria privada.

No caso do Espírito Santo, por exemplo, podemos notar que a criação da Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes) serviu como um órgão pleno do setor privado para legitimar seus interesses junto ao aparelho de Estado, tendo grande influência nas políticas públicas fomentadas internamente para o desenvolvimento estadual, por meio da atuação de membros do setor industrial como Américo Buaiz, cuja atuação política no comando da Findes e no Estado será melhor discutida por nós nos capítulos 2 e 3.

Sem a alteração da ordem republicana, por meio da atuação autoritária do Estado, seria impossível se adequar à conjuntura pós 1929. A atuação autoritária do Estado era um antídoto contra o fascismo e o comunismo, geradores de grande confusão espiritual e intelectual. Na visão de Carvalho, mesmo que o Estado Novo não tenha permitido a montagem de um Estado corporativo pleno, tal qual vislumbrado por Azevedo Amaral, não resta dúvidas de que ele permitiu a sustentação institucional necessária para o surgimento de um corpo burocrático, fundamentais para o fomento das políticas públicas necessárias para o desenvolvimento nacional (CARVALHO, 1997).

Ademais, de acordo com Freire, os ideólogos do autoritarismo, dentre eles Azevedo Amaral, estavam preocupados com a modernidade capitalista do Brasil, e se a Primeira República parecia altamente incapaz de guiar um projeto em consonância com a modernização desejada, dado que a descentralização política e o liberalismo econômico do modelo *velho* impediam a gênese de uma nação forte e competitiva, o Estado autoritário seria o motor da nova ordem, permitindo o fomento de políticas que permitissem, dentre outras coisas, a atuação do capital privado como elemento complementar e fundamental à industrialização (FREIRE, 2009).

Alberto Torres foi o guru intelectual de muitos clássicos do pensamento autoritário no Brasil, dentre eles Oliveira Viana. Ele nasceu em Itaboraí, Rio de Janeiro, em 1865. Era Bacharel em Direito e jornalista. Foi também deputado, Ministro da Justiça e Negócios Interiores, entre 1896 e 1897, e presidente do Rio de Janeiro, além de ministro do Supremo Tribunal Federal. Em 1911, tornou-se membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. A produção intelectual de Torres é norteadas, basicamente, por uma série de artigos publicados no jornal Gazeta de Notícias, entre 1910 e 1911, que vieram, algum tempo depois, compor sua obra mais significativa, *A Organização Social*, publicada em 1914. Outra importante obra dele é *O Problema Nacional Brasileiro*, elaborada a partir de artigos retirados do Jornal do Comércio (1912), e de um discurso proferido no Instituto Histórico, em 1911. Faleceu em 1917 (ABREU, 2001).

Em suas obras, Alberto Torres abordou vários temas, principalmente aqueles ligados à Constituição, ao problema da nacionalidade nos países colonizados, críticas às teorias racistas do século XIX etc. Sua principal obra, *A Organização Nacional*, é

dedicada a propostas de reformas constitucionais. No final do livro ele propõe a criação de uma espécie de Poder Coordenador, um tipo de Poder Moderador, sendo, na visão de Oliveira, um “anúncio precoce, ousado e muitas vezes brilhante das funções do planejamento do Estado moderno” (OLIVEIRA, 2003, p.71-72). Tal poder, formado por representantes de classes, de categorias profissionais e de crenças religiosas, numa tendência corporativista fascista, invadiria áreas ligadas aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O presidente da República seria eleito por eleição indireta, num colégio eleitoral formado por membros do Poder Coordenador. Em suma, na visão de Abreu,

[...] as proposições de Torres, as quais Oliveira Viana subscreverá inteiramente, são antiliberais no pleno sentido do conceito: sociológica e politicamente. Sua República é uma república dos mais capazes, não necessariamente os mais sábios: uma espécie de platonismo pragmático (ABREU, 2001, p.71-72).

A partir da leitura de tais pensadores, se desenvolverá no Brasil a tese de que o Poder Público, através da via racional e centralizada, ganha legitimidade ao centralizar em suas mãos o conjunto de políticas públicas destinadas à modernização da economia brasileira, uma vez que o liberalismo econômico e as vantagens comparativas do capitalismo internacional tendem a direcionar os benefícios do comércio internacional aos países centrais. As novas elites, no caso os técnicos, intelectuais e industriais, seriam fundamentais nesse novo contexto, visto que os antigos grupos agrários utilizavam o aparelho de Estado como meio de legitimarem seus interesses. Além disso, o planejamento, via atuação autoritária do Executivo, era imperativo para o desenvolvimento brasileiro. Os capitais externos eram imprescindíveis para tal empreitada, pois eles poderiam atuar em novas áreas, onde o capital nacional não tivesse poder para investir. Órgãos e agências, diretamente ligadas ao Executivo, eram extremamente importantes, já que elas, via atuação de seus técnicos, fomentariam as políticas públicas destinadas ao crescimento nacional. Isso justifica a criação de agências como o BNDE e Sudene, em nível nacional, e do Funres, Codec e o Bandes, em nível estadual. Influenciados pelo New Deal, Amaral afirmava que o investimento em infraestrutura é fundamental para o desenvolvimento pleno das forças produtivas do Brasil, e a planificação econômica deveria ser feita através da atuação do Executivo em parceria com agências estatais e de órgãos representativos de classe, como, por exemplo, a

Fiesp e o Findes. Por fim, o Poder Coordenador⁴⁴ de Alberto Torres, em outras palavras, seriam as agências públicas e seus técnicos incumbidos no desenvolvimento das políticas públicas destinadas ao desenvolvimento nacional por meio da atuação do Estado e da industrialização. Tal prerrogativa baseia-se no fato de que o planejamento, balizado pelo corporativismo político, era o melhor caminho para o pleno desenvolvimento das forças produtivas da nação. Na verdade, o inimigo a ser vencido era o liberalismo econômico e não as instituições democráticas, pelo menos aquelas ligadas à industrialização por meio da ação do Poder Público.

Precisamos concordar com Freire quando ela diz que os autoritários, em essência, dirigiram enérgicos ataques à dominação autoritária e ao liberalismo da República Velha. Mas eles não eram críticos da desigualdade social. Para a autora, a expansão da riqueza era vista como mais importante que a sua distribuição. Tais ideias, na realidade, serviram para pretexto para uma parcela das elites legitimarem seus interesses através da modernização do Estado e de suas instituições. Em outras palavras, era um projeto burguês de desenvolvimento nacional orientado pela industrialização:

Em realidade, para entender tal situação, não há como fugir à constatação de que, embora a “Revolução de 30” já tenha encontrado uma estrutura de classe tipicamente capitalista, essa estrutura possuía algumas fronteiras pouco definidas.

Daí o fato da burguesia até então não possuir uma clara consciência de si e conseqüentemente ainda ser dotada de um frágil espírito modernizador. Por isso, essa burguesia – cujas tendências autocráticas e reacionárias faziam parte de seu próprio estilo de atuação histórica – acaba percebendo-se incapaz de aprofundar sua revolução apoiada no ideário liberal, que ela própria modelara aos seus interesses de forma pragmática e sem preocupar-se de que maneira ele poderia reorganizar seu próprio mundo, efetivar o poder burguês. Com efeito, esse estado de coisas acaba garantindo aos pensadores autoritários a possibilidade de expressarem a ‘consciência possível’ dessa burguesia, preservando traços inerentes à própria natureza – antidemocrática, ultraconservadora e dependente do Estado para unificar seu poder político – da dominação da mesma. Em suma, a situação mencionada permitiu o êxito dos autoritários frente aos liberais.

O resultado de tal êxito resultou na aceleração do crescimento econômico e no aprofundamento da acumulação capitalista. A burguesia industrial ganhava, assim, uma nova posição de força e de barganha, fornecida pelo

⁴⁴ Como citado, o Poder Coordenador de Alberto Torres seria uma espécie de Conselho de Estado republicano, em que diversos membros da sociedade auxiliariam o presidente na construção da nação brasileira. Isso, em última instância, significa o fortalecimento do Executivo e de seus canais de atuação.

ideário autoritário, que lhe propiciava as condições mais vantajosas possíveis: para gerar uma associação mais íntima com o capitalismo financeiro internacional; para fixar uma política econômica destinada a acelerar o desenvolvimento capitalista livre de qualquer oposição possível; para expressar seus interesses, tanto no plano econômico quanto no plano político e social através do Estado, e para reprimir, pela intimidação ou pela violência, qualquer ameaça operária ou popular da subversão da ordem – mesmo como uma “revolução democrático-burguesa” (FREIRE, 2009, p.218).

E essa consciência foi conquistada por meio do domínio do Executivo. E para tal burguesia era fundamental o apoio conceitual dos técnicos e de seus canais de comunicação. O autoritarismo se dava pela ampla atuação do Estado e de suas agências, e não pela gênese de um regime de exceção, pelo menos entre 1945 e 1964. Além do mais, de acordo com Oliveira, é preciso se levar em conta que os clássicos do autoritarismo tinham em comum o fato de considerarem a ação racional e estratégica do Estado através da modernização econômica nacional por meio da ação política (OLIVEIRA, 2003). As teses do pensamento autoritário clássico são conservadoras, retrógradas e, até certo ponto, xenófobas. De acordo com a leitura de Cardoso e com o que foi exposto das linhas anteriores sobre o projeto dos clássicos do autoritarismo, podemos perceber que a vertente conservadora do planejamento econômico se tornou hegemônica no Brasil. Os primeiros passos da ação planejadora do Estado brasileiro aconteceram durante o governo Dutra e no segundo governo Vargas. Tais planos surgiram como um resultado de um diagnóstico de carências formuladas por técnicos, com um amplo sentimento de “fortalecimento nacional”, mas com certa apatia da sociedade civil e, especialmente, dos políticos profissionais. Para Cardoso,

A própria administração, comportou-se diante dessa inovação tecnológica em termos das expectativas do sistema político tradicional: nela situavam-se os grupos de pressão favoráveis ao planejamento e nela desembocava ao mesmo tempo o clientelismo político, mas como nem a esfera econômica existente, nem a esfera política recebiam informações adequadas ou redefiniam suas expectativas em função de fenômenos novos (como o plano e a decisão de planejar), modernização e rotina coexistiram desconhecendo-se (CARDOSO, 1977, p.94).

Tal perspectiva de planejamento pôde ser vista no Espírito Santo no começo dos anos 1950. Percebemos que as propostas para a superação histórica de seu subdesenvolvimento privilegiaram escolhas de cunho econômico, político e social, que davam ao Executivo, principalmente após o golpe cívico-militar de 1964, importante papel nesse projeto. Foi o que se viu, por exemplo, quando analisamos o

Plano de Valorização Econômica do Estado, que foi enviado à Assembleia Legislativa do Espírito Santo no ano de 1951, pelo então governador Jones dos Santos Neves (1951-1954). Ficou clara a importância que o plano dava ao planejamento, mediante a emancipação política e social:

A tarefa administrativa inicial consistirá, pois, na estruturação de um planejamento que figurem os objetivos essenciais ainda não colimados, pela atuação do permitido esquema e pelo acréscimo de outras realizações imprescindíveis à conquista de nossa emancipação econômica e social (ESPÍRITO SANTO, 1951, p.4-5).

Percebe-se que essa emancipação econômica e social se daria através de uma ação planejada do Poder Executivo, elemento primordial para a modernização econômica do Espírito Santo. Outro ponto importante do Plano de Valorização Econômica do Estado foi o papel do Estado no fomento das políticas industriais. Tal característica ficou latente na questão da energia elétrica, um monopólio natural do Poder Público:

Essa política em relação aos novos investimentos no setor de energia elétrica se conforma com os ensinamentos da experiência universal. Com efeito, está evidente a conveniência de **assumirem os governos a iniciativa na produção de energia elétrica**, por várias razões, entre as quais as seguintes: a produção e a distribuição de energia elétrica constituem, na prática, monopólios naturais, que criam um poder indireto, de insofismável significação econômica e política sobre a indústria e a população da área servida; a escassez de capitais privados ou a sua preferência por outras aplicações causa, muitas vezes, um atraso inconvenientíssimo na construção das centrais e redes distribuidoras; a exploração de energia elétrica por capitais estrangeiros torna todas as indústrias, ainda as genuinamente nacionais, uma fonte perene de produção de divisas para o país que fornecer capitais [...] (ESPÍRITO SANTO, 1951, p.12).

A execução do plano, de acordo com Zorzal, se justificou em não estar fundamentado em diagnósticos técnicos precisos da economia estadual, mas sim em suposições positivas de que a introdução do planejamento como técnica poderia beneficiar o Espírito Santo em longo prazo. Este estado da federação, ao contrário dos demais estados do Sudeste, era altamente carente de mão-de-obra técnica especializada. “Essa carência era resultante da vigência das relações pré-capitalistas e da concomitante base econômica do Espírito Santo, ainda, predominantemente, primário-exportadora” (ZORZAL, 1986, p.420). Eram poucos os estudos capazes de fornecer subsídios às políticas públicas da época, bem como eram poucas as instituições de ensino aptas a formular propostas técnicas capazes

de propor meios para o desenvolvimento econômico local, uma demanda do setor empresarial para abrir espaço para a formulação que desejava para ocupar o núcleo propositivo e executor da política econômica, principalmente por meio da atuação da Findes. Porém, em nível de Brasil, Cardoso destaca que o corte dessa linha de atuação planejada se dá em meados da década de 1950, primeiramente com a criação do Plano de Metas e pela criação da Sudene. Sobre tais considerações,

O primeiro corte mais significativo nessa situação terá sido dado com o Plano de Metas, em nível nacional, e com a SUDENE e o primeiro Plano de Ação do Governo de São Paulo, no nível regional. O Plano de Metas contou politicamente porque, além do referido processo de penetração da cúpula governamental pela influência de um setor de técnicos e intelectuais, implicou num esforço de coordenação de planos, metas e meios que haviam sido propostos para diversos setores da economia nacional. Significou também o início da formação de uma *nova burocracia* e, além disso, nele foram incluídos objetivos (que estavam implícitos politicamente pelo menos no segundo governo de Vargas) que implicavam na mobilização de novas camadas da população a partir do Estado (CARDOSO, 1977, p.94-95).

Com o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), que será discutido por nós no capítulo 3, surge uma nova forma de se planejar no Brasil, da qual as massas populares são excluídas. Privilegia-se um modelo que dá grande importância ao capital internacional, ao se privilegiar formas de desenvolvimento dependente e associado. Para Cardoso e Faletto, essa forma de capitalismo, transnacional e associativo, pregava a industrialização através da associação do capital público com o privado (CARDOSO; FALETTO, 1977). Ou seja, essa modernização conservadora visava desenvolver todo um setor industrial, ligado principalmente à indústria de base e à indústria de bens de consumo duráveis, sem alterar a ordem vigente e sem promover reformas estruturais profundas, principalmente aquelas ligadas à redistribuição de renda e à reforma agrária, temas tão comuns à política nacional antes da eclosão do golpe cívico-militar de 1964. Para tanto, pólos destinados à formulação dessa política industrial foram implantados no Brasil. Dentre eles, podemos destacar a criação da Federação das Indústrias de São Paulo (Fiesp), o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp) a Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ), a Associação Brasileira das Indústrias de Base (ADBID) e o próprio Conselho de Desenvolvimento do Espírito Santo (Codec).

Em seus estudos, Dreifuss destaca que essa burguesia industrial, em parceria com os militares e com os interesses estadunidenses, desenvolveu um conjunto de

instituições que deveriam formar um corpo de intelectuais orgânicos, atentos aos interesses das elites, para por em prática esse projeto de desenvolvimento. O complexo Ipes/lbad/ESG⁴⁵, criado com esse propósito, “marcou a passagem da supremacia econômica multinacional e associada para seu posicionamento como uma força de liderança política” (DREIFUSS, 1987, p.141). Eram órgãos fomentadores, em nível nacional e local, das políticas públicas destinadas ao desenvolvimento da industrialização nacional, canalizando em seu interior os interesses industriais nacionais àqueles ligados aos grupos transnacionais. Tal política estaria estruturada

[...] em três níveis de organização, complexidade, capacidade, área de atuação, base social e objetivos: as *Elites Orgânicas*, propriamente ditas, as centrais ou laboratórios de ideias e de pesquisa, fundações e agências de planejamento e consultoria que servem à classe dominante (sem serem necessariamente partes dela ou participantes da ação política direta) e as *Unidades de Ação*, grupos táticos encabeçados por elites orgânicas que as orientam para ações conjunturais e de curto alcance. As *centrais de ideias e pesquisas* funcionam como seguimentos auxiliares e de assessoria num leque limitado de questões, geralmente circunscritos à dimensão de formulação de políticas públicas que respondem às necessidades do setor privado. Servem também como celeiro de recrutamento de quadros, tanto para as instâncias de pesquisa e análise das elites orgânicas quanto para preencher as vagas da administração do estado [...] (DREIFUSS, 1987, p.28).

Não se pode esquecer que os Estados Unidos investiam na economia dos países periféricos, principalmente na América Latina, com um propósito político. Vivia-se num mundo bipolar, em que os Estados Unidos e a União Soviética tentavam se tornar potências hegemônicas. Os americanos davam suporte financeiro, ao mesmo tempo em que apoiavam movimentos golpistas, como no caso do golpe cívico-militar de 1964, em que os complexos Ipes/lbad/ESG tiveram papel de destaque (DREIFUSS, 1981).

Os projetos desenvolvimentistas do Espírito Santo estavam, assim, coesos às novas demandas do capitalismo internacional. A sua tecnocracia, principalmente após 1964, formulava as políticas públicas de desenvolvimento econômico pensando meios para se superar o subdesenvolvimento, sem que o café deixasse de ser um produto de exportação a ser privilegiado para as receitas. De acordo com Ribeiro, era preciso modernizar o Estado, principalmente investindo na infraestrutura (portos

⁴⁵ Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais; Instituto Brasileiro de Ação Democrática; e a Escola Superior de Guerra.

e estradas) e no setor elétrico, para que aqui se fixasse um setor capitalista moderno, principalmente aquele ligado à indústria de base e à de bens de consumo (RIBEIRO, 2013). Esse projeto de industrialização, a médio e longo prazo, exigia a formação de uma nova elite dirigente, além de todo um conjunto de tecnocratas e de tecno-empresários, que fossem antenados às transformações estruturais, políticas e econômicas que o Brasil vivenciava após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), marco histórico da hegemonia do capitalismo transnacional no Brasil, liderado pelos Estados Unidos.

Indo além, Zorzal argumenta que a implantação dos Grandes Projetos, no limiar da década de 1970, foi resultado direto de projetos gestados desde a década de 1950, que passaram, inclusive, pela criação de órgãos como Findes e Bandes, responsáveis pela realização de estudos que buscavam projetar o desenvolvimento capixaba através do planejamento, distribuindo recursos e elaborando estudos com o propósito de desenvolver vários setores (ZORZAL, 1986). Como resultado, ações dirigidas permitiram que se iniciassem as obras dos portos de Praia Mole, Barra do Riacho, Ubu e de Capuaba. As atividades da Aracruz Florestal iniciaram-se em 1967 com as plantações de eucalipto para a indústria de celulose branqueada. A primeira unidade de pelotização da CVRD foi implantada em 1969, entrando em funcionamento durante a gestão de Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-1974). Neste governo, podemos observar a aplicabilidade final do projeto desenvolvimentista *desenhado* pelas gestões de Jones dos Santos Neves e de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg, conforme discussão que será feita no capítulo 2. Com o I Plano Nacional de Desenvolvimento houve uma convergência de capitais privados e públicos para as atividades industriais. Criou-se o Civit, no município de Serra, um pólo industrial, composto por diversos tipos de indústrias.

1.3.4. Anéis burocráticos de Estado

Mattos destaca que a formação da burocracia e das empresas estatais no Brasil está associada a uma relação de subordinação ao capitalismo internacional, sem que seja uma relação imperialista de fato, já que tal ato foi consentido pelas elites locais e pelas ações dos tecnocratas, principalmente após o golpe cívico-militar de 1964 (MATTOS, 2006). A partir de tal perspectiva, Cardoso desenvolverá o conceito de *anéis burocráticos* para sistematizar suas ideias referentes à *Teoria da Dependência*, cujos principais aspectos foram discutidos no presente capítulo. Para Mattos,

[...] a noção de dependência estará presente nesse conceito, uma vez que a aliança com o capital multinacional se intensifica na medida em que uma nova classe social chega ao poder: os militares em associação com os tecnoburocratas (MATTOS, 2006).

Seguindo a mesma linha de Cardoso e de Mattos, Evans procurou entender como o Estado capitalista dependente do Brasil não se caracterizou como fruto de uma substituição negociada, por meio de nacionalizações, ou de uma burguesia industrial e nacional por parte do Estado, como ocorreu, por exemplo, na França e na Inglaterra. No caso europeu, o processo de industrialização acarretou na disputa entre os grupos de interesse pela disputa do aparelho de Estado para a sedimentação de um projeto hegemônico, incluindo-se nesse processo a atuação da classe trabalhadora através de seus sindicatos. Como resultado de tais conflitos, a democracia representativa foi eleita como o melhor sistema político para o desenvolvimento econômico, associado à ampliação da regulação econômica do Estado. No Brasil, ao contrário, a relação entre democracia participativa plena e acumulação de capital não se sustentou, visto que aqui surgiu uma matriz econômica dependente de capitais internacionais (EVANS, 1979). E, após 1964, o modelo econômico adotado reforçou ainda mais a situação de dependência do Brasil em relação ao capital estrangeiro, uma vez que as políticas públicas elaboradas foram resultado de um jogo de interesses, mediados pelo Executivo, entre tecnocratas, elites locais e multinacionais, “tendo sempre se beneficiado esses grupos de interesse em detrimento das classes excluídas ou sem acesso aos canais de circulação de poder político” (MATTOS, 2006).

Mattos destaca que o processo de industrialização brasileiro será justificado a partir da própria ação do Poder Público, e não da sociedade civil, como observado nos países europeus ditos desenvolvidos. No caso brasileiro, ao contrário, a ação planejadora inaugurada com o governo Dutra, levada adiante pelo segundo governo Vargas, surgiu como resultado de estudos formulados por técnicos, “guiados por valores de fortalecimento nacional, mas num quadro de apatia da ‘sociedade civil’ e, especialmente, dos políticos profissionais” (MATTOS, 2006). Tal situação também foi vista no Espírito Santo com o Plano de Valorização Econômica do Estado do governo Jones, nos anos 1950, brevemente por nós discutido neste capítulo e melhor detalhado no capítulo 2. No caso do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, essa perspectiva também pode ser observada, já que o Codec foi pensado como um mecanismo de dar ao Executivo, por meio das ações dos técnicos, mecanismos de análise e poder de planejamento às políticas industriais necessárias para o desenvolvimento econômico do Estado. Os empresários também foram importantes para tal projeto e tinham poder de atuação no Conselho por meio da Findes. Porém, a sociedade civil permaneceu alheia ao processo e sem poder de atuação em seu seio.

Os técnicos, isto é, os indivíduos ligados ao setor público ou privado que controlam os mecanismos de direção, coordenação e realização das políticas destinadas ao desenvolvimento econômico, e o planejamento econômico ganham força no Brasil a partir do segundo governo Vargas, tendo em vista as novas feições advindas do Estado, “amparada em políticas populistas que mobilizaram as massas a partir do dinamismo econômico próprio dos resultados econômicos gerados por este Estado regulador” (MATTOS, 2006). Esse período, na visão de Mendonça, tem como pressuposto um regime que não deve ser encarado como mera manipulação das massas e nem resultado de sua passividade. Ele representa o reconhecimento institucional do acesso do trabalhador à cidadania política, principalmente após a gênese da legislação trabalhista. Atender aos anseios básicos das camadas populares e manter o ritmo de crescimento urbano-industrial eram as chaves da sobrevivência do pacto populista (MENDONÇA, 1998). Durante a fase de *industrialização restritiva*, podemos perceber o aumento das contradições do modelo brasileiro, principalmente devido à política populista. Os momentos de maior crescimento dos salários mínimos industriais se deram nos momentos em que, na

luta pelo controle do poder, setores das classes hegemônicas fazem apelo ao apoio das massas, selando sua aliança com acordos salariais mais favoráveis, como nos casos de Getúlio Vargas (1952 e 1954) e João Goulart (1964).⁴⁶ Para Cardoso:

Este tipo de aliança política – chamada pela sociologia latino-americana de política populista – explica porque, apesar da debilidade já referida das pressões trabalhistas, *no plano político* a presença e, às vezes, a pressão das massas urbanas pode tornar-se importante e pode levar a conter, momentaneamente, a tendência à exacerbação da exploração da mão de obra não qualificada que prevalece em economias que funcionam em condições de abundâncias de mão de obra (CARDOSO, 1975, p.71).

Tal modelo econômico, na visão de Cardoso, atrela as economias periféricas às centrais, visto que transfere para as economias em desenvolvimento um sistema produtivo já pronto, “importando-se fábricas completas que no decorrer de poucos anos passam a fabricar os utensílios usuais da vida moderna dos países desenvolvidos” (CARDOSO, 1975, p.73-74), trazendo com eles as técnicas requeridas para o funcionamento das “economias industriais de massa”. Isso acarretou num aumento do poder de compra das classes privilegiadas, aquelas que se beneficiaram da benesse do consumo dos novos produtos. A criação de uma camada de “classe média alta”, surgida a partir da expansão urbano industrial e fortalecida por medidas fiscais governamentais, permitiu a diversificação dos hábitos de consumo no topo da sociedade. Com isso, para Cardoso,

A dinamização do mercado interno de capitais e as técnicas de combate à inflação que garantiram o valor dos títulos mobiliários, bem como a reforma da legislação do imposto de renda (que terminou por isentar os ganhos de bolsa na tributação e que permitiu abatimentos no pagamento do Imposto de Renda em benefício da compra de ações e do investimento em áreas regionais ou em setores produtivos considerados prioritários) acabaram por dar ao setor mais bem aquinhoado dos salários (os 4% subseqüentes ao grupo de 1% de mais alta renda) a posse de títulos da dívida pública, de ações, ou de obrigações financeiras [...]. A expansão do crédito ao consumidor, por seu lado, permitiu que a este grupo se somassem famílias compreendidas na classe de renda que giravam ao redor de US\$ 600 dólares por ano (CARDOSO, 1975, p.77-78).

Com o golpe cívico-militar de 1964, as massas são excluídas do pacto político. O regime toma uma feição altamente burocrática. Do ponto de vista econômico, a fase

⁴⁶ O período histórico da fase de industrialização restringida no Brasil é caracterizado como um processo de desenvolvimento econômico que se deu por meio de uma política substitutiva de importações e através da fixação de uma série de indústrias de bens de consumo diversas, principalmente a automobilística. Para ver mais: LAFER, Celso. **JK e o Plano de Metas (1956-1961): o processo de planejamento e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2002; e MINDLIN, Betty (org). **Planejamento no Brasil**. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

da industrialização restrita é superada, na qual os capitais oriundos dos consórcios internacionais eram vistos como elementos negativos, notoriamente no segundo governo Getúlio Vargas. É o momento em que se aprofunda a associação entre capitais estatais, nacionais e internacionais por meio de consórcios, como ocorreu na exploração petroquímica ou na exportação de minérios. Cardoso dirá que o movimento de 1964 criou uma nova situação de hegemonia, pois surgiu um sistema híbrido que, atendendo aos interesses do capital oligopólico internacional, tratou de fortalecer a empresa pública e ampliar a área de decisão do Governo, bem como sua capacidade de controle sob a sociedade civil. Ao excluir as massas, a partir da extinção do pacto populista, procurou-se

[...] uma estratégia de dinamização da máquina administrativa através dos chamados “projetos-impacto”, quando, entre as muitas ações e planos conservados no anonimato dos gabinetes técnico-burocráticos, escolhiam-se alguns [...] para, intermédio deles, comunicar-se à população que o governo e, especialmente, a Presidência, tinha uma política e velava pelo interesse da nação (CARDOSO, 1975, p.203-204).

Para Cardoso, se nos restringirmos à caracterização das facções dirigentes em termos dos interesses que elas representam, “seria possível dizer que elas expressam a presença crescente do próprio Estado *enquanto organização* (como burocracia) e enquanto *empresa*” (CARDOSO, 1975, p.205), além da presença do grande capital, multinacional e local. Ademais,

[...] ver-se-á que as decisões são tomadas por intermédio de funcionários (civis e militares) e de pessoas que exercem cargos no Estado, recrutadas fundamentalmente entre os quadros das empresas privadas ou públicas, entre tecnocratas, planejadores, economistas, engenheiros, administradores de empresas etc., que, imprecisamente, são chamados de membros das “novas classes médias”. Imediatamente ao lado desses “policy makers”, encontram-se os membros das camadas produtoras da ideologia (jornalistas especializados no apoio às medidas econômicas, juristas, técnicos em legislação fiscal etc.) (CARDOSO, 1975, p.205).

Portanto, o Estado brasileiro se caracterizou como organização burocrática e, ao mesmo tempo, empresário, como estado capitalista produtivo. As decisões passam a serem tomadas por intermédio de funcionários, civis e militares, e de pessoas que exercem cargos no Estado, recrutadas entre os quadros das empresas públicas e privadas, sendo eles tecnocratas, economistas, engenheiros etc. Nesse contexto, as empresas públicas passaram a ter um raio de influência crescente. “Isto não quer dizer que elas tenham necessariamente contrariado interesses privados, mas quer dizer que, através de voz própria dentro do Estado, passaram a ser atuantes”

(CARDOSO, 1975, p.205). A presença das forças econômicas que se beneficiaram diretamente pelo novo sistema, como, por exemplo, os setores industrial-exportadores, os setores contratistas de obras, os setores extrativo-exportadores, o grande capital multinacional e o capital financeiro, parceiros imprescindíveis para sustentar a nova etapa da acumulação e crescimento, determinou o surgimento de um novo mecanismo político que Cardoso caracterizou de **anéis burocráticos**, ou seja, a associação de diferentes setores econômicos dentro do aparelho de Estado com interesses em comum, muitas vezes agindo em nome do capital financeiro internacional.

Para Cardoso, as qualidades para que o grupo se sinta participante do anel se remete à não existência de solidariedades ou da possibilidade de busca de recursos políticos comuns entre camadas ou frações de classe mais amplas, “mas da definição, nos quadros dados pelo regime, de um interesse específico que pode unir, momentaneamente ou, em todo caso, não permanentemente, um ‘circulo de interessados’ na solução de um problema” (CARDOSO, 1975, p.208). Isso significa afirmar que o surgimento de um novo Estado regulador no Brasil após o golpe cívico-militar de 1964 representou uma reordenação do pacto de poder, excluindo dele as classes populares, que tiveram certa representatividade a partir do populismo, sem que excluísse de seu seio os interesses dos grupos tradicionais, das classes industriais e dos técnicos. Mattos dirá que haverá nesse momento o fortalecimento de uma nova burocracia estatal planejadora, a tecnoburocracia. Isso aconteceu porque, com o planejamento econômico, formou-se no interior do aparelho de Estado “ilhas de racionalidade”, “que permitem justificar políticas públicas em nome de critérios ‘meramente’ técnicos” (MATTOS, 2006).

Novos interesses privados se organizam no Estado a partir das ações dos tecnocratas. Para Cardoso, a regulação econômica teve no Brasil funções políticas importantes, dado que ela refletiu os interesses econômicos e políticos das classes dirigentes. Sendo tais interesses inerentes ao próprio capitalismo brasileiro, ou seja, privados, Cardoso salienta que

[...] antes de mais nada, um mecanismo político pelo qual implicitamente se define que a Administração é supletiva aos interesses privatistas e estes fluem, em suas relações com o Estado, através de teias de cumplicidade pessoais. Nota-se, tipicamente, não se trata de lobbies, se entendermos por estes um tipo específico de grupo de interesses que supunham alto

grau de organização dos grupos interessados numa decisão e racionalidade na definição de objetivos e meios. Em suma, lobbies são instrumentos de pressão típicos de uma sociedade desenvolvida onde os interesses de grupo vão buscar influir nas decisões de um Estado bem organizado e que conta com uma burocracia moderna.

No caso do Brasil no período do nacional-populismo, apenas se insinuavam organizações desse tipo para pressionar as decisões nos setores mais dinâmicos da economia, justamente onde as “ilhas de racionalidade” de uma tecnocracia planejadora começaram a formar-se [...]. A “burocracia” funcionava, portanto, como parte de um sistema mais amplo e segmentado: não existindo eficazmente como vimos, partidos de classes, sindicatos e associações de grupos e classes, os interesses organizaram-se em círculos múltiplos [...] (CARDOSO, 1977, p.99-100).

Isso se deu, para Mattos, pelo fato do populismo ter sido quebrado como instrumento de mobilização e sustentação política das massas através do Estado. Tal fenômeno propiciou um novo sistema, no qual as decisões políticas passam a ser exercidas pelas Forças Armadas e pela tecnoburocracia, como corporações, uma burocracia de base técnica, tendo em vista o domínio pleno e autoritário do aparelho de Estado (MATTOS, 2006). Em resumo, há a formação de anéis burocráticos, uma aliança burocrática entre facções de classes mais amplas, com interesses convergentes, sem que houvesse mudanças na organização social excludente historicamente estabelecida no Brasil. Para Cardoso, um anel burocrático não advém

[...] da existência de solidariedades ou das possibilidades de busca de recursos políticos comuns entre camadas ou frações de classe mais amplas, mas da definição, nos quadros dados pelo regime, de um interesse específico que pode unir, momentaneamente, ou, em todo caso, não permanentemente, um “círculo de interessados” na solução de um problema: uma política energética ou rodoviária, o encaminhamento de uma sucessão estadual, a defesa de uma política tarifária etc. O que os distingue de um *lobby* é que são mais abrangentes (ou seja, não se resumem ao interesse econômico) e mais heterogêneos em sua composição (incluem funcionários, empresários, militares etc) e, especialmente, que para ter vigência no contexto político-institucional brasileiro, necessitam estar centralizados ao redor do detentor de algum cargo (CARDOSO, 1975, p.208)

O regime político surgido no Brasil após 1964 representará um paradigma de desenvolvimento industrial dependente do grande capital internacional. Para Mattos, isso significa que

[...] as forças privadas beneficiárias diretas do regime – os setores exportadores, os setores contratistas de obras, os setores extrativo-exportadores, o grande capital multinacional e o capital financeiro mobilizado para sustentar a nova etapa de acumulação e do crescimento econômico – se articularão com os funcionários do Estado (civis e militares) para garantir seus interesses. Ou seja, as relações clientelistas que antes

ainda tinham no Legislativo alguma força, por meio dos partidos políticos, agora se darão diretamente no interior dos ministérios e das autarquias a estes subordinadas, tutelados pela Presidência da República no exercício de espécie de unção moderadora (MATTOS, 2006).

A burocracia estatal incumbida da formulação das políticas públicas responsáveis pela modernização dos meios de produção, bem como pela inserção do Brasil ao capitalismo oligopolista internacional, por meio da associação com o grande capital privado, é uma burocracia politizada. Para Mattos, ela, ao fomentar o discurso da “discricionariedade técnica”, formulou decisões cujo conteúdo no interior da burocracia estatal nunca deixou de “travestir ‘questões políticas’ e interesses dos grupos com acesso privilegiado aos canais de circulação do poder” (MATTOS, 2006). O processo decisório feito no interior do aparelho de Estado após 1964 era discriminatório, seletivo e fechado, uma vez que

[...] eram decisões tomadas no interior de conselhos formados por tecnocratas que negociavam [...] as políticas a serem adotadas. E a negociação sempre se dava de forma discriminatória e incluía apenas os grupos de interesses com acesso aos canais de circulação de poder político. No caso eram sempre grupos representando os interesses do capital privado (nacional e internacional) e grupos representando interesses de empresas estatais e outros órgãos governamentais. Não havia [...] a participação de outros setores da sociedade civil e, principalmente, formas legalmente institucionalizadas para que tal participação pudesse ocorrer (MATTOS, 2006).

Além disso, as decisões eram tomadas no seio da burocracia estatal sob o pretexto de atendimento ao “interesse nacional”, como uma necessidade de adequar o capitalismo local às demandas do exterior e combater inimigos internos do regime. Ademais,

[...] era uma característica marcante da formulação de políticas públicas setoriais e não publicização do processo decisório ou do que era decidido. Ou seja, não havia prestação de informações [...] pela burocracia estatal à sociedade. Eram decisões tomadas entre as quatro paredes dos órgãos estatais subordinados às burocracias ministeriais e a portas fechadas. Era o que pode ser qualificado como “caixa-preta” do governo (MATTOS, 2006).

Tais considerações são totalmente pertinentes à história do Espírito Santo. Após o golpe cívico-militar de 1964, o Executivo concentrou em suas mãos uma postura autoritária no fomento das políticas destinadas à modernização econômica. Os diversos setores da elite formularam um novo pacto, excluindo a população comum das decisões. Houve intensa concentração da renda nos anos posteriores, além do inchaço urbano do entorno de Vitória, centro dos Grandes Projetos de Impacto.

Privilegiou-se a associação com o grande capital privado internacional, sedimentando localmente a modernização conservadora, conforme se discutirá nas próximas páginas.

2 - CAPÍTULO 2

*You're the Keeper of the Seven Keys
 You locked up the seven seas
 And the Seer of Visions can now rest in peace
 There ain't no more demons and no more disease
 And, mankind, live up, you're free again
 Yes the tyrant is dead, he is gone, overthrown
 You have given our souls back to light*
Helloween⁴⁷

PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: O “NASCIMENTO” DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESPÍRITO SANTO (CODEC)

2.1. Introdução

A década de 1930 é considerada o marco histórico do processo de industrialização no Brasil. Devido aos efeitos da crise do capitalismo internacional de 1929,⁴⁸ a atuação estatal teve que mudar profundamente. Redefiniu-se o papel da agricultura na economia nacional, além de se regulamentar os novos fatores produtivos e definiu-se a necessidade de investimentos em infraestrutura, tendo em vista as transformações em processo. Mesmo que a agroexportação continuasse a desempenhar um papel de destaque na geração de divisas, principalmente em relação à atividade cafeeira, coube ao Estado modelar os novos rumos da expansão do sistema capitalista brasileiro. É o momento em que se inaugura no Brasil a fase conhecida como “industrialização restringida”,⁴⁹ já que, de acordo com Mendonça, a dependência que a economia ainda tinha sobre as atividades primárias, notoriamente o setor agrário-exportador, era significativa. Os investimentos

⁴⁷ “Você é o guardião das sete chaves - Você trancou os sete mares - E o Profeta das Visões - Agora pode descansar em paz - Agora não há mais demônios - E nem mais doenças - E, humanidade, viva, você está livre de novo - Sim, o tirano está morto - Ele se foi, derrotado - Você devolveu nossas almas à luz” . HELLOWEEN. *Keep Of The Seven Keys*. Interprete: Michael Kiske. In: HELLOWEEN. **Keep Of The Seven Keys Part II**. Sanctuary Records, [1987]. 1CD, faixa 9.

⁴⁸ Para entender os efeitos da crise de 1929 no Brasil e os mecanismos criados para superá-la, ver: FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 12 ed. São Paulo: Nacional, 1974.

⁴⁹ Por “industrialização restringida” pode se entender como uma fase do capitalismo brasileiro, em que a industrialização ocorreu em apenas alguns setores, como no caso do setor de bens de consumo não-duráveis, não se expandindo à outras áreas-chaves da economia. Para ver mais: MENDONÇA, Sônia Regina de. **Estado e economia no Brasil**. Opções de desenvolvimento. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998; e TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Unicamp, 1998.

industriais dela dependiam, visto que, ao mesmo tempo em que o Poder Público criava meios para permitir o avanço das atividades industriais, ele fomentava políticas destinadas a desestimular o setor industrial em momentos em que o setor de vanguarda necessitasse de recursos, gerando assim uma grande dependência das atividades secundárias daquelas oriundas da agroexportação, principalmente em relação ao café, permitindo assim manter os níveis da procura interna, mediante uma política de “substituição de importações”, nos anos posteriores à Grande Depressão (MENDONÇA, 1998). Ademais, de acordo com Saretta, a política econômica propiciou monopólio cambial por parte do governo, restrições às importações e o abandono do padrão ouro, destinando ao país um rápido processo de recuperação econômica, fazendo surgir significativas taxas de crescimento ao longo da década de 1930 (SARETTA, 1990).

No campo político, o governo provisório de Getúlio Vargas marcou uma nova fase na história brasileira ao tirar do poder as velhas oligarquias regionais do comando do Estado. Além disso, com a promulgação da Constituição Federal de 1934, uma série de direitos foram garantidos, principalmente aqueles ligados à área trabalhista. Organizou-se o sistema eleitoral e as mulheres passaram a ter direito a voto. Porém, no ano de 1937, Vargas, por meio de um golpe, decretou uma ditadura e nomeou interventores para os estados. Com o Estado Novo (1937-1945), o Brasil passa a reforçar sua imagem de um Estado nacional e capitalista. Na opinião de Mendonça, multiplicou-se os órgãos e as instituições destinadas a garantir certa racionalidade ao Poder Público. Dentre eles, pode se destacar a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (1937); o Conselho Técnico de Economia e Finanças (1937); o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1938); e a Carteira de Exportação e Importação (CEXIM – 1941). Ou seja, órgãos que abrigavam representantes de segmentos sociais distintos (MENDONÇA, 2000).

Nos anos 1940, enquanto subiam os preços dos produtos importados devido aos efeitos da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), surgiu uma nova oportunidade para o país desenvolver um parque industrial. Através de recursos do exterior, se ensaiou os primeiros passos de um desenvolvimento autônomo, com o nascimento da Companhia Vale do Rio Doce (1942) e da Companhia Siderúrgica Nacional (1941), permitindo ao país também fornecer insumos aos países aliados e se

diversificar no tocante às atividades produtivas. Porém, no que se referiam as medidas cambiais, verificava-se a mesma política adotada nos anos anteriores, já que ela visava resguardar o setor dinâmico da economia, principalmente às atividades primárias ligadas à cafeicultura. De acordo com Furtado, o governo pressionava fortemente a taxa de câmbio para baixo, não permitindo à moeda se valorizar, mantendo a renda do setor cafeeiro num patamar satisfatório (FURTADO, 1959). Mas isso, de acordo com Bresser-Pereira, permitia uma aliança de interesses entre os fazendeiros e o setor industrial ligado ao mercado interno, pois, mantendo-se a renda do setor cafeeiro era possível manter-se a procura dos produtos internos, devido às dificuldades de se comprar produtos, máquinas e equipamentos do exterior, principalmente pelo esforço de guerra dos países aliados na luta contra o Eixo, sendo mais atrativo produzir internamente os produtos outrora importados, notoriamente aqueles do setor de bens de consumo. Houve também aumento da demanda interna devido à expansão do setor urbano, o que permitiu, ainda que timidamente, o aumento da demanda por produtos manufaturados (BRESSER-PEREIRA, 2003).

O fim da Segunda Guerra, de certa forma, precipitou a queda de Getúlio Vargas do poder. O governo provisório que se seguiu, valendo-se das divisas acumuladas nos anos anteriores, abriu as portas do país a todo o tipo de exportação. Mas foi o momento em que se inaugurou uma intensa reequipagem da indústria nacional e aumento da taxa de crescimento do Produto Interno Real. A taxa, que durante a guerra foi de 4,7%, subiu nos anos seguintes para 7,3%, e entre 1951 e 1955, manteve-se no nível de 5,7% ao ano (BRESSER-PEREIRA, 2003).

No campo político, com o fim da Segunda Guerra Mundial, verificou-se a gênese de um movimento que pregava o retorno às liberdades democráticas e o fim imediato do Estado Novo. O marco formal da oposição ao governo de Vargas foi o “Manifesto dos Mineiros”, de 1943, documento que em seu seio exigia o restabelecimento das liberdades político-partidárias em todo o país. Em torno dessa movimentação verificou-se o renascimento dos partidos políticos, dentre os principais podemos destacar a União Democrática Nacional (UDN), o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). “Os dois últimos formaram-se, um, a partir da máquina política clientelista, e outro, das bases populares urbanas do

trabalhismo getulista” (MENDONÇA, 2000, p.342). O Código Eleitoral de 1945 foi um dos principais mecanismos para a transição. Estabeleceu como critério básico para o registro dos partidos sua abrangência em nível nacional, estipulando também que as sobras eleitorais partidárias privilegiariam o partido mais votado. Isso favoreceu o PSD, uma vez que ele foi o único dos partidos citados a contar com a máquina política montada ao longo do período ditatorial. A coligação PSD/PTB iria ocupar espaço privilegiado no cenário eleitoral brasileiro da época, garantido a emergência política das massas no papel de avalistas do processo político partidário, ao mesmo tempo em que os interesses de parcela das elites tradicionais eram atendidos (MENDONÇA, 1998). Para Mendonça,

O novo pacto então inaugurado configurou o chamado populismo brasileiro, que não pode ser reduzido a uma mera manipulação, nem tampouco explicado como produto sem passividade. Se são importantes para a compreensão do fenômeno aspectos como o carisma dos líderes e a identificação que propiciava entre Estado e indivíduos – dando respaldo à manipulação popular -, cabe lembrar que o populismo representou também o reconhecimento institucional da cidadania política dos trabalhadores, ou seja, de seu direito de cobrar o atendimento de suas aspirações. Essas eram, *grosso modo*, três: o acesso ao emprego urbano, à condição de consumidores e à participação eleitoral. Da resposta a elas dependeram tanto os limites da manipulação, quanto a própria estabilidade do regime, gerando-se um quadro de equilíbrio instável inerente ao populismo (MENDONÇA, 2000, p.342-343).

Durante o governo do general Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), observou-se no Brasil a adoção de uma política cambial liberal, com conseqüências desastrosas para o país. A Instrução n.17 da Sumoc extinguiu o mercado oficial de câmbio, promovendo o rápido esgotamento dos saldos comerciais no exterior. Em 1947, porém, o governo adotou um rígido controle das importações por meio de um sistema de prioridades, mantendo uma taxa fixa cambial em relação ao dólar. Isso facilitou a importação matérias-primas e equipamentos, mas a compra no exterior de bens de consumo, dependente de licença de importação, tornou-se altamente problemática devido à sua baixa prioridade. Esperava-se que a política cambial facilitasse a entrada de capitais estrangeiros e que a oferta interna de produtos importados contribuísse para incrementar a produção de gêneros alimentícios e manufaturados.

Outro ponto significativo da presidência de Eurico Gaspar Dutra que merece destaque foi o atendimento moderado que seu governo deu às questões industriais.

Ele extinguiu vários órgãos governamentais da presidência anterior, como conselhos e institutos. Mas ele fomentou mudanças qualitativas de órgãos que de alguma maneira fossem capazes de cumprir funções e ações relacionadas ao planejamento ou à coordenação do planejamento econômico (SARETTA, 1990).

O ponto de maior destaque do governo Dutra foi o Plano Salte. Ele previa ações relativas à saúde, alimentação, transporte e energia. Para Marques Ribeiro é nesse momento que o Estado brasileiro passou a assumir funções de coordenação, centralização e planejamento. Ocorre a formação de novas agências econômicas, como a Comissão Central de Preços, a Comissão Consultiva do Intercâmbio Comercial, da Comissão Vale do São Francisco, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia etc. Isso vai totalmente contra a visão de uma vertente da historiografia que destaca o caráter liberal do governo Dutra, devido ao seu alinhamento com os Estados Unidos e com a política cambial do início de seu governo. A inclinação da política governamental era liberal, mas a política econômica, de certa forma, necessitava de certa intervenção do Estado na economia (MARQUES RIBEIRO, 2012). Draibe, ao descrever o período, destacou que

[...] nas relações mais estruturais entre o Estado e a economia, não se procedeu a uma reversão liberal: tal pretensão esbarraria nos limites sociais e políticos das forças dominantes. Estavam presentes, entre elas, segmentos dos setores agromercantis dispostos a pressionar pelos princípios da economia liberal, em particular os banqueiros, mas também frações da burguesia agroexportadora para as quais um determinado grau de regulação econômica era imprescindível. Finalmente, aí se exprimiam setores industriais para os quais a intervenção e a regulação econômica do Estado e até mesmo o planejamento constituíam parte integrante de seu “projeto de futuro”. Se na “base social” é possível identificar esses interesses, indubitavelmente, nos seus momentos próprios, as forças sociais distintas (entre elas segmentos das burocracias civis e militares, ou setores da imprensa e da opinião pública) afirmariam limites inferiores mínimos até onde seria possível rebaixar o grau de intervenção estatal [...] (DRAIBE, 1985, p.145).

Um outro marco importante do período foi a Missão Abbink. Também conhecida como Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, ela, realizada em parceria com os Estados Unidos, em 1948, tinha como objetivo buscar os motivos dos obstáculos ao desenvolvimento econômico brasileiro e propor metas para um crescimento econômico equilibrado. Era preciso criar fontes internas para o pleno desenvolvimento da economia. Mas, de acordo com Marques Ribeiro, não

estava sendo cogitado pelo governo norte-americano a destinação de empréstimos que permitissem o desenvolvimento capitalista brasileiro. Era preciso sim se criar um ambiente interno atrativo de capitais do exterior. O Banco Mundial já estava em operação desde 1946, mas a Missão não acenou a possibilidade de se conseguir um empréstimo junto à instituição. Contudo,

Apesar deste aparente fracasso da Missão Abbink e da aceitação não muito entusiasmada por parte do empresariado brasileiro (os integrantes da delegação se posicionaram relativamente mais receptivos às recomendações do Relatório), se a tomarmos em seu processo histórico, atentando para o conjunto das missões, comissões e outras atividades de cooperação que ocorreram durante o período da guerra até a Comissão Mista (e além), **veremos que o intento de difundir uma nova mentalidade acerca da economia, da administração pública, das causas do crescimento econômico e, principalmente no que tange às funções econômicas, foi, relativamente, bem sucedido.** Se ainda levarmos em conta que o conteúdo desta nova mentalidade ainda em processo de *formação*, inclusive no *mainstream* norte-americano, o sucesso *histórico* (não imediato) da Missão Abbink se torna ainda mais significativo (MARQUES RIBEIRO, 2012, p.83. Grifos nossos).

Foi a partir do governo Dutra que o desenvolvimentismo serviu de meio para a formulação de estudos mais profundos para a atração de capitais do exterior. As missões se transformam em comissões de ajuda mútua. A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, já no segundo governo Vargas, foi a primeira a propor estudos para o desenvolvimento econômico nacional, tendo em vista as exigências das grandes agências internacionais através da associação entre o capital público e o privado. A Comissão Mista BNDE-Cepal, liderada por Celso Furtado, seguindo esta lógica, teceu um estudo que serviu de base para se propor caminhos para o desenvolvimento econômico do Brasil, se transformando na base conceitual para a criação do Plano de Metas de J.K. E mais: na opinião de Sola, o governo Dutra, a partir da Missão Abbink, marcou o momento em que o conhecimento técnico e científico passou a ser utilizado como recurso político. A troca de experiências entre os dois países permitiu aos técnicos brasileiros uma oportunidade de alinharem a política oficial aos novos sistemas de alianças surgidos após a Segunda Guerra Mundial. A Missão funcionou como um potente catalisador de posições outrora antagônicas, uma vez que preparou o cenário para a gênese de um novo debate dentro dos círculos oficiais quanto às melhores estratégias para a promoção do desenvolvimento econômico, já que ela ajudou a ampliar as opções técnicas quanto ao desenvolvimento econômico em dois pontos: a compatibilidade entre inflação e desenvolvimento econômico e as formas de atuação do capital estrangeiro, sendo

imperativa a necessidade da intervenção estatal na coordenação da política econômica e na eleição das áreas prioritárias de investimentos (SOLA, 1998).

A década de 1940, então, foi o momento em que se difunde, como salientado, uma nova mentalidade acerca dos problemas econômicos. É quando se buscou as causas destinadas à superação dos gargalos do crescimento e um reordenamento das funções do Estado na economia. As diretrizes deixam de ser feitas a partir de meras suposições e se buscará, através de estudos de natureza técnica, as bases para o pleno desenvolvimento capitalista. O Espírito Santo também vivenciou essa realidade, a partir do reordenamento das funções do Estado na economia e pela atuação dos técnicos e dos industriais, principalmente após a criação da Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo (Findes). Era preciso, ademais, criar fontes de financiamento e captar outras junto à União ou no exterior. Era imperativo o investimento em infraestrutura, notoriamente em energia elétrica, construção de estradas, investimentos nas atividades portuárias etc. Marco de tal realidade em solo espírito-santense se deu com o Plano de Valorização do Estado e com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, conforme discussão a ser feita neste capítulo.

2.2. As primeiras tentativas do planejamento no Espírito Santo: Jones dos Santos Neves e o Plano de Valorização Econômica do Estado (1951-1955).

O processo eleitoral do começo da década de 1950 no Espírito Santo revelou uma grande fragmentação e polarização partidária. A forma em que os partidos capixabas se posicionaram, no tocante às alianças a serem feitas em nível estadual ou federal, reverberou internamente tal polarização, relevando também a grande força regional das lideranças locais no processo de fomento das alianças e no firmamento de apoio partidário. De acordo com Zorzal,

[...] para cada partido, além do objetivo de maximizar seu suporte eleitoral e derrotar adversários, outras dimensões estiveram presentes em seus cálculos políticos. Entre essas se pode destacar as seguintes: o saldo das experiências acumuladas nas disputas eleitorais, realizadas em 1945 e 1947; o relacionamento inter-partidário das diversas lideranças, a nível regional, isto é, as rivalidades e solidariedades existentes entre elas, que as afastavam ou as uniam; as polarizações em relação a determinados interesses; e ainda, o tamanho e força relativa dos partidos naquele momento (ZORZAL, 1986, p.391).

Zorzal também destaca que para a disputa dos cargos em nível federal do Executivo, com exceção do PSD, os partidos locais seguiram orientação traçada por seus diretórios nacionais. “Para o Executivo e os Legislativos, tanto federal como estadual, cada partido definiu suas escolhas e traçou suas estratégias, de acordo com suas possibilidades e convivências políticas” (ZORZAL, 1986, p.391). No caso capixaba, as oligarquias locais estavam consolidadas nos partidos do Estado. O fato significativo é que os principais partidos⁵⁰, com a exceção do PTB, se uniram em uma grande aliança com o objetivo de derrotar o PSD, então no domínio do Estado.⁵¹ Essa polarização não se deu em função dos projetos políticos, mas sim em razão dos laços de solidariedade política existentes entre os candidatos locais e os de nível nacional, tendo em vista os interesses das principais agremiações políticas nacionais, a saber PTB, PSD, UDN e PSP. Assim,

[...] esse aspecto é de suma importância, porque, se vista, apenas ao sabor da conjuntura momentânea, a forma de como as lideranças estaduais se comportaram [...]. Nesse sentido, verifica-se que existiram partidos que a nível nacional apoiaram candidatos que encaminhavam propostas mais arrojadas de desenvolvimento e industrialização, enquanto que em nível

⁵⁰ Os principais partidos eram o PSP, UDN, PTB e o PSD.

⁵¹ O primeiro governo de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg aconteceu entre os anos de 1947 e 1951.

regional fizeram o contrário apoiando candidatos mais conservadores (ZORZAL, 1986, p.392-393).

O PSD capixaba estabeleceu uma aliança local com o PSP/PTB, cujo candidato, em nível nacional, era Getúlio Vargas, e, em nível estadual, aliou-se ao PTB para a disputa dos principais cargos, a saber, o de governador, vice e o senado.⁵² Essa situação se deu pelo fato dos membros do partido serem partidários de Vargas desde a Revolução de 1930. E mais: Jones dos Santos Neves era amigo de Vargas e seu admirador.⁵³ O PSD era o único partido local que não havia entrado em conflitos com o PTB. As demais agremiações locais haviam se estruturado por meio de oposição ao PSD ou desentendimentos, como era o caso da UDN e do PRP. Do acordo firmado entre os dois partidos ficou estabelecida a seguinte chapa: para presidente Getúlio Vargas, para vice Café Filho, para governador Jones dos Santos Neves, para vice-governador Francisco Ataíde, para senador Carlos Fernando Monteiro Lindenberg e para suplente de senador Edson Cavalcanti (ZORZAL, 1995).

Não é objetivo da tese discutir o processo eleitoral da década de 1950, que é bem analisado pela historiografia capixaba.⁵⁴ Para nossos fins, é possível afirmarmos que os líderes do PTB e do PSD capixaba tinham um projeto a logo prazo para o Espírito Santo, ora privilegiando questões ligadas ao meio rural ou ao urbano, tendo como elemento propulsor a industrialização, por meio, é claro, a plataforma política do grupo que tivesse o domínio do Estado. A criação do Codec, na época do governo de Carlos Lindenberg, seria a arena onde esses grupos poderiam mediar seus interesses e propor políticas que objetivassem, em última instância, o desenvolvimento do Estado, tendo em vista os interesses e projetos dos grupos em questão.

⁵² As ações de Carlos Linbenberg foram fundamentais para fortalecer e manter a coesão do PSD capixaba. O partido era tão coeso que foi contra a decisão do diretório nacional do partido em apoiar a indicação de Cristiano Machado, escolhido por imposição de Dutra, como candidato da agremiação à presidência da República (ZORZAL, 1986).

⁵³ Sobre a Revolução de 1930 no Espírito Santo ver: ACHIAMÉ, Fernando. **O Espírito Santo na Era Vargas: elites políticas e reformismo autoritário**. Rio de Janeiro: FGV, 2010; e ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPÍRITO SANTO (Org). **O Espírito Santo na Revolução de 1930**. Vitória: DIO, 1980.

⁵⁴ Sobre o processo eleitoral da década de 1950 e início da década de 1960 ver: ZORZAL, Marta. **Espírito Santo: Estado, Interesses e Poder**. Rio de Janeiro: FGV, 1986; e OLIVEIRA, Ueber. José de. **Configuração político-partidária do Estado do Espírito Santo no contexto do Regime Militar: um estudo regional acerca das trajetórias de Arena e MDB (1964-1982)**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Programa em Pós-Graduação em Ciências Políticas. Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2013.

As propostas de governo de Jones dos Santos Neves refletiam as mudanças pelas quais passavam o Espírito Santo. Num primeiro momento percebe-se a ênfase nas questões urbanas, tanto aquelas ligas à classe trabalhadora ou à infraestrutura, elemento primordial para o desenvolvimento econômico local e para a fixação de um parque industrial competitivo. Também destacava a necessidade de medidas para o atendimento do homem rural. Enfim, nas palavras de Zorzal,

[...] no conjunto, sua plataforma abrangia medidas a serem implementadas nas áreas de saneamento, produção, transportes, energia, educação, assistência, habitação e abastecimento. Entretanto, ressaltava que a realização de seu programa de governo se faria dentro do mesmo “espírito de planejamento”, com que se pautou suas ações governamentais, quando fora interventor do Estado – (1943-1945) (ZORZAL, 1986, p.402).

A vitória obtida por Jones dos Santos Neves, com cerca 58,5% dos votos válidos, representou o projeto de um candidato que “propunha maior atenção ‘para as classes trabalhadoras dos grandes centros’” (ZORZAL, 1986, p.406-407). Ademais, a eleição de Jones,

Concretamente, refletiu, novamente, a astúcia dos líderes do PSD que, além do contingente de votos assegurados por seus correligionários, no interior do Estado, garantiu, também, os votos urbanos que o PTB conseguia agregar. Por outro lado demonstrou que Carlos Lindenberg na direção do partido, ao contrário de Jones dos Santos Neves, havia mantido e até ampliado suas bases, o que garantiu a vitória da aliança PSD/PTB para os cargos majoritários tanto em nível federal como estadual (ZORZAL, 1986, p.407).

A vitória majoritária nas eleições de 1950 significou a oportunidade de se executar uma plataforma que permitisse a gênese de políticas públicas fundamentais para o desenvolvimento do Espírito Santo, principalmente por meio de investimentos em infraestrutura, notoriamente no setor rodoviário, energético e portuário. No mais, percebe-se que o projeto executado foi fruto dos anseios de um bloco histórico que, por meio de anéis, conforme discutido no capítulo 1, se uniu com o propósito de colocar o Espírito Santo dentro de um novo patamar, tendo em vista os anseios das elites locais. Foi notória também a participação do setor industrial por meio da Findes, através das ações de Américo Buaiz, conforme irá se mostrar ao longo destas páginas e do capítulo 3.⁵⁵ Os técnicos também entram em cena, principalmente o grupo ligado a Arthur Carlos Gerhardt Santos. Ademais, é preciso

⁵⁵ Sobre a atuação de Américo Buaiz e sua importância para o Espírito Santo ver: SANTOS, Estilague Ferreira. dos. **Memória do Desenvolvimento do Espírito Santo**. Grandes Nomes: Américo Buaiz. Vitória: Espírito Santo em Ação, 2011.

destacar a atuação de Carlos Lindenberg, um dos primeiros a sistematizar o planejamento estadual quando da criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo – Codec.⁵⁶

O sistema herdado por Jones dos Santos Neves foi praticamente o mesmo de seu antecessor, Carlos Fernando Monteiro Lindenberg. Apenas uma secretaria foi extinta (saúde). Grande importância teve a Secretaria de Viação e Obras Públicas para a execução do projeto de Jones. De acordo com Zorzal, para a execução da política econômica, ela foi equipada tecnicamente e absorveu a maior parte dos recursos financeiros do Estado, média de 42,7%. Além disso, todos os órgãos estaduais ligados à Secretaria tiveram orientação técnica. Entre elas cabe destaque o “Departamento de Estradas e Rodagem que foi confiado ao engenheiro Luiz Serafim Derenzi e a Administração do Porto de Vitória que esteve a cargo do superintendente Joubert de Barros” (ZORZAL, 1986 p.414).

O governo Jones dos Santos Neves marcou a primeira tentativa de se introduzir o planejamento econômico no Espírito Santo. Não que os outros governos tivessem promovidos mecanismos de ação planejadora, mas com Jones as preocupações técnicas se transformaram num meio para se modernizar a economia capixaba e prepará-la para o crescimento futuro. Porém, as propostas eram incipientes e pouco refinadas, já que, em seu conjunto, as políticas estavam atrasadas em relação ao que ocorria em nível de Brasil, conforme brevemente destacado nas páginas anteriores. Na opinião do ex-governador Arthur Carlos Gerhardt Santos, mesmo que os primórdios do planejamento em solo espírito-santense possam ser remontados ao governo Lindenberg, principalmente no seu segundo governo com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico, foi com Jones que tal mecanismo começou a tomar forma mais sistematizada:

Em minha opinião, a primeira tentativa de planejamento no Estado foi no governo Carlos Lindenberg. Eu trabalhei no governo Jones dos Santos Neves. Quando eu me formei, eu vim trabalhar aqui, no DER, e participei ativamente no governo, não só por causa do Derenzi que era meu chefe e era pessoa muito envolvida com a cúpula do governo do Jones. Mas o governo do Jones tinha idéias, não tinha planejamento sistemático, entendeu? (SANTOS, 2014).

⁵⁶ Para entender mais a importância da história de Carlos Lindenberg para o Estado ver: ALMEIDA, Amilton de. **Carlos Lindenberg**: um estadista e seu tempo. Vitória: Arquivo Público do Estado do Espírito Santo, 2010.

Perguntado sobre o Plano de Valorização Econômica, o primeiro ensaio de se programar técnicas de planejamento no Espírito Santo, tais quais aquelas feitas em nível nacional, conforme já destacado, Gerhardt foi enfático ao dizer:

Ele fez o Plano! Eram idéias que ele tinha com a convivência que ele teve a nível federal. Ele fez um bom governo. Introduziu muita coisa nova [...], mas ele não tinha uma sistemática de planejamento. O planejamento é uma coisa que você tem que fazer, não só envolvendo muita gente [...], mas também fazendo revisões permanentes [...]. Isso não teve. [...] foram ideais dele que ele colocou, algumas muito boas, outras não tão boas, que ele tentou implantar (SANTOS, 2014).

A política econômica executada por Jones dos Santos Neves foi amplamente influenciada pela concepção nacionalista varguista, uma vez que sua plataforma de governo tinha ampla preocupação social, cujas raízes eram ligadas ao projeto getulista. O retorno de Vargas ao poder pela via eleitoral em 1951, aliás, marcou a volta do projeto nacionalista no Brasil. A industrialização acelerada se tornou a meta do Estado. De acordo com Mendonça, o projeto de Getúlio Vargas se baseou em quatro pressupostos: criação de uma rede de centralização efetiva de comandos, tendo em vista a elaboração de um plano de desenvolvimento que integrasse a agricultura, indústria pesada e os anseios das massas; a afirmação da empresa pública como fator de dinamização do desenvolvimento, a partir do pressuposto da fragilidade da empresa privada nacional naquele contexto, tendo em vista a necessidade de se promover um “salto” industrializante; a criação de um banco de investimentos (o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE), um instrumento de agente do Tesouro para as operações financeiras de longo prazo previstas no Plano de Reparcelamento Econômico em vias de instauração; e, por fim, uma nova articulação dos empresários com o Estado (MENDONÇA, 2000).

Para Iglesias, a criação do BNDE foi um fato de alta ressonância para a história brasileira. Foi um órgão de suma importância para as questões econômicas, com a sugerir, projetar e corrigir os desvios, apontando os desequilíbrios e propondo mecanismos para o desenvolvimento econômico, além de prestar auxílio financeiro e técnico em áreas ou serviços diversos (IGLESIAS, 2006). Sua origem está nos trabalhos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, em 1951. O trabalho da Comissão foi desafiador, dada a quase inexistência de dados técnicos. A proposta de planejamento não era global, pois privilegiava alguns setores. Os estudos técnicos sugeridos eram destinados preferencialmente às áreas de transporte e

energia, destinando muito pouco à indústria pesada, elemento chave para o desenvolvimento nacional. Para Marques Ribeiro, era necessário que o país criasse formas de financiamento interno para a mobilização dos recursos destinados à industrialização. Os recursos para o programa de desenvolvimento brasileiro externamente estavam, aliás, condicionados ao levantamento equivalente de capitais internos. Era preciso criar fundos fiscais e buscar recursos em fontes não-inflacionárias. O objetivo das autoridades americanas era introduzir no Brasil fontes internas de financiamento. “A própria relutância por parte do Bird e outros setores do governo Truman em liberar estes empréstimos e a quantia bem abaixo dos US\$ 300 milhões que de fato foram emprestados” (MARQUES RIBEIRO, 2012, p.114-115) atestam o baixo compromisso dos Estados Unidos em relação às demandas do país. Ademais, é preciso lembrar que a Missão refletiu uma função da política externa estadunidense em conter o comunismo e a defesa dos interesses do “hemisfério norte”⁵⁷, dado que

A Comissão Mista (e os empréstimos prometidos) teriam a função de atrair mais ainda o Brasil e a colaboração militar e política com os Estados Unidos, haja vista o intento dos norte-americanos que tropas brasileiras fossem enviadas para o combate na Ásia, as negociações para a formação de uma *Comissão Mista Militar*, o acordo sobre os minerais estratégicos, etc. Portanto, a Comissão Mista seria importante instrumento político neste conjunto maior de objetivos na política externa dos Estados Unidos (MARQUES RIBEIRO, 2012, p.115-116).

Os trabalhos do BNDE são facilitados devido às ações da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal). Criada em 1948, ela, como um órgão da ONU, foi a maior instituição destinada a estudos estruturais e à fomentação do planejamento como instrumento de desenvolvimento econômico e social. Como citado no capítulo anterior, as ideias cepalinas no Brasil foram amplamente difundidas devido ao pensamento de Celso Furtado, responsável pela Divisão de Desenvolvimento da instituição, que, em 1953, assumiu a presidência do grupo misto BNDE-CEPAL. No mais, de acordo com Iglésias, a Cepal foi a instituição que mais estudou o continente latino, adotando uma linha inovadora em relação às práticas e teses tradicionais difundidas, sendo a industrialização, o planejamento e a difusão de técnicas econômicas os principais instrumentos para a superação do subdesenvolvimento (IGLÉSIAS, 2006).

⁵⁷ Para compreender a política externa americana dentro do recorte temporal proposto pela tese ver: BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil e Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

De acordo com Sola, a análise cepalina melhorou o discurso nacionalista da época em vários sentidos. Primeiramente, ofereceu subsídios para um estudo global da economia como uma formação histórica típica, com base em uma teoria econômica original que buscava explicar a natureza específica das economias capitalistas em vias de desenvolvimento. Também se apoiava em uma análise concreta das formas de operação dos sistemas econômicos com vistas a identificar suas principais tendências estruturais e reverter os efeitos do “desenvolvimento espontâneo” por meio do planejamento. E por fim, as ideias cepalinas se transformaram num discurso alternativo à doutrina liberal clássica, já que “a pobreza teórica deste último, além das razões estritamente políticas, explica por que não se poderia converter-se em moeda corrente nos círculos oficiais” (SOLA, 1998, p.63).

A política nacionalista varguista atingiu seus contornos finais com a criação a Petrobrás. A nacionalização da exploração do petróleo nacional surgiu no Estado Novo, ganhando relevância na presidência de Dutra. Criou-se na época o slogan “O Petróleo Nacional é Nosso”, logo abraçado por organizações sindicais, militares e por setores progressistas da sociedade civil. Com a posse de Getúlio Vargas, a questão do petróleo ganhou ainda mais relevância. A aprovação da Lei n. 2004, de 3 de outubro de 1953, permitiu ao país o monopólio estatal da exploração do petróleo em solo brasileiro. Nascia assim a Petrobrás. De acordo com Mendonça, era o momento em que o Estado criou um novo mecanismo de exploração econômica no país, ao transformar a grande empresa pública no núcleo de investimentos industriais, o que estimularia, devido a seu efeito dinâmico, a expansão do capital nacional em outros setores da economia. Mas havia um limite a ser vencido, o acesso à tecnologia monopolizada. Por mais que o Estado tenha se expandido, principalmente no que concerne à coordenação das políticas públicas destinadas ao crescimento do país do meio do planejamento, as realizações demoraram por acontecer, frustrando o projeto varguista. Por outro lado, a materialização da industrialização em moldes nacionalistas, que dava, naquele momento, um papel secundário à empresa estrangeira e subordinada ao capital nacional, despertou inúmeras resistências internas, principalmente dos setores conservadores ligados à UDN. Houve também resistência do setor empresarial e do capital mercantil interno mercador e exportador, tendo em vista as limitações referentes ao controle de divisas e do aumento do confisco cambial pelo Estado (MENDONÇA, 2000).

De acordo com Sola, o projeto de industrialização de Getúlio Vargas, executado no momento dos trabalhos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, não rendeu os resultados esperados, pelo fato da política nacionalista varguista não ir ao encontro dos anseios dos EUA. A mudança de atitude de Vargas em direção, como citado, à uma ação nacionalista radical, interrompeu o esquema de cooperação econômica baseado na intermediação de instituições internacionais oficiais, como o Eximbank e o BID (SOLA, 1998).

A ideologia desenvolvimentista varguista foi abraçada por Jones dos Santos Neves. Em seu discurso de posse, ele elegeu os dois pontos básicos daquilo que ele iria desenvolver em seu governo. O primeiro deles era a continuação da realização do plano de desenvolvimento que foi executado à época em que ele era interventor do Estado, que se balizou em três pilares: saneamento, produção e transportes. Neles, foi incluído mais um setor, fundamental para o desenvolvimento do Estado: energia elétrica. O segundo “colocava o planejamento como meio imprescindível para ordenar e viabilizar a ação governamental” (ZORZAL, 1986, p.416). Sobre tais propostas, por meio da ação planejada, Jones destacou:

A tarefa administrativa inicial consistirá, pois, na estruturação de um planejamento em que figurem os objetivos essenciais ainda não colimados, pela atualização do primitivo esquema e pelo acréscimo de outras realizações imprescindíveis à conquista da emancipação econômica e social. Para essa obra ingente, conclamamos, desde já todas as inteligências e vontades, sem qualquer exceção, que comunguem dos mesmos anseios pela grandeza e pela prosperidade do Espírito Santo (ESPÍRITO SANTO, 1951, p.4-5).

A aprovação da Lei n.527, de 3 de outubro de 1951, definiu os rumos da política econômica e social do governo Jones dos Santos Neves. O Plano de Valorização Econômica, resultado dela, deveria ser executado num prazo de 5 anos. Previa uma ordem orçamentária de Cr\$ 634.700.000,00. A tabela 2 demonstra as áreas onde seriam contemplados os investimentos.

TABELA 2 - PORCENTAGEM E ÁREAS PARA A EXECUÇÃO DO PLANO DE VALORIZAÇÃO ECONÔMICO DO ESPÍRITO SANTO

Áreas	Total	Percentual
Porto de Vitória	224.900	35,43%
Energia Elétrica	146.800	23,13%
Rodovias	190.000	29,94%
Fomento Agrícola	73.000	11,5%
Total	634.700	100%

Fonte: Espírito Santo, 1951. Porcentagens equivalentes à Cr\$ 1.000,00.

A justificativa para a execução do plano não estava balizada em fundamentos feitos a partir de diagnósticos técnicos da economia estadual, mas sim sobre os aspectos positivos e das vantagens do planejamento para alcançar os objetivos do plano em longo prazo:

Se o Espírito Santo já houvesse atingido um grau considerável de desenvolvimento industrial, comercial e agrícola, decerto haveria dificuldades em selecionarem-se os objetivos para um programa de investimentos públicos. A situação, porém, se apresenta muito diversa, e bem conhecidas são nossas deficiências básicas em relação aos fatores do desenvolvimento econômico. **Por isso mesmo, julgamos não haver necessidade de extensa justificativa dos projetos que, em nosso parecer, devem merecer prioridade, quando se cogita de estabelecer condições para uma significativa expansão da economia do Estado** (ESPÍRITO SANTO 1951, Apud ZORZAL, 1986, p.419. Grifos nossos).

Ademais,

Entendemos que o progresso do Espírito Santo depende, essencialmente, de melhor aparelhamento e ampliação do porto de Vitória; de aumentar consideravelmente o suprimento de energia elétrica em todo o Estado; de completar-se a construção e melhorarem-se as condições técnicas dos troncos rodoviários; de fomentar-se a produção agrícola, em especial a região sul, mediante a criação de colônias agrícolas, destinadas principalmente a produzir artigos de alimentação (ESPÍRITO SANTO, 1951, p.9).

O Espírito Santo era um ente federado carente de mão de obra técnica. Inexistiam estudos e instituições capazes de fornecer subsídios para a formulação de políticas públicas destinadas a superar a falta de dinamismo da economia capixaba. O ensino superior local só foi ampliado com a criação da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes). De acordo com Zorzal, a criação da Ufes significou a pretensão de Jones dos Santos Neves em criar as condições para a futura expansão industrial do

Estado, modificando assim, em longo prazo, a estrutura produtiva estadual. Assim, “o aparelho estatal tanto foi modernizado, via reorganização de órgãos e introdução de novas práticas e controles administrativos, como também expandiu-se, pela inserção de determinados interesses sociais em sua estrutura institucional” (ZORZAL, 1995, p.270). Esperava-se com a criação da Ufes a formação interna de técnicos e de pessoas devidamente capacitadas para atuarem dentro da área industrial e dos setores chaves da economia, não tendo que “importar de fora” mão de obra especializada.

Os planos destinados à execução da política econômica e social do governo Jones foram elaborados à época em que ele foi interventor. Um foi o Plano de Saneamento, Produção e Transportes, definido pelo Decreto-lei n.15.518, de 06 de abril de 1944, executado parcialmente na época. O outro foi o Plano Estadual de Eletrificação, aprovado no final de sua época como interventor e não implementado. Assim, a execução do Plano de Valorização Econômica do Estado foi feita pela Secretaria de Viação e Obras Públicas.⁵⁸ Uma secretaria especial foi criada para tocar os planos referentes à ampliação da energia elétrica, designado os engenheiros José Ribeiro Martins, Luiz Derenzi e Manoel Dias Pinho para as tarefas a serem desenvolvidas (ESPÍRITO SANTO, 1953). As obras do porto de Vitória foram orientadas pela Administração do Porto de Vitória, órgão vinculado à Secretaria de Viação e Obras Públicas (ESPÍRITO SANTO, 1952). A maioria das obras foi assessorada pela firma especializada Engenharia Civil e Portuária S/A, e, em linhas gerais, os melhoramentos foram executados sem grandes alterações (ZORZAL, 1986). No mais, para Bittencourt, o Plano de Valorização, ao privilegiar o setor portuário, esperava que se instalasse em Vitória empreendimentos significativos, principalmente a instalação de um parque canavieiro e petrolífero no Porto de Vitória, reaparelhamento do cais comercial e implantação de um parque siderúrgico forte e competitivo (BITTENCOURT, 2006).

Aliás, o porto de Vitória sempre teve uma importância estratégica para o Espírito Santo. No final do século XIX, à época em que Moniz Freire foi presidente⁵⁹ do

⁵⁸ A Lei n.511, de 1 de junho de 1951, extinguiu a Secretaria de Viação e Obras Públicas. Em seu lugar foram criadas a Secretaria de Viação e Obras Públicas e a Secretaria de Agricultura Terras e Colonização, visando assim dinamizar o funcionamento das instituições sociais e das políticas a serem executadas nas áreas de viação, obras públicas e agrícola.

⁵⁹ Era como os governadores de Estado eram chamados na época.

Estado, ele encomendou os primeiros estudos para a modernização do principal cais comercial do Estado, visando que todo o café capixaba fosse escoado em Vitória, já que muitos recursos eram perdidos pelo fato dele ser exportado no sul do Estado para o Rio de Janeiro. Na época, existia um contrato entre o Governo Federal e a Companhia Torrens⁶⁰ para que esta efetuasse obras diversas no porto, dentre elas o serviço de dragagem, o arrastamento de rochas oceânicas e a construção de um grande cais para atracação de navios, numa faixa situada desde o antigo prédio da alfândega (imediações da Praça 8) até o final da avenida Capixaba – parte da atual Avenida Jerônimo Monteiro. Anexo ao cais, a Torrens construiria armazéns de carga e descarga de mercadorias, para que os produtos e mercadorias importados e exportados não se perdessem por falta de acomodações. Paralisadas as obras do porto de Vitória na época de Moniz Freire, elas foram retomadas pelo Governo Federal em 1910 e seguiram até agosto de 1914, quando foram encerradas novamente por causa da crise econômica que atingiu as exportações de café brasileiro durante a 1^a Guerra (1914-1918). Em 1923, Nestor Gomes (1920-1924) procurou retomá-las, mas foi com Florentino Avidos (1924-1928) que elas foram de fato reiniciadas. As construções dos armazéns I e II do Porto de Vitória foram concluídas em 1929 e a do armazém III em 1933 (RIBEIRO, 2008).

Porém, os navios não podiam atracar diretamente no cais por causa da existência de inúmeras rochas submarinas próximas ao porto. O problema foi resolvido, em 1937, quando a 1^a sessão do cais ficou pronta. Nessa época, com o aterro da Ilha do Príncipe foi possível construir uma linha férrea até o porto. Em 1940, ocorreu a conclusão das obras com a inauguração do Cais Comercial de Vitória. O transporte ferroviário operava na parte externa da localidade até 1942, mas, após o término das

⁶⁰ A grande maioria das obras de melhoramento urbano de Vitória era efetuada pela empresa carioca Companhia Torrens. Seu principal ponto de apoio no Estado era um político influente da época: Cleto Nunes. A empresa comprometeu-se a dotar Vitória de serviço regular de saneamento básico, criar uma oferta regular de água encanada, construir estradas, aterrar mangues e áreas insalubres etc. Não que o governo não tivesse condições de sozinho investir nas obras de melhoria da ilha, mas, devido ao fato do orçamento estadual estar dirigido a outras prioridades, como, por exemplo, a construção de linhas férreas, políticas públicas mais agressivas não puderam ser arquitetadas com maior maestria, sendo, portanto, mais conveniente, naquele momento, ter a Torrens como parceira no tocante às obras a serem efetuadas, além das obras de melhoria do porto. Para ver mais: RIBEIRO, Diones. Augusto. **Busca à Primeira Grandeza: o Espírito Santo e o Governo Moniz Freire (1892-1896)**. 2008. 177f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

obras, o descarregamento das mercadorias via linha férrea passou a ser definitivamente assentado na plataforma do cais (SIQUEIRA, 1984).

Por muito tempo, o café manteve-se como o principal produto exportado pelo Espírito Santo, elemento muito importante para a geração de renda estadual. O porto de Vitória, seguindo tal tendência, teve seu cais comercial ao longo dos anos estruturado para se tornar um escoadouro da produção cafeeira interna para o exterior. Mas, a partir de 1940, iniciou-se um processo de diversificação das atividades econômicas fomentadas no interior do porto. Em 1942, a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) desenvolveu um projeto de exportação de minério de ferro nas dependências da localidade, extraído em Itabira, interior do Estado de Minas Gerais. Daí a necessidade em se construir um cais especializado para a exportação de minério de ferro.

De acordo com Siqueira, a CVRD, que passou a controlar a Estrada de Ferro Vitória a Minas devido à exploração do minério de ferro, propôs construir na região um tipo especial de cais para a comercialização do produto. A nova plataforma ocuparia um espaço físico no lado continental da baía de Vitória, na parte fronteiriça da cidade, tendo em vista a profundidade da bacia marítima da região. A partir de uma série de estudos prévios, viu-se que o local ideal para a construção do cais seria na região do morro Atalaia, no município de Vila Velha. A própria encosta do morro serviu para sustentar o conjunto de silos produzidos para armazenar o minério de ferro vindo por trens. As obras foram concluídas no final da década de 1940 e, no começo dos anos 1950, por lá eram exportados 1.200.000 (um milhão e duzentas mil) toneladas de minério de ferro por ano. A construção do Terminal de Tubarão, no final da década de 1960 significou o término desse projeto, permitindo ao Espírito Santo também exportar minério de ferro fino, sendo a região uma das maiores embarcadoras de tal gênero no Brasil (SIQUEIRA, 1994).

No passado, como salientado, o café deu ao porto de Vitória uma posição de destaque ao Espírito Santo, já que o volume dessa mercadoria primária exportada era significativo. Porém, não lhe assegurava uma posição privilegiada quanto ao movimento geral de mercadorias. No final da década de 1940, o porto era modesto, tendo em vista portos como de Salvador, Rio de Janeiro, Paranaguá, Porto Alegre e Rio Grande. Em 1950, muitas mudanças ocorreram e Vitória passou a ser o quarto

porto nacional em exportação de mercadorias. Em 1951, alcançou o terceiro lugar, graças à exportação de minério, quando atingiu o total de 1 milhão de toneladas/ano de mercadorias exportadas para o exterior, “solidificando esta posição no ano seguinte, quando exporta um total de 1.642.072 toneladas. A participação do minério de ferro nesse total é de 1.507.013 toneladas” (SIQUEIRA, 1994, p.95).

A partir de 1957 o minério superou o café em valor e garantiu a Vitória o quinto lugar em valor exportado. Entre 1960 e 1964 Vitória ultrapassou os portos de Paranaguá e Salvador, em valor de exportações. Vitória passou a ser o terceiro porto exportador do Brasil, participando com 22,5% do volume (tonelagem) exportado, mas com 6,1% do valor total exportado pelo país (SIQUEIRA, 1994), conforme dados da tabela 3.

TABELA 3 - MOVIMENTO DE MERCADORIAS NOS PORTOS DO BRASIL ENTRE 1961 E 1964 (EM TONELADAS E VALORES)

Estados	Exportação em toneladas (%)	Movimento de mercadorias em valor (%)
Santos	30,8%	43,4%
Rio	28,6%	25,5%
Vitória	22,5%	6,1%
Salvador	4,6%	4,6%
Outros	13,5%	20,4%
Total	100%	100%

Fonte: SIQUEIRA, 1994.

Sobre os planos relativos à expansão da rede de energia elétrica do Espírito Santo, as empresas ganhadoras da concorrência pública para a construção das usinas previstas no Plano de Valorização do Estado foram a Construtora Nacional S/A e a AEG Companhia Sul Americanas de Eletricidade S/A. Os estudos apresentados pelas empresas concentraram esforços na construção de duas hidroelétricas na bacia do Rio Santa Maria, com aproveitamento integral das quedas d'água desse rio, uma vez que ele tem um percurso próximo à capital Vitória, permitindo o aproveitamento e a construção de quatro estágios, com uma potência inicial de cerca de 135.000 HP (RIBEIRO, 2013). O Projeto previa a construção das seguintes

usinas: Rio Bonito (24.000 HP), Timbuí (18.300 HP), Suíça (70.800 HP) e Santa Leopoldina (25.000 HP) (ZORZAL, 1986). Porém, Jones dos Santos Neves, considerando a inviabilidade de se construir 4 usinas ao longo do rio, se justificou sobre a decisão de construir apenas a usina de Rio Bonito, assim como seu propósito em centralizar o plano de eletrificação próximo à capital:

A eleição dessa central elétrica como ponto de partida para a eletrificação do Estado **obedece ao propósito estabelecido nas diretrizes do atual governo de preferências às centrais que mais se aproximam dos centros de gravidade econômica.** E Vitória está nesse caso. A situação estratégica de seu porto de mar, localizado no estuário do riquíssimo Vale do Rio Doce, em posição geográfica mediana entre o norte e o sul do país, tendo como tributárias as regiões de todo o “hinterland mineiro”, o crescente caudal de minério de ferro que desce das vertentes do Itabira em busca do oceano para se encontrar com o carvão importado, tudo isso faz deste litoral um centro monopolizador de futuras indústrias (ESPÍRITO SANTO, 1952, p.12. Grifos nossos).

Os primórdios da energia elétrica no Espírito Santo datam do final do século XIX, quando, no dia primeiro de maio de 1896, foi inaugurado o Teatro Melpômene, no Centro de Capital, alimentado por energia elétrica, numa época que Vitória, conhecida como Cidade Presépio, era iluminada por gás, querosene ou óleo de mamona, transformando a cidade, durante a noite, numa espécie de presépio natalino (RIBEIRO, 2008). De acordo com Ribeiro, a Usina Hidroelétrica de Jucú, inaugurada em 1909, foi a primeira hidroelétrica capixaba. Construída pela empresa pública estadual Serviços Reunidos de Vitória, na época do governo de Jerônimo Monteiro (1908-1912), ela tinha duas unidades geradoras de 320 kW cada, a hidroelétrica garantia energia para o funcionamento das indústrias previstas no plano de governo de Jerônimo. O mesmo construiu a Usina de Fruteiras, no rio Fruteiras, afluente do rio Itapemirim, através da empresa pública estadual Serviços Reunidos de Cachoeiro, inaugurada em 30 de julho de 1912, aumentando a capacidade de energia em 3.000 kW, com a inauguração de três novas unidades geradoras de 1.000kW (RIBEIRO, 2013).

Em 1927, o Governo do Estado concedeu os serviços de energia elétrica ao grupo General Electric. Dois meses depois, porém, ele transferiu as concessões à Companhia Central Brasileira de Força Elétrica (CCBFE), pertencente ao grupo American Foreign Power Company (AMFORP-Bond and Share).

Para Bittencourt

O Estado vendia livre e desembaraçados de todos os ônus os bens e concessões dos Serviços Reunidos, exceto as instalações da Ilha da Luz, e concedia direito para uso e suprimento de eletricidade pôr qualquer meio, inclusive, obviamente, para conservação e exploração dos serviços vendidos pelo Estado (incluindo bondes e telefones), concedia uso amplo das águas do domínio do Estado e direito de explorar transporte aquático. Para efetivação do pagamento da transação, cerca-se a Companhia de numerosas garantias, assinando, inclusive, com as prefeituras de suas áreas de concessão contratos de isenção de impostos, direitos de desapropriação, tudo enfim considerado necessário à plena exploração efetiva dos serviços (BITTENCOURT, 1984, p.73).

Porém, a oferta de energia elétrica era precária, dado que a CCBFE não promovia investimentos para a melhoria da oferta de energia elétrica. Visando melhorar a situação, Jones dos Santos Neves, ao assumir o Governo do Estado em 1951, iniciou o Plano Estadual de Eletrificação almejando o aumento de 240% a potência elétrica estadual. Dentre outras coisas, o plano previa a construção de mais duas usinas hidroelétricas: Usina de Rio Bonito e Usina Suíça, ambas no rio Santa Maria.

A Assembleia de criação da Espírito Santo Centrais Elétricas S/A foi ocorrer em 6 de setembro de 1956, durante o governo de Francisco Lacerda de Aguiar (1955-1959). Na ocasião, Aguiar numerou as funções que a nova empresa estatal desempenharia no Estado:

a) promover o aproveitamento das fontes de energia elétrica existentes no Estado, de molde a assegurar a continuidade do seu desenvolvimento industrial; b) planejar, construir e operar sistema de produção, transformação, transmissão e distribuição de energia elétrica, sob suas diversas modalidades; c) explorar, mediante concessão, o comércio de energia elétrica; d) adquirir, por qualquer título, ou arrendar usinas geradoras de eletricidade, linhas de transmissão e redes distribuidoras de energia elétrica assumindo as respectivas concessões; e) interessar-se em empreendimentos ou empresas que tenham por objetivos a indústria de energia elétrica; f) promover, quando possível ou necessário, a articulação e execução das obras para acumulação d'água das usinas geradoras com as que se puderam destinar à regularização dos rios e seu aproveitamento em obras de irrigação (A TRIBUNA, 06/09/1956).

De acordo com Ribeiro, o capital social inicial da Escelsa, que era de CR\$ 300,000.000,00 (cerca de US\$ 16,000,000.00), foi dividido em duzentas mil ações ordinárias e cem mil ações preferenciais no valor de CR\$ 1.000,00 (US\$ 53,00) cada. O Governo do Estado ficou com 199.560 ações ordinárias e 100.000 ações preferenciais para subscrição, tendo o Estado entrado no ato com o valor de CR\$ 38.532.738,80 (US\$ 2,047,435.00) em bens e o restante a ser integralizado com

recursos do Fundo Federal de Eletrificação. O governo Chiquinho, mesmo não afinado, como se verá adiante, com as diretrizes do Plano de Metas do governo JK, levou em frente as obras de Rio Bonito, com verbas do Fundo Federal de Eletrificação, e encomendou estudos para a construção da Hidroelétrica de Suíça, parte integrante do Plano Estadual de Eletrificação do governo Jones dos Santos Neves. O governo seguinte iniciou as operações da Usina Hidroelétrica de Rio Bonito em 3 de dezembro de 1959, com o propósito de “produzir e fornecer a energia produzida em Rio Bonito exclusivamente à CCBFE, que distribuía em sua zona de concessão” (RIBEIRO, 2013, p.101).

As obras do setor rodoviário foram executadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem, subordinado à Secretaria de Viação e Obras Públicas, cuja direção foi confiada ao engenheiro Serafim Derenzi, em 1951. Diversas estradas e pontes foram construídas, assim como a pavimentação de diversas outras. Já as políticas de fomento agrícola foram feitas pela Secretaria de Agricultura. A Divisão de Obras Públicas, também subordinada à Secretaria de Viação, foi incumbida da construção do frigorífico e armazém n. 4, elementos importantes para a política de fomento agrícola de Jones. Mas, de acordo com Zorzal, apesar de todo um discurso orientado às atividades de estímulo à agricultura, as medidas destinadas ao desenvolvimento das atividades primárias em solo capixaba foram pouco significativas (ZORZAL, 1986). Apenas 11,5% dos recursos do plano foram orientadas para o desenvolvimento do setor, conforme dados apresentados na tabela 2. A única inovação foi a divisão do Estado em 17 regiões agrícolas, instalando em cada uma delas as chamadas “Casa do Lavrador”. Por fim, é preciso destacar que as ações do Ministério da Agricultura no Estado foram fundamentais para a execução das políticas públicas destinadas ao setor primário. Cerca de oito convênios foram assinados, dentre eles pode-se destacar: defesa sanitária animal e fomento da produção animal; defesa sanitária vegetal e fomento da produção vegetal; reflorestamento; etc.

Porém, para levar adiante os investimentos previstos no Plano de Valorização Econômica do Estado, o governo Jones dos Santos Neves tentou, num primeiro momento, lançar no mercado apólices para canalizar recursos junto ao setor privado, não havendo receptividade do público para tal empreitada. De acordo com

Vieira, ele conseguiu cumprir parte das metas de seu plano através de um melhor desempenho das receitas tributárias e de ações de crédito contratadas junto ao BNDE e do Banco do Brasil. A arrecadação interna se tornou mais eficiente por meio melhorias na ação fiscal, dinamizando assim a fiscalização interna, promovendo também ações nas fronteiras para reprimir o contrabando. Elaborou-se um novo Código Tributário Estadual, documento legal que procurou adequar os impostos pertencentes ao governo estadual na Constituição de 1946 e regulamentar as taxas dos serviços. O IVC – Imposto de Vendas e Consignações – era o tributo que possuía o melhor desempenho na formação da receita tributária, e, em 1953, ele foi majorado em 0,5%, permitindo assim a gênese de um fundo para a pavimentação rodoviária (VIEIRA, 1986).

A área habitacional também foi contemplada pelo governo Jones. Uma autarquia foi criada para tal fim. A Lei n.627, de 22 de fevereiro de 1952, criou o Instituto de Bem-Estar Social – Ibes – com o objetivo de “dotar as classes sociais menos favorecidas de habitações condizentes com a dignidade humana” (ESPÍRITO SANTO, 1953, p.225). O projeto inicial previa a construção pelo Ibes de “um núcleo proletário padrão, dotado de serviços públicos indispensáveis à sua independência” (ESPÍRITO SANTO, 1953, p.225). Seriam construídos um conjunto residencial de 886 casas e 2 edifícios para 40 lojas comerciais, além de ambulatório, cinema, igreja, escolas, clube social etc. Posteriormente, de acordo com Zorzal, o governo convidou outros órgãos sociais para levar adiante o projeto⁶¹, reservando ao Ibes a função de supervisionar e fiscalizar a execução do projeto, denominado de “Núcleo Residencial Alda Santos Neves”.⁶² O repasse das casas poderia ser por venda ou aluguel, obedecendo um esquema de inscrição. Ademais,

⁶¹ Os órgãos assistenciais foram os seguintes: Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro (IPAJM), a Fundação da Casa Popular (FCP), o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados de Transportes e Cargas (IAPETEC), o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes (IAPC), a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Empregados da Vale do Rio Doce S.A (CAPVRD) e o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE) (ZORZAL, 1986).

⁶² Sobre o Ibes e os planos habitacionais criados dentro do recorte temporal privilegiado pela tese ver: SILVA, I. V. A modernização do Espírito Santo e a habitação popular nos anos 50: a formação do conjunto habitacional Ibes. In: RIBEIRO, Luiz Cláudio M.; QUINTÃO, Leandro do Carmo; FOLLADOR, Kellen Jacobsen; FERREIRA, Gilton Luiz (Orgs.). **Modernidade e modernização no Espírito Santo**. 1ª ed. Vitória: Edufes, 2015; e DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. **A expansão da periferia por conjuntos habitacionais na região da Grande Vitória** (1964-1986). 1ª ed. Vitória: Grafitusa, 2010.

Dentre esses selecionava-se, segundo critérios pelo “Serviço Social do Estado”, aqueles que deveriam ser beneficiados. Dessa forma, a mediação **clientelista**, revestida, agora, pelo invólucro da seleção segundo critérios técnicos, não mais o “apadrinhamento”, permanecia como forma de relacionamento entre dominantes e dominados (ZORZAL, 1986, p.433).

2.3 O primeiro governo Francisco Lacerda de Aguiar (1955-1958)

A eleição de Francisco Lacerda de Aguiar, o popular Chiquinho, eleito pela Coligação Democrática, marcou a chegada do populismo como uma prática política no Espírito Santo. Antes, a política dominante era coronelística, mas, no pleito que marcou a eleição de Chiquinho, o populismo seria introduzido no Estado, principalmente pelo fato de ter havido crescimento da população urbana. Isso propiciou a disseminação de práticas eleitorais populistas e coronelísticas. Para Zorzal, o somatório daí resultante beneficiou os partidos coligados que, ao introduzirem o populismo, modernizaram seus modos de articulação com as classes (ZORZAL, 1995).

O PSD, desde o final do governo Jones dos Santos Neves, passava por cisões internas. Jones não teria reforçado, ao estilo de Carlos Lindenberg, os laços de solidariedade com os políticos do interior. Outro fato significativo foi que a aliança PSD/PTB se desfez ao longo do governo de Jones. O PSP capixaba assumiu a função de aglutinar, no seio da Coligação Democrática, os partidos e as forças políticas que se opunham ao PSD. A Coligação disputou o pleito com os seguintes partidos: PSP, PTB, PR, PRP e parte da UDN. Para Zorzal,

[...] a estratégia dos articuladores dos partidos coligados, para afastar as oligarquias pesseditas do controle do Aparelho Regional de Estado, se baseou nos seguintes pontos. Em primeiro lugar, no reconhecimento de suas limitações econômicas e políticas enquanto força eleitoral. Em segundo, na percepção de que era preciso minar o adversário para poder vencê-lo. Em terceiro, na ideia de que precisavam de um candidato que encarnasse tanto a figura do grande coronel, como a figura do pai protetor e amigo. **Mais precisamente, alguém que se identificasse, ao mesmo tempo, com as classes dominantes do interior do Estado, por um lado, com as classes populares urbanas, por outro.** A síntese dessa multiplicidade de atributos foi encontrada, pelos articuladores, no líder pessedista Francisco Lacerda de Aguiar (ZORZAL, 1986, p.468. Grifos nossos).

O pleito eleitoral, no ano de 1954, ficou marcado pelas disputas entre a Coligação Democrática (PSP, PTB, PR, PRP e parcela da UDN), com Francisco Lacerda de Aguiar e Adwalter Ribeiro Soares, membro de PTB, para governador e vice-governador respectivamente, e o PSD, que concorreu praticamente sozinho, com os candidatos Eurico de Aguiar Sales, membro de PSD, e Argeo Lorenzoni, membro a UDN, aos cargos de governador e vice. Com o slogan **Chiquinho vem aí**, a Coligação elegeu Lacerda de Aguiar com 55,2% dos votos válidos, ao passo que

Eurico Sales obteve uma votação de 44,8%. Para o senado, Ary Vianna (PSD) obteve 24%, Dulcino Monteiro de Castro (UDN) obteve 23,2%, Attílio Vivácqua (PR) obteve 29,6% e Asdrúbal Soares (PSP) obteve 23,2% dos votos válidos. Attílio Vivácqua e Ary Vianna foram os senadores eleitos. Para a Câmara Federal, a Coligação conseguiu 3 cadeiras e a Aliança PSD/UDN conseguiu 4 cadeiras. Para a Assembleia Legislativa, a maioria dos partidos competiu individualmente. O PTB elegeu 8 deputados, o PSP elegeu 3 representantes, o PSD elegeu 12 representantes e os outros partidos elegeram 14 parlamentares (ZORZAL, 1995).

O governo Lacerda de Aguiar coincidiu com a presidência de Juscelino Kubitschek (1956-1961), eleito pela coligação PSD/PTB. Sua plataforma de governo advogava uma enérgica associação do capital público com o privado. Intensificou-se o fomento às atividades industriais. Verificou-se a expansão do capital monopolista no país. A política econômica adotada visava um modelo desenvolvimentista nacionalista, conforme discutido no capítulo 1, que desse continuidade às políticas desenvolvidas no Brasil a partir de 1952. A instrução 113 da Superintendência de Moeda e Crédito – Sumoc – favoreceu a entrada de maquinaria estrangeira no país, além de facilidades para o capital externo.

De acordo com Mendonça, o Plano de Metas foi a “mais ambiciosa experiência de planejamento até então tentada” (MENDONÇA, 2000, p.334-335) no Brasil. Ele significou uma reelaboração qualitativa das relações entre o Estado e o setor privado, na medida em que determinou sua associação com a grande empresa oligopolista estrangeira. Pela primeira vez integraram-se, sobre o comando do Estado, as atividades do capital público e do privado, por meio de um ambicioso plano quinquenal que definia áreas estratégicas de investimentos, notoriamente aquelas ligadas ao setor de bens de consumo duráveis. E o Estado brasileiro ganhou novas funções, agindo como banqueiro para o capital privado, por meio de agências de financiamento ao crédito ou como produtor direto nos setores vitais da economia.

O Plano de Metas, elaborado a partir dos estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, tinha 31 objetivos, embora a ênfase principal tenha recaído sobre quatro setores chaves para o pleno desenvolvimento das forças produtivas no Brasil:

transporte, energia, alimentação e indústria pesada.⁶³ Além disso, incentivaram-se os setores mais dinâmicos da economia brasileira, notoriamente aqueles, como citado, ligados aos de bens de consumo duráveis, sedimentando assim as bases da acumulação industrial no país. Para Mendonça,

Estavam lançadas as bases do chamado “tripé” da indústria, setorizando e distribuindo – pela mediação harmoniosa do Estado – entre o capital privado estrangeiro (alocado no setor de bens de consumo duráveis), o capital privado nacional (responsável pelas empresas produtoras de bens de consumo) e o capital estatal (ligado ao setor de bens de produção) (MENDONÇA, 2000, p.335).

A política econômica ganhou uma conotação diferente da que era observada na presidência anterior. A emissão de moeda ganhou papel de destaque como meio de se criar mecanismos de poupança forçada, estrutura altamente onerosa para a classe trabalhadora, visto que isso se traduzia no aumento do custo de vida. Além disso, de acordo com Tavares, as empresas nacionais foram obrigadas a enfrentar a concorrência das filiais estrangeiras das grandes indústrias instaladas no país, que, para sobreviverem, tiveram que se modernizar e intensificar o capital por meio do aumento das escalas de produção e da mecanização, ainda que com margens de capacidade subutilizada, o que, em última instância, provocou a diminuição de mão-de-obra (TAVARES, 1998). A expansão do setor de bens de consumo fez com que houvesse ampliação dos investimentos estatais em infraestrutura. De acordo com Lafer, no setor siderúrgico a produção saltou de 1 milhão de 150 mil toneladas, em 1955, para 2 milhões de 500 mil toneladas, no começo da década de 1960. Houve também aumento da oferta de energia elétrica (LAFER, 2002).

Outro fator importante sobre o Plano de Metas foi que, durante sua gênese e após a sua criação, novos órgãos passaram a integrar o aparelho de Estado, por meio de uma administração paralela, diretamente subordinada à presidência. De acordo com Marques Ribeiro, grupos de trabalho e executivos passaram a fomentar estudos fundamentais para propor meios para se promover o desenvolvimento brasileiro. Aos primeiros cabia a preparação de leis e decretos, cuja linguagem fosse entendível no Congresso. Os segundos, ao contrário, deveriam eleger as áreas fundamentais para

⁶³ Sobre as ações da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, consultar: MARQUES RIBEIRO, Tiago Reis. **Das Missões à Comissão**: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da “Missão-Abbinck” (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953). Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

os investimentos estratégicos, segundo os interesses definidos pelo Plano. Geralmente eram órgãos mistos e com representantes do setor público e privado (MARQUES RIBEIRO, 2011). A construção da nova capital, Brasília, no planalto central do Brasil, era e meta-síntese, uma vez que ela seria o símbolo maior desse “novo Brasil” surgido a partir do Plano de Metas (MENDONÇA, 1998).⁶⁴

De acordo com Sola, os anos 1955 correspondem a uma etapa altamente formativa para os gestores em economia, não

[...] só sobre a natureza e a forma de operação dos sistemas econômico e político brasileiros, mas também sobre a forma de inserção possível do Brasil no cenário internacional. As dificuldades de implementação do projeto liberal patrocinado por Dutra, assim como as que caracterizaram o projeto mais nacionalista de Vargas, tornaram-se progressivamente mais óbvias para os formuladores da política econômica, contribuindo para trazer à luz as restrições econômicas e políticas que se antepunham, em cada caso, à estratégia de crescimento e de desenvolvimento capitalista idealizada inicialmente. Ambas as experiências podem ser vistas como “bênçãos disfarçadas”, desde que se adote a perspectiva de estratégia econômica e política bem-sucedida, perfilhada anos depois, no governo de Juscelino Kubitschek. *Ou seja, aquela que se revelou possível para compatibilizar os seguintes objetivos: um projeto de industrialização intensiva cujo financiamento iria exigir maior esforço de poupança interna e externa; a estabilidade política, no quadro da democracia populista, que excluía a penalização dos salários urbanos; e as restrições de ordem externa* (SOLA, 1998, p.80).

Porém, de acordo com Vieira, as iniciativas nacionalistas vistas no Brasil devido ao Plano de Metas não foram reproduzidas com a mesma intensidade no Espírito Santo. Chiquinho não deu prosseguimento ao Plano de Valorização Econômica do Estado e imprimiu uma política econômica diferente daquela implantada por JK. Orientou-se para o setor agropecuário, notoriamente à pequena propriedade rural (VIEIRA, 1986), provavelmente devido à crise interna do café.

Antes da crise da década de 1950, observou-se uma expansão no número de cafezais plantados no Espírito Santo. De acordo com Rocha e Morandi, os preços médios de exportação do café passaram de US\$16,18 por saca de 60 Kg, em 1945, para US\$58,34 e US\$ 86,83 em 1950 e 1954 respectivamente. Num período de dez

⁶⁴ De acordo com Losada Moreira, a “construção de Brasília durante o governo de Juscelino Kubitschek foi um acontecimento controvertido no processo de desenvolvimento brasileiro. Aceita, mitificada e amada por uns ou criticada, rejeitada e ainda abominada por outros, a fundação de Brasília sempre surge como um “dado” que não pode ser “esquecido”. É difícil pensar, falar ou estudar aqueles anos sem esbarrar na presença perturbadora da nova capital.” Para ver mais: LOSADA MOREIRA, Vania Maria. **Brasília: a construção da nacionalidade.** Um meio para muitos fins. Vitória: Edufes, 1998

anos os preços aumentaram 4,3 vezes. Isso fez com que houvesse um aumento no número de cafezais, de 257,2 milhões de pés em 1940 para 359,2 e 447,6 milhões, entre 1950 e 1960, acarretando num crescimento de 74% no número de pés de café plantados. Houve também expansão da produção cafeeira interna, tendo um aumento de 1,5 milhões de sacas no triênio 1942/1944 para 2,3 milhões nos anos posteriores, um aumento de 53% (ROCHA; MORANDI, 1991).

Rocha e Morandi também destacam que o “boom” cafeeiro não se circunscreveu apenas aos limites geográficos do Espírito Santo, atingindo também outras regiões cafeeiras do país. Aumentou a capacidade produtiva da nação e houve extraordinárias safras anuais, superiores à capacidade de absorção do mercado consumidor, notoriamente o externo. Porém, a superprodução converteu o “boom” em crise aguda, fazendo com que, em última instância, acontecendo quedas espetaculares do produto no exterior, principalmente a partir de 1955; uma queda de 29% dos preços. Em 1959 ela foi de 51,7%, em relação ao preço médio de 1954. No mais,

Essa crise de superprodução e preços, pela qual a economia capixaba teve pequena responsabilidade, pois representava pouco mais de 10% da produção nacional, afetou de forma profunda toda a economia estadual. A manifestação mais evidente da crise foi, sem dúvida, a redução acentuada da renda monetária das atividades diretamente ligadas ao café (produção, financiamento, comercialização interna, exportação, beneficiamento, etc.) e também daquelas que dependiam indiretamente do comportamento da cafeicultura, principalmente o comércio de importação.

A queda dos preços do café afetou de forma particular a “economia capixaba”, uma vez que se tratava de uma estrutura produtiva fundamentada na pequena produção familiar. Numa economia “tipicamente capitalista”, como a de São Paulo, deveria ocorrer intenso processo de substituição de culturas, quando a lucratividade da cafeicultura atingisse um nível bastante baixo, capaz de tornar essa atividade antieconômica (ROCHA; MORANDI, 1991, p.50).

O começo da crise do café, a instabilidade política interna e a orientação contrária à política econômica do governo geraram dificuldades na negociação de recursos para o Estado. A arrecadação não atingia um nível satisfatório para satisfazer as despesas estaduais, urgindo contratar empréstimos constantes para satisfazer os gastos. Em 1955, por exemplo, os principais tributos apresentaram uma arrecadação menor daquela prevista para o ano, como no caso do imposto de exportação e do imposto de consignações. Tornou-se necessário cortar gastos e criar mecanismos para melhorar a arrecadação, como a majoração de impostos. Uma das alternativas,

de acordo com Vieira, foi a reformulação do Código Tributário Estadual, através da Lei n.1155/56, posta em execução em janeiro de 1957. Todavia,

[...] a administração fazendária, deficiente no campo da fiscalização, não permitia uma margem de manobra para a melhoria da arrecadação estadual de acordo com as inovações apresentadas pelo Código Tributário Estadual. No caso do ICV, do qual se esperava uma maior participação na arrecadação, isso não ocorreu devido à política de retenção de preços do café adotada pelo IBC face às condições do mercado internacional, afetando a maior fonte de recursos tributários (VIEIRA, 1986, p.79).

Ademais,

Em linhas gerais, apesar das agravantes financeiras apontadas, da crise da economia cafeeira e da inflação, foi um governo voltado para o atendimento das reivindicações salariais do funcionalismo público e o estímulo da produção agrícola. A estratégia do desenvolvimento formulado pelo governo federal não foi adotada. **De longe, o Espírito Santo se tornou mais claramente atrasado, em comparação com os estados desenvolvidos do Sudeste** (VIEIRA, 1986, p.79. Grifos nossos).

Notemos que a historiografia sobre o Espírito Santo reforça as visões por nós apontadas nas páginas anteriores sobre a falta de dinamismo da economia capixaba, ou seja, de uma economia atípica em relação aos demais estados do sudeste. Só que o autor desconsidera o fato do governo Chiquinho ter refletido uma marca histórica da política capixaba: o anseio da elite dirigente pelo domínio oligárquico do Aparelho Regional de Estado. Isso pode ser uma resposta ao fato do governo não ter feito uma política de alinhamento econômica com o governo JK. Ademais, é notório que Chiquinho tinha sua base de apoio no interior, daí o fato dele ter feito uma política que privilegiasse as questões agrárias ao invés daquelas ligadas ao meio urbano.

Chiquinho, ao propor um programa de industrialização para o campo, principalmente por meio das ações do Codec na década de 1960, esperava promover o desenvolvimento local e a conseqüente modernização por meio da industrialização do campo e de políticas públicas que fixassem o homem rural em seu espaço de origem, diversificando a produção interna e diminuindo os impactos do êxodo rural, tendo em vista os efeitos iniciais da crise do café em idos da década de 1950. Daí a tônica diferenciada do projeto de Chiquinho em relação ao que era observado em nível de Brasil. Era um projeto, tido como populista e atrasado pelo grupo de oposicionista, liderado pelo PSD, que, no entanto, era mais factível e sintonizado com a realidade estadual e com as demandas sociais existentes, que buscava a

modernização sem erradicar a estrutura agroexportadora existente, permitindo a diversificação produtiva rural e a fixação do homem no campo, diminuindo, em muito, os efeitos deletérios do êxodo rural.

No plano econômico, Francisco Lacerda de Aguiar não desmontou os órgãos e mecanismos criados por Jones para levar adiante o desenvolvimento industrial capixaba. Ele, na realidade, diminuiu o ritmo dos investimentos previstos no Plano de Valorização Econômica do Estado e, de certa forma, neutralizou a tendência intervencionista e centralizadora que o governo Jones imprimiu na máquina pública por meio do planejamento. A construção de estradas e pontes absorveu grande parte dos recursos, dando mais ênfase aos canais vicinais das estradas. Entre as principais obras destacam-se a rodovia Cachoeiro-Alegre-Guaçu e o alargamento da ponte sobre o Rio Doce, em Colatina, facilitando o escoamento da produção agrícola da região. Também investiu na pequena e média agroindústria, principalmente na indústria de laticínios. O investimento na mecanização agrícola foi visto como elemento importante para a diversificação econômica do interior. Ele também articulou junto à Sumoc autorização para a importação e o financiamento de máquinas, tratores, equipamentos, geradores, motores, barcos de pesca, frigoríficos etc. Tal solicitação foi feita devido ao convênio assinado em 26 de abril de 1956 com a Sociétè de Usines GEMA G.M.H, com sede em Saint Ingbert Sarre, para a aquisição de tais bens, cujo valor do contrato era de 10 milhões de dólares. Em contrapartida, a firma se comprometeu em obter na França, Alemanha e Dinamarca as mercadorias citadas e o financiamento das mesmas. A iniciativa, porém, não obteve sucesso devido a carência de recursos e dificuldades em se importar os itens. Ademais, a política econômica adotada por Chiquinho dificultava a obtenção de recursos junto ao Governo Federal. Enquanto, em nível estadual, Lacerda de Aguiar elegia a agricultura como área privilegiada de ação, em nível nacional, por outro lado, as atividades industriais eram prioritárias (ZORZAL, 1986).

2.4. A criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico: o governo Carlos Fernando Monteiro Lindenberg (1957-1962)

O governo de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg, eleito pela coligação PSD/PSP, coincidiu com os governos de Juscelino Kubitschek (PSD/PTB), Jânio Quadros (UDN) e João Goulart (PTB). Em nível nacional, o país passava por uma série de mudanças estruturais significativas, impulsionadas pelo processo de industrialização. De todas elas, a mais expressiva foi a inversão da relação entre campo e cidade. Em 1960, a população rural representava 64% da população total, e a população urbana 36%. Em 1980, a primeira já havia passado para 33% e a segunda para 67% do total. Tal fenômeno demonstra a força do processo de êxodo rural que o Brasil vivenciou no período destacado, a ponto de esvaziar o interior de estados como o Rio de Janeiro e o Espírito Santo (TEXEIRA DA SÍLVA, 2000).

As mudanças que o país vivenciava fizeram com que os partidos políticos redefiniram suas prioridades. O PSD, que tinha sua principal base política no campo e nas pequenas cidades, sustentadas no localismo e no coronelismo, sentia a diminuição da força da população rural na esfera política. Também temia o avanço do PTB no meio rural, por meio da extensão das garantias sociais e trabalhistas no interior, fenômeno que no passado era restrito aos trabalhadores urbanos. A UDN também passava por uma crise parecida. Sempre derrotada nas eleições presidenciais pela aliança PTB/PSD, buscava mecanismos diversos, muito deles escusos, para impor seu projeto. As Forças Armadas também passavam por um processo de crise. Uns eram a favor da manutenção da legalidade, enquanto outros advogavam a necessidade de um golpe para o restabelecimento da ordem. Homens como Golbery do Couto e Silva e Silvío Frota desde os anos 1950 conspiravam contra o Governo. As conspirações levaram Vargas ao suicídio em 1954, tendo como uma das causas o fato do Ministro do Trabalho da época, João Goulart, ter permitido um aumento de 100% do salário mínimo, congelado durante todo o governo Dutra.⁶⁵ Era, ademais, um grupo militar liberal, conservador e altamente defensor do capital estrangeiro em solo nacional de maneira livre, sem

⁶⁵ Para entender e compreender as ações dos militares dentro do período destacado, ver: DREIFUSS, René. **1964: a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe.** Rio de Janeiro: vozes, 1981 ; e CARVALHO, José Murilo. **Forças Armadas e Política no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

regulamentação, que se articulava com setor empresarial estrangeiro e com a intelectualidade mais conservadora.

Por outro lado, a euforia nacionalista, graça ao nacional-desenvolvimentismo, contemplava um projeto nacional que até admitia a presença do capital estrangeiro, desde que o mesmo não agisse livremente e submetido ao controle estatal. O principal centro responsável pela difusão dessas ideias no Brasil foi o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Criado em 1955, sob os auspícios do Ministério da Educação e da Cultura, ele, de acordo com Mendonça, teria por objetivo principal pensar o desenvolvimento do país, propondo alternativas e projetos para a modernização econômica. Seria um centro permanente de altos estudos políticos e sociais de nível pós-universitário, tendo por missão o ensino, o estudo e a divulgação das Ciências Sociais, de maneira especial a Sociologia, História, Economia e Política, buscando assim a compreensão crítica da realidade brasileira e a elaboração dos instrumentos teóricos necessários para a promoção de políticas públicas calcadas numa perspectiva nacionalista para o pleno desenvolvimento nacional. Ademais, o Instituto congregava intelectuais das mais variadas tendências, promovendo também cursos, encontros, palestras e seminários, de modo a difundir um pensamento direcionado ao desenvolvimento do país. O ISEB se tornou uma verdadeira “máquina de ideologias” (MENDONÇA, 2000).

Os militares e a UDN fizeram uma aliança na esperança de eleger Juarez Távora presidente da República, mas foram derrotados pela aliança PSD/PTB, que elegeu, como já citado, Juscelino Kubitschek e João Goulart, presidente e vice-presidente do Brasil na eleição de 1955. A partir daí, setores importantes do alto oficialato das Forças Armadas intensificaram o processo de oposição nos anos anteriores, tendo o respaldo das forças conservadoras unidas em torno da UDN. Tal quadro fez com que o ex-prefeito de São Paulo e candidato pelo UDN Jânio Quadros fosse eleito presidente da República em 1961. Na mesma eleição, mas concorrendo por chapas diferentes, João Goulart novamente elegeu-se vice-presidente pelo PTB. Pela primeira vez, desde a reabertura política de 1945, a UDN assumia a presidência, tendo, entretanto, que dividi-la com um partido adversário, de quem sempre fora oposição.

No plano econômico, Jânio Quadros, com o apoio de San Tiago Dantas, elaborou a Política Externa Independente (PEI). Era uma política nacionalista que almejava a ampliação do mercado externo dos produtos primários e, em menor medida, dos manufaturas brasileiros por meio de políticas alfandegárias reduzidas junto aos países latino-americanos, além de intensificar as relações comerciais com todas as nações do globo, inclusive as socialistas. Também “defendia a formulação autônoma de planos de desenvolvimento econômico e a prestação e aceitação de ajuda internacional nos marcos destes planos” (VIZENTINI, 2004, p.135).

Porém, o presidente Jânio Quadros, inconformado com os limites constitucionais ao seu governo e sofrendo inúmeras pressões devido à crise econômica do período, formulou um plano com o propósito de o Congresso Nacional lhe conceder amplos poderes. Renunciou na esperança de seu plano dar certo, mas sua estratégia falhou e acabou destituído do poder.

O vice-presidente encontrava-se na República Popular da China, o que agravava ainda mais a situação. O general do III Exército, comandado por Machado Lopes, que comandava a frota militar mais poderosa do país e sob pressão de uma campanha pela legalidade liderada por Brizola⁶⁶, declarou a validade da posse do vice-presidente, cindindo ainda mais as forças armadas. O deputado do PSD de Minas Gerais Tancredo Neves encaminhou uma solução para mediar os interesses conflitantes, propondo uma Emenda Constitucional para instituir o parlamentarismo, “o que tornava Goulart uma figura decorativa e, portanto, palatável aos militares” (TEIXEIRA DA SÍLVA, 2000, p.356). Ademais, de acordo com Sola, as iniciativas reformistas fracassadas de Quadros e Goulart foram diferentes vertentes de um mesmo padrão governamental de origens populistas. Eram tentativas de absorver e de institucionalizar demandas difusas e contraditórias de um eleitorado disperso e heterogêneo, no caso de Jânio Quadros, e, no caso de João Goulart, como anseio de dar impulso a um processo de redistribuição de recursos políticos em andamento, favoráveis às frações da elite política então no poder, com base em movimentos sociais organizados, parcialmente integrados aos partidos que buscavam se afirmar dominantes na aliança partidária tradicional (SOLA, 1998).

⁶⁶ As ações de Leonel Brizola foram fundamentais para garantir a posse de João Goulart. Para ver mais: BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brizola e o Trabalho**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

O Espírito Santo também vivenciava um clima de incertezas políticas. De acordo com Ribeiro, a Coligação Democrática (PSP/PR/PRP/PTB) formada para disputar o Governo do Estado, entre 1955 e 1958, não se manteve coesa. Após dois anos de governo, o governador Francisco Lacerda de Aguiar anunciava o rompimento de seus compromissos coligados, alegando incompatibilidades partidárias. Com o fim da coligação, a ala do PSP liderada por Asdrúbal Soares e Raul Gilberti buscou uma aliança com o PSD. Pôde o PSP canalizar para si o apoio de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg e apoiá-lo para a disputa do cargo de governador, realizando também uma intensa campanha de oposição a Lacerda de Aguiar (RIBEIRO, 2013).

A disputa eleitoral para o ano de 1958 esteve centrada em três blocos de força política. A aliança PSD/PSP concorreu com Carlos Fernando Monteiro Lindenberg (PSD) e Raul Gilberti (PSP), para governador e vice. Jefferson de Aguiar e Messias Chaves, ambos do PSD, concorreram para o Senado. A Aliança Democrática, composta pela UDN/PRP, disputou com Eurico Resende (UDN) e Archilau Vivácqua (PRP), para governador e vice, respectivamente. A legenda apresentou como candidatos ao senado o padre Ponciano dos Santos Stenzel (PRP) e Djalma Eloy Hess (UDN). Já o PTB apresentou para governador e vice Floriano Lopes Rubim e Arnaldo Pinto de Andrade, indicando como candidatos ao senado José Antônio do Amaral e Manoel Alves de Siqueira. Para a Câmara Federal manteve-se a tradição dos pleitos anteriores, dado que as alianças para os cargos majoritários foram mantidas. Para a Assembleia Legislativa os partidos concorreram em separado (ZORZAL, 1986).

De acordo com Vieira, a vitória de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg representou a reconquista do aparelho de Estado pelas elites agregadas ao redor do PSD, um revanchismo das oligarquias marginalizadas do poder pelo governo anterior (VIEIRA, 1986). Além disso, de acordo com Ribeiro, a eleição de Lindenberg fez emergir novamente a tese acerca da necessidade de se despartidarizar a máquina pública estadual, compondo-a de pessoas com “formação técnica”. O governo foi formado predominantemente com quadros oriundos do PSD e “técnicos”, fossem eles na condição de engenheiros ou para contemplar o partido aliado, como na indicação de Asdrúbal Soares, expoente do PSP, à Secretaria de Viação e Obras

Públicas, cargo que acumulou com o de Presidente da Escelsa até julho de 1960, quando completou seu mandato na empresa (RIBEIRO, 2013).

Uma das bandeiras levantadas pelo governo Carlos Fernando Monteiro Lindenberg era a moralização da administração pública estadual. Para ele,

Diante desse verdadeiro estado de calamidade pública, estaria mentindo ao povo se promettesse milagres. Prometo, sim, restabelecer a ordem, a autoridade e a austeridade do Governo, a disciplina e o respeito à causa pública e a moralidade na administração (LINDENBERG, 1958).

Na prática, o governo Lindenberg executou uma política de rígido controle das finanças e de reaparelhamento da máquina arrecadadora. Porém, quando foi baixada a instrução 205/61 da Sumoc, que estabelecia uma taxa de US\$22,00 por saca de café exportado, o tesouro estadual sofreu uma grande perda (VIEIRA, 1986). Nas palavras de Lindenberg,

Corria bem o ano de 1961, quando quase concomitantemente, entraram em vigor as instruções da SUMOC n.º 204 e 205, que alteraram o valor das moedas estrangeiras e a política do café, afetando profundamente as finanças públicas e a economia do Espírito Santo. A última dessas resoluções veio agravar tremendamente a descapitalização da economia do Estado através do confisco de 22 dólares por saca de café importada, o que representará, na atual safra, uma sangria da cafeicultura do Estado no valor superior a 10 bilhões de Cruzeiros (ESPÍRITO SANTO, 1961, p.3).

Entre os anos 1950 e 1960, as atividades primárias, principalmente a cafeeira, correspondiam a mais de 40% do PIB capixaba. A renda vinda do setor industrial era relativamente baixa, não chegando nem a 10%. O restante do PIB era representado pelo setor terciário. A situação só se inverteu entre as décadas de 1960 e 1980, quando as atividades secundárias, em 1979, representaram 29,38% do PIB. A tabela 4 demonstrará a participação dos três setores econômicos na composição do PIB do Espírito Santo entre as décadas de 1960 e 1980.

TABELA 4 - PARTICIPAÇÃO RELATIVA NA RENDA INTERNA LÍQUIDA DOS SETORES ECONÔMICOS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ENTRE 1950 E 1960 (EM %)

ANOS	SETOR AGRÍCOLA	SETOR INDUSTRIAL	SETOR TERCIÁRIO	RENDA ESTADUAL
1960	48,82	5,91	45,27	100
1961	41,35	6,43	52,22	100
1962	41,00	8,32	50,68	100
1963	34,11	9,66	56,23	100
1964	41,66	8,27	50,07	100
1965	32,59	11,54	55,87	100
1966	28,98	14,22	56,8	100
1967	26,69	14,13	59,18	100
1968	22,90	14,18	62,92	100
1969	20,83	17,22	61,95	100
1970	23,09	17,33	59,59	100
1971	18,51	19,28	62,21	100
1972	23,19	19,41	57,40	100
1973	20,96	22,80	56,24	100
1974	22,31	23,26	54,43	100
1975	20,75	26,30	52,86	100
1976	22,23	25,60	52,17	100
1977	19,21	26,49	54,30	100
1978	18,60	26,56	54,84	100
1979	16,37	29,38	54,25	100
1980	ND	ND	ND	-

Fonte: VIEIRA, 1986

Os confiscos cambiais iriam para um fundo federal especial, o Fundo de Defesa do Café, que compensaria futuras irregularidades no fluxo de comercialização do “ouro negro”. A alternativa encontrada foi criar um programa estadual de incentivos à industrialização e à oferta de terrenos industriais para estabelecer facilidades à fixação de unidades industriais no Espírito Santo. De acordo com Vieira,

[...] tratou-se de um governo que procurou estabelecer as prioridades orçamentárias para financiar os investimentos e programas industriais e permitir a implantação de um complexo industrial subsidiado (VIEIRA, 1986, p.82).

Para Siqueira, no início dos anos 1960 houve um aumento da área cultivada de café no Espírito Santo em 39,4%. Já a produção aumentou em 134,4%, conforme dados da tabela 5. Porém, a partir de 1957, um ciclo internacional de superprodução cafeeira e queda dos preços das sacas, percebidos até a segunda metade da década de 1960, como indicado nas páginas anteriores, gerou efeitos negativos para a produção nacional, principalmente para a economia capixaba. Os mecanismos de equilíbrio internacional estavam abalados. Em 1954, por exemplo, a safra brasileira foi de 26,8 milhões de sacas, mas a exportação foi de apenas 17,7 milhões de sacas.

TABELA 5 - ÁREA CAFEEIRA CULTIVADA, PRODUÇÃO E VALOR DO CAFÉ CAPIXABA ENTRE 1949 E 1960.

Ano	Área cultivada (ha)	Produção	
		Quantidade (t)	Valor (Cr\$ 1.000)
1949	227.937	115.093	737.429
1951	235.807	106.735	989.379
1953	244.290	99.383	1.390.826
1955	280.648	114.657	2.654.966
1956	272.148	94.355	1.945.844
1957	280.671	130.309	2.680.387
1958	303.792	150.387	2.180.833
1959	301.144	287.519	2.654.966
1960	306.737	284.730	3.306.802

Fonte: SIQUEIRA, 2010.

Um outro problema era que a exportação africana atingia o montante de 10 milhões de sacas, e o “preço do café, que vinha caindo desde 1955, desceu a US\$ 41,98 (saca de 60 kg), em 1959” (SIQUEIRA, 2010, p.45), conforme dados da tabela 6.

Os efeitos da crise do café se intensificaram ainda mais no Espírito Santo, fazendo com que, no começo da década de 1960, se adotasse uma nova orientação em relação à atividade. Foi criado o Grupo Executivo de Recuperação Econômica da Cafeicultura – GERCA -, um fundo federal, com a incumbência de executar o

planejamento da produção cafeeira para se evitar supersafras. Em 1962 foi elaborado o Plano Diretor da instituição. Ele continha três diretrizes básicas: erradicação dos cafezais antieconômicos, diversificação das áreas erradicadas com novas culturas e renovação de parcela dos cafezais. O programa de erradicação foi feito em duas fases: a primeira entre julho de 1962 e julho de 1966, onde foram erradicados 723,5 milhões de pés; e a segunda entre agosto de 1966 e maio de 1967, tendo sido erradicados 656 milhões de pés (ROCHA; MORANDI, 1991).

TABELA 6 - PREÇO MÉDIO DA SACCA DE CAFÉ DE 60 KG (US\$) ENTRE 1945 E 1960

Ano	Valor
1945	16,18
1946	22,41
1947	28,17
1948	28,05
1949	32,61
1950	59,34
1951	62,79
1952	66,07
1953	70,05
1954	86,83
1955	61,61
1956	61,27
1957	59,05
1958	53,36
1959	41,98
1960	42,37

Fonte: SIQUEIRA, 2010.

Em carta enviada ao presidente Juscelino Kubitschek, em 20 de setembro de 1960, Lindenberg se justificou acerca da necessidade do Governo Federal exercer um papel suplementar nas receitas estaduais, tendo em vista os efeitos da crise, bem como da necessidade de se considerar que o norte do Estado tem as mesmas

especificidades regionais do Nordeste, urgindo daí a necessidade de políticas públicas tais quais aquelas pregadas pela Sudene:

Acredito dispensáveis alongadas considerações para justificar o pedido que traz meu governo às vistas e ao julgamento de Vossa Excelência, certo de que sua justa decisão não negará ao Estado do Espírito Santo o apoio de que tanto necessita num momento dos mais decisivos de sua vida econômica, quando, a braços com fatores adversos, luta desesperadamente - lavando sacrifícios de governantes e governados a limites quase insuportáveis - para não distanciar, irrecuperavelmente, dos índices de expansão econômica que a política desenvolvimentista de Vossa Excelência procura, patrioticamente, imprimir à economia brasileira. Em rápidos destaques da realidade econômica estadual, mostrarei a justeza do quadro acima esboçado e a propriedade do pedido dele recorrente.

[...]

Reconhecido, Senhor Presidente, como necessário, nas economias subdesenvolvidas, o intervencionismo do Estado, através de estímulos e controles compatíveis com o regime democrático, daí decorre a importância dos orçamentos públicos em benefício do desenvolvimento equilibrado dos diversos setores da economia, ou das diversificadas áreas econômicas, influenciando diretamente pela aplicação de verbas orçamentárias ou indiretamente pelo apoio creditício. É critério já consagrado pelas normas institucionais econômicas, suplementando o Governo da União a ação do Estado Federado, quando e onde, por escassez de recursos próprios, a ação deste se faz nula, deficiente e descontínua.

No Espírito Santo, os períodos de euforia da economia cafeeira têm permitido ao Estado exercer seu papel pioneiro ou estimulador, mas, fora deles, a suplementação devida pela União não se tem feito sentir nas proporções requeridas por um desenvolvimento equilibrado.

Por força do destino, ao território estadual, apesar da semelhança, como área econômica, não chegaram os limites das áreas geográficas beneficiadas pelos planos de valorização custeados pelo orçamento federal. Pelos mesmos ou outros motivos, de há muito não assiste o Estado a conclusão de empreendimentos federais de vulto, em apoio à economia local. Permanece interrompida a pavimentação da BR-5, eixo dorsal do sistema rodoviário do Estado e que o põe em ligação com outras unidades da federação, ao Norte e ao Sul; permanece apenas iniciada a BR-31, complemento indispensável à vitalização do Porto de Vitória, onde o Estado já tem aplicadas grandes parcelas de seus limitados recursos para servir às suas regiões e ao vizinho Estado de Minas Gerais; permanecem ausentes de Vitória, ou de outras localizações favoráveis no território capixaba, os grandes empreendimentos industriais estimulados pelo Governo Federal, que aqui encontrariam condições geoeconômicas pouco igualáveis para o seu pleno sucesso.

Há ainda a considerar dentre os fatores adversos a uma expansão menos onerosa da economia espírito-santense, características geográficas de peculiar influência.

Exemplo típico é o Rio Doce, cujo decantado vale constitui, realmente, parcela expressiva do potencial econômico do País, mas cujo curso tem sido óbice à integração econômica do Estado. Dividindo o território estadual em partes quase geometricamente iguais sob o ponto de vista econômico, reproduzindo, no âmbito estadual, o grave problema do desnível econômico entre o Norte e o Sul do país. O volumoso obstáculo físico avolumou-se ainda mais como obstáculo econômico, implacável estrangulamento do desenvolvimento do Estado.

Sua transposição, tão multiplicada - quanto possível, era imperativo pouco discutível. Mas não se fez sem sacrifícios, quase extenuantes para as rendas estaduais. Basta considerar que, mesmo largamente comprovados

os benefícios da primeira transposição, com a Ponte de Colatina, só um quarto de século depois, tornou-se possível nova transposição com a Ponte de Linhares. Mesmo assim, para este segundo passo foi necessário a colaboração federal (LINDENBERG, 1960).

O programa atingiu todas as áreas cafeeiras produtivas do Brasil. Algumas tiveram mais cafés erradicados do que outras, como foi o caso do Espírito Santo, que teve 53,8% de seus cafezais destruídos, cerca de 71% de sua área cultivada. Em outros lugares, como Minas Gerais, São Paulo e Paraná, as áreas erradicadas, respectivamente, foram de 33%, 26% e 28,4% dos cafezais e 41,2%, 26,5% e 19,8% das áreas cultivadas e, embora o Estado tivesse, em 1961, apenas 13% do número de cafezais do país, a erradicação realizada aqui representou 22% do total de pés e 20,1% da área total cultivada. (ROCHA; MORANDI, 1991).

De acordo com Siqueira, o plano de erradicação dos velhos cafezais não verificou a maneira pela qual estavam organizadas econômica e socialmente as comunidades rurais. Sem um estudo prévio da estrutura agrária capixaba, a medida até pareceu ser uma atitude “salvadora” para muitos agricultores endividados, principalmente por causa da baixa produtividade da terra e da espiral inflacionária da década de 1960, mas significou, em última instância, uma substancial diminuição da renda e do emprego no campo. Os efeitos do plano foram mais sensíveis entre os pequenos e médios agricultores do que entre os grandes, uma vez que:

Estes, com economia mais sólida, não tiveram tanta necessidade de vender os “velhos cafezais” para pagar dívidas. Já o mesmo não aconteceu com os pequenos e médios cafeicultores, cujas terras, em declínio, face ao nível de sua experiência tecnológica, já não lhes podia fornecer os recursos monetários indispensáveis para enfrentar a inflação que se abateu sobre o país, pegando-os desprevenidos para as novas formas de ajustamento que foram obrigados a realizar, para sobreviverem na área rural.

A diversificação das áreas erradicadas por outras culturas, que objetivava principalmente ocupar a força de trabalho desempregada e aumentar a produção de alimentos, foi pouco significativa em praticamente todos os estados produtores de café, tendo sido relevante a ocupação das áreas liberadas por pastagens/pecuária. Principalmente nas regiões onde predominava a pequena produção familiar, tornou-se mais expressiva a substituição do café pela pecuária (SIQUEIRA, 2010, p.49-50).

No começo da década de 1960, portanto, o Espírito Santo era um ente federado pouco diversificado economicamente. De acordo com Bittencourt, o café representava 60% da produção agrícola capixaba. Na lavoura capixaba, a agricultura de exportação, formada pelo café e o cacau, aliados à madeira e a produtos de laticínios, “correspondiam a um valor de Cr\$ 4.740.954.000,00, o total

exportado em 1959, Cr\$6.740.125.000,00 (não computado nesse total o minério de ferro. Produto apenas em trânsito pelo Porto de Vitória)” (BITTENCOURT, 1987, p.204-205). Destaca ainda o autor que embora o estado não dispusesse de elementos estatísticos que permitissem aferir plenamente sua produtividade, é fato que a agricultura capixaba, no que se refere à sua produtividade, apresentava grande defasagem, em relação a outros estados. Em nada a economia capixaba ficava devendo ao desempenho da agricultura do Nordeste, face às disparidades históricas do Brasil. E de tal argumento que a elite capixaba se balizará para sensibilizar a cúpula dirigente nacional para a correção das distorções regionais por meio da industrialização e dos incentivos fiscais. O Espírito Santo passou a ser visto, a partir daí, como o “Nordeste sem Sudene” (BITTENCOURT, 2006).

Era um momento de grave crise para o Espírito Santo, principalmente, como foi destacado, devido à erradicação dos cafezais. Em nível nacional, a criação da Sudene, feita com o propósito de promover o desenvolvimento industrial do Nordeste, não promoveu efeitos positivos no estado. É preciso também lembrar o papel da Findes que, a partir de uma série de estudos por ela formulados, como se verá adiante, passou a advogar a necessidade de se reivindicar nacionalmente, junto ao Governo Federal, políticas públicas destinadas à modernização pela via da industrialização. A fixação da sede da Vale do Rio Doce seria vital nesse processo.

De acordo com Zorzal, os embates das forças políticas capixabas com as forças das do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, acerca da transferência da sede da Companhia Vale do Rio Doce, demonstraram uma mudança de postura das atitudes das lideranças do Estado, que deixaram de agir de caráter passivo para assumir posição de disputa, conforme se verá, no capítulo 3, com as ações de Arthur Carlos Gerhardt Santos e Cristiano Dias Lopes Filho, que buscam junto ao Governo Federal políticas favoráveis ao Espírito Santo. Verificou-se também uma mudança de estratégia na negociação. Antes, buscava-se apenas o canal intergovernamental e o partidário como meio de realizar as negociações, agora, principalmente a partir dos anos 1960, os empresários também entraram no debate, notoriamente por meio da atuação da Findes e da própria direção local da CVRD (ZORZAL, 1986).

As decisões do governo Jânio Quadros foram até certo ponto favoráveis ao Espírito Santo. As forças políticas e empresárias do Espírito Santo conseguiram que a sede

da Companhia Vale do Rio Doce fosse transferida para solo capixaba, além do fato de alcançarem a indicação do engenheiro Eliezer Batista, então superintendente da empresa, para a presidência da Companhia, em abril de 1961. Isso, de acordo com Gurgel, permitiu um maior dinamismo a economia capixaba, criando condições para o surgimento de uma indústria siderúrgica inicialmente acoplada ao porto de Vitória, e, em junho de 1962, o Estado e a CVRD assinaram contrato de Cr\$ 375 bilhões para a construção do porto de Tubarão (GURGEL, 2000).⁶⁷

A criação da Federação das Indústrias do Espírito Santo, a Findes, marcou uma nova fase da visão do empresariado capixaba, tendo em vista as transformações políticas, econômicas e sociais que vivenciava o Estado e o país. No dia 12 de fevereiro de 1958, reuniram-se na sede da Federação do Comércio do Estado do Espírito Santo o núcleo inicial da Findes para a fundação da entidade. No começo, ela reunia apenas 5 sindicatos: Indústria, Torrefação e Moagem de Café; Indústria da Construção Civil; Indústria Mecânica; Indústria de Panificação e Confeitaria, Massas Alimentícias e Biscoitos; e Indústria de Serraria e Carpintaria.

Américo Buaiz fundou a Findes e foi seu presidente provisório. Reelegeu-se várias vezes e permaneceu nela até 1968. Américo teve importância imensurável para os destinos da industrialização do Espírito Santo. Ele, no comando da Federação, estabeleceu um canal de atuação direto dos empresários junto ao governo do Estado, se tornando uma espécie de voz dos anseios da classe empresarial capixaba. Esse setor, por meio de anéis burocráticos, conforme discutido por nós no capítulo 1, utilizou o Executivo para o fomento de políticas públicas destinadas à industrialização e para o desenvolvimento econômico estadual. Nas palavras de Santos,

[...] tanto o contexto econômico regional quanto a situação política estadual se mostravam favoráveis à emergência e à atuação de uma liderança forte como a de Américo Buaiz que foi mais favorecido ainda pelas circunstâncias prevaletentes em âmbito nacional [...].
Pode-se falar, portanto, da “era Américo Buaiz” na Findes, tal a identificação inicial do seu nome na instituição.
Mais ainda: pode-se afirmar que a grande projeção que o nome de Américo Buaiz adquiriu no interior da sociedade e perante o poder público, no plano regional e também no plano nacional, pois chegou a ser um dos vice-

⁶⁷ Para entender a importância estratégia da Companhia Vale do Rio Doce para o Espírito Santo ver: ZORZAL, Marta. **A Vale do Rio Doce na estratégia de desenvolvimento brasileiro**. Vitória: Edufes, 2004.

presidentes da poderosa CNI em 1961, garantiu a consolidação da entidade e seu crescimento (SANTOS, 2011, p.156).

Isso foi possível pelo fato de ter existido uma incipiente classe industrial e um corpo político que viam a aliança política por meio de anéis burocráticos, aprofundados após 1964, conforme apontado no capítulo 1 e melhor discutido no capítulo 3, como meio de se promover a industrialização e mecanismo de modernização, tendo em vista as particularidades locais em relação a São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Nas palavras do próprio Américo Buaiz:

Conseguimos formar a Federação das Indústrias, construí-la. Pode-se verificar isso no livro de constituição que eu classifico de “alguns gatos pingados”, mas de homens de muita fibra e muito bem-intencionados. Construímos lá a primeira diretoria. As pessoas eram ligadas a mim. Verificamos isso se procurarmos os anais do Lions Club, que quase todas as pessoas que fizeram parte desse movimento foram pessoas que estavam no Lions, tanto na Federação do Comércio como da Indústria. Eram pessoas muito motivadas para elevar o grau de cultura, da capacidade econômica, de representatividade na Federação Brasileira, muitas voltadas para dar ao Espírito Santo um lugar de destaque (BUAIZ 1988, Apud SANTOS, 2011, p.156).

No dia 22 de maio de 1959 se instalou o Conselho Técnico da Findes. Em matéria publicada no mesmo dia, assim se manifestou o jornal *A Gazeta*, veículo informativo ligado à família Lindenberg:

[...] órgão de estudos, constituído dos mais representativos elementos de classes especializadas e com o objetivo de apreciar os mais sérios problemas regionais, equacionando-os, e funcionando também como órgão auxiliar dos Poderes Públicos no que tange aos problemas industriais (A GAZETA, 1959, Apud SANTOS, 2011, p.158).

O Conselho Técnico da Findes era formado Eliezer Batista, Alberto Stange, Arthur Carlos Gerhardt Santos, Humberto Pinheiro Vasconcelos, Aloísio Simões, Jorge Faria Santos, Bolívar de Abreu e Américo Buaiz, que o presidia. Posteriormente, novas pessoas entraram nele, como Guy Predo de Freitas e Eugênio Pacheco, diretor de *A Gazeta* (RIBEIRO, 2010). Desses, cabe destacar que Batista era engenheiro e superintendente da CVRD. Stange era professor, advogado, escritor e político. Gerhardt era engenheiro do DER. Vasconcelos era coronel do exército e economista. Bolívar era médico sanitaria e secretário da educação do governo Carlos Fernando Monteiro Lindenberg. Enfim, “tratava-se de um órgão que reunia o que talvez houvesse de melhor na ‘inteligência’ técnica do Espírito Santo naquele momento” (SANTOS, 2011, p.158). Em suas memórias, assim o ex-governador

Arthur Carlos Gerhardt Santos nos contou sobre essa época e sua atuação junto ao Conselho Técnico da Findes:

Américo já tinha fundado a Federação do Comércio [...]. A Federação da Indústria foi uma novidade, porque o parque industrial do Estado era extremamente tímido. Se você pegar a composição de renda daquela época, vai ver que o PIB nosso era composto pela agricultura e serviços. A indústria pesada era muito pouca [...]. Nessa época, no tempo em que eu estudei lá no Rio, o padre Le Bret tinha [...] aquele grupo de sociedade e humanismo. Tinha feito uma série de estudos no Rio de Janeiro, e eu tive acesso a estes estudos, e, por exemplo, num dos estudos feitos sobre favela no Rio de Janeiro, ele explicou e me surpreendeu que o terceiro contribuinte para as favelas do Rio de Janeiro era o Espírito Santo. O quê que era? Era a pobreza do Estado, que era extremamente pobre. O Estado tinha uma cafeicultura em decadência, decadência mesmo, tanto é que quando nós fundamos a Federação da Indústria, [...], Américo conseguiu que a Federação [...] fizesse um levantamento da economia capixaba. Aí veio um sociólogo aqui, que eu não me lembro o nome dele, mas era um cara bastante competente, que trabalhava com o Juraci Magalhães [...].

O irmão dele, Jacy Magalhães, [...] era presidente do Senai nacional, então ele trouxe um grupo de sociólogos, que montaram o esquema de pesquisa no Estado. E Américo pediu que eu conduzisse essa pesquisa e a eu conduzi. A gente tinha um formulário que era levado para as lideranças municipais e depois eles apuraram isso e deu lá um diagnóstico muito rudimentar de como é que era a economia do Estado. Foi feito de opiniões e não de dados! Eu até tinha conhecido um rapaz que era sociólogo também, o Medina, que era sociólogo da ONU, e das minhas convivências da época que eu estudei no Rio eu o conheci e aí eu convidei ele para ele vir fazer uma análise daqueles formulários que foram respondidos. Ele fez uma análise, que o relatório deve estar arquivado na Federação das Indústrias, mas ele constatou o que a gente já estava vivendo, que a liderança nossa era totalmente despreparada para qualquer modificação da estrutura. Mas durante essa pesquisa, eu vi coisas assim que me impressionaram muito. Por exemplo: a maior fazenda produtora de café arábica do Espírito Santo era lá em Guaçuí, chamada Fazenda Castelo. Era em Guaçuí e se chamava fazenda Castelo! Então eu fui lá e entrevistei lá o camarada que era dono e ele tinha passado de café para boi. Estava criando vaca lá, leite, essas coisas. E aí eu vi uma das razões do fluxo de capixabas para as favelas do Rio: é que ele tinha 200 famílias trabalhando no café e agora com boi estava com 5 famílias trabalhando. Então foi uma quantidade enorme de gente que saiu, tinha até casas abandonadas e tudo por que a mudança que era da mão de obra intensiva para uma coisa que empregava mais bem menos gente.

Isto tudo deixou bastante claro e aí o grupo de amigos que a gente foi formando aqui em Vitória, com uma mentalidade mais voltada para modificar o quadro, aproveitando naturalmente a presença de Américo na Federação, começamos a pensar como é que se ia fazer para modificar isso.

Bom, e aí veio o golpe de 1964 e acabou com uns dois anos depois. Chiquinho saiu e aí assumiu Rubens Rangel (SANTOS, 2014).

Louis Joseph Lebret, mais conhecido como Padre Lebret,⁶⁸ foi um dos pioneiros do movimento teórico do desenvolvimento econômico, surgido após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Tendo uma visão humanista acerca dos estudos econômicos, ele destacou a necessidade de se articular medidas econômicas às políticas públicas de natureza sociais e culturais. Junto com François Perroux fundou o movimento Economia e Humanismo, fomentando uma prática econômica preocupada em gerar uma nova aproximação dos estudiosos sociais à realidade, abrindo-se a uma visão global da dinâmica das sociedades e das culturas. Em 1953, integrou em uma missão junto à Organização das Nações Unidas para identificar os níveis de desenvolvimento do mundo. A partir de convite de diversos governos, dentre eles do Brasil, desempenhou a função de conselheiro sobre temas do desenvolvimento, tanto no plano das formulações conceituais como da prática concreta, elaborando uma série de ferramentas acerca da necessidade de se fomentar um desenvolvimento integral e harmonioso. Também foi um dos responsáveis sobre os posicionamentos da Igreja Católica sobre os problemas do desenvolvimento econômico internacional, tanto na ocasião do Concílio Vaticano II, quanto na preparação da Encíclica *Populorum Progressio*, que advogava a necessidade de cooperação entre os povos, principalmente no que tangia às questões sociais (CORECON, 2005).

As lembranças de Arthur Gerhardt referem-se ao Seminário Pró-Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, feito para se fazer um diagnóstico mais preciso da situação social e econômica do Espírito Santo, no ano de 1961. Coordenado pelo governo estadual e pela Findes, ele contou com a participação de representantes da indústria capixaba, da CNI e de professores universitários. O objetivo do seminário era estabelecer um estudo mais aprofundado da economia capixaba para se pensar futuras ações para a modernização da economia capixaba por meio do planejamento. De acordo com Ribeiro e conforme apontado por Gerhardt em suas memórias, a sistemática adotada foi enviar aos líderes municipais questionários

⁶⁸ Padre Lebret nasceu no ano de 1897 na França. Estudioso do subdesenvolvimento, fundou no ano de 1941 o movimento *Economie et Humanisme*, estudos que tiveram ampla difusão na África e na América latina. Criou também o Instituto Internacional de Investigação e de Formação para o Desenvolvimento Harmonizado e a Revista *Développement et Civilisation*. Em 1944, proferiu no Brasil um curso sobre Economia Humana na Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Sintetizou seus estudos na obra *Suicide ou Survive de l'Occident*, obra onde discute que o desenvolvimento não deve ser analisado a partir de um prisma econômico, técnico e industrialista. Faleceu no ano 1966 (SANDRONI, 2003).

destinados à elucidação de problemas ligados aos transportes, energia, financiamento, segurança, agricultura, pesca, recursos mineralógicos, colonização, comunicações, investimentos, mobilidade urbana, indústria em geral etc (RIBEIRO, 2010). Nas palavras de Ferreira, o

[...] Seminário Pró-Desenvolvimento do Espírito Santo (SPDES) foi o movimento através do qual se promoveu uma verdadeira mobilização da sociedade capixaba não apenas em torno da ideia de participação social na formulação de um planejamento realmente abrangente, antecipando inclusive a própria ideia de um “orçamento participativo”, mas principalmente em torno de ideia de que o estado precisava trilhar um novo caminho para si, em todos os sentidos. Ele não foi um simples “seminário”, como se pensa hoje um simpósio acadêmico reunindo especialistas numa área determinada, mas um amplo movimento social que abrangeu as lideranças sociais e políticas mais significativas do estado, gerando nelas e na sociedade como um todo, de forma totalmente nova em nossa história, a convicção de que o estado precisava modernizar-se, acompanhando nesse movimento as rápidas transformações que estavam ocorrendo no Brasil e no mundo, e para isso era preciso sensibilizar os governos federais para a problemática do Espírito Santo (FERREIRA, 2011, p.175).

Concluído os trabalhos, criou-se um documento intitulado “Desenvolvimento Municipal e Níveis de Vida”, considerado, de acordo com Ribeiro, “o primeiro diagnóstico sociogeoeconômico do Espírito Santo. Suas principais recomendações eram obter ajuda do governo federal e a necessidade de investimentos em energia elétrica” (RIBEIRO, 2010, p.47-48). Para levar adiante as recomendações propostas pelo documento, Lindenberg criou um grupo de trabalho. Dele participaram os secretários estaduais da Fazenda, Viação e Obras Públicas, além dos presidentes da Escelsa, da Findes, da Federação do Comércio, das associações rurais e dos técnicos José Ferrari Vals, Eugênio Sette e Pietrângelo De Biase.

O governo Lindenberg marcou a instituição do planejamento sistemático como meio de, através de políticas públicas, se promover o desenvolvimento econômico do Estado (SANTOS, 2004). Daí a necessidade em se associar, por meio de anéis, a outros setores da sociedade, notoriamente aos técnicos e aos empresários. Na visão de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg,

[...] o governo tem procurado atuar em todos os setores onde sua atuação de presença se deve sentir, cumprindo programas básicos elaborados pelos diversos órgãos da administração, mas carece ainda de maior sentido de unidade, bem como de assessoria que lhe permita mais convenientemente fixar prioridades para etapas de execução, programação e projeção, **providências que exigem uma série de medidas de coordenação e mobilização de fatores e colaboração que não se**

encontram somente nos limites dos quadros dos servidores do Estado (A GAZETA, 20/10/1960. Grifos nossos).

Era preciso reorganizar a máquina pública capixaba para atrair capitais em nível nacional e internacional, além da necessidade de parcerias com órgãos de planejamento, financiamento e investimentos, já que

[...] considerando ainda terem sido coroados de eixo os esforços do Executivo no incentivo ao empreendimento das pesquisas e estudos de caráter econômico e social e, embora constituam dados valiosos sobre o Estado, os resultados de tais indagações requerem uma inteligência mais direta do Governo, a quem incumbe, em última análise, planificar e por em execução a sua ação e política econômica (A GAZETA, 20/10/1960).

O Decreto n.301, de 19 de outubro de 1960, que criou o grupo de trabalho para sistematizar o planejamento econômico do Espírito Santo, teve origem a partir de parceria feita pela Secretaria da Agricultura, Terras e Colonização e a Secretaria da Fazenda, que elaborou dois projetos de leis, fundamentais para se planejar o futuro do estado naquela época. O primeiro deles referia-se à concessão de favores, de natureza tributária, aos estabelecimentos industriais existentes ou àqueles que viessem a se fixar no Estado. O segundo estabelecia a criação de uma Caixa Econômica Estadual, com o objetivo de executar a política de crédito agrícola estadual. Notemos que esses dois mecanismos são os elementos precursores do Fundap e do Banestes. O GT iria não só estudar os projetos citados, mas também sugerir ao Governo Estadual outras medidas necessárias ao incentivo de atividades econômicas fundamentais para o desenvolvimento estadual.

Para melhor organizar seus trabalhos, o GT se dividiu em 5 subgrupos, o que permitiu, de acordo com Ferreira, a agregação de um maior número de técnicos e personalidades sociais diversas, notoriamente aquelas ligadas ao setor industrial (FERREIRA, 2011). As funções dos grupos ficaram assim divididas:

- a) Estudar a possibilidade de se adaptar o Banco de Crédito Agrícola a um programa amplo de crédito agrícola, com a criação da Carteira de Desenvolvimento Econômico – Membros: Américo Buaiz, José Saade, Guilherme Pimentel Filho, José Ferrari Vals e Cariê Lindenberg;
- b) Estudar a rentabilidade de uma Caixa Econômica Estadual – Membros: general Sinval M. Lindenberg, Pedro Meçon Vieira, Armando Rabello, Asdrúbal Soares, Arthur Carlos G. dos Santos, Eugênio Sette;
- c) Estudar favores fiscais a serem concedidos às indústrias no sentido de radicar as existentes e atrair novas – Membros: Guy Prado de Freitas, Alvino Gatti, Aldo Franklin dos Santos, Arthur Carlos G. Santos, Pietrangelo de Biase;

- d) Estudar a criação de um Conselho de Desenvolvimento Econômico – Membros: Gen. José Sinval M. Lindenberg, Pedro M. Vieira, Eugênio Sette, Cariê Lindenberg, Pietrângelo de Biase;
- e) Estudar a possibilidade para uma Carteira de Desenvolvimento Econômico – Membros: Armando Rabello, Pedro M. Vieira, Eugênio Sette, Cariê Lindenberg, Pietrangelo de Biase (A GAZETA, 16/10/60, Apud FERREIRA, 2011, p.228).

Esses seriam os estímulos fiscais propostos pelo Grupo de Trabalho:

- a) Isenção de tributos que recaíam sobre as transações relacionadas com a venda de produtos de fabricação de estabelecimentos existentes no Estado;
- b) Isenção de impostos de exportação sobre os produtos transformados e de produção existentes no Estado.
- c) Prêmio correspondente a 2% sobre o valor das vendas dos produtos transferidos, efetuados fora do território capixaba (LINDENBERG, 1961).

Sobre o “Fundo de Crédito Rural”, esses eram os objetivos:

- a) Constituição de em fundo especial formado de recursos provenientes da contribuição do governo e de outras entidades públicas e privadas, possibilitando a concessão de financiamento aos agricultores.
- b) Fortalecimento do Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo e elevação de seu capital para torná-lo instrumento de ajuda mais efetiva ao homem do campo;
- c) Simbiose entre assistência técnica e financeira com o propósito de aumentar a segurança dos empréstimos ao homem do campo, visando, em última instância, tornar mais rentável a exploração da propriedade rural;
- d) Incentivos à agropecuária (LINDENBERG, 1961).

Por fim, o Grupo de Trabalho detalhou as funções iniciais do Conselho de Desenvolvimento Econômico:

- a) Estudar e sugerir as providências necessárias para a coordenação da política econômica do Estado, fundamentais para seu desenvolvimento econômico;
- b) Elaborar planos e programas tendentes a aumentar a eficiência das atividades governamentais e fomentar aquelas indispensáveis para o desenvolvimento econômico do Estado;

- c) Opinar e oferecer sugestões ao governador do Estado sobre a oportunidade de adoção de medidas legislativas ou administrativas sobre economia e finanças (LINDENBERG, 1961).

Notemos que o objetivo do Conselho de Desenvolvimento Econômico era funcionar como um órgão consultivo sobre os melhores caminhos para o desenvolvimento econômico estadual. Além disso, as técnicas de planejamento seriam utilizadas para a elaboração de planos e diagnósticos, fundamentais para o fomento das políticas públicas para o desenvolvimento local por meio da industrialização. Os três projetos de lei elaborados pelo Grupo de Trabalho foram enviados à Assembleia Legislativa, acompanhados dos ofícios 2.481, 2.491 e 2.492, datados de 14 de dezembro de 1960 (LINDENBERG, 1961). Infelizmente, não nos foi possível resgatar o conteúdo dos mesmos.

De acordo com Santos, um outro ponto positivo das ações do Grupo de Trabalho que merece destaque foi a obtenção de um empréstimo no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no valor de 10 milhões de dólares. Ele permitiu a alteração da “estrutura do antigo Banco de Crédito Agrícola transformando-o no atual Banestes, e criando-se nela uma linha de empréstimo rural, orientado por agrônomos e técnicos agrícolas” (SANTOS, 2011, p.228).

Após os trabalhos, e por sugestão dos estudos preliminares elaborados pela Findes, o Grupo de Trabalho sugeriu que o Codec tivesse uma atuação mais flexível, isto é, ele seria formulado de maneira que pudessem os membros integrantes do mesmo, recrutados junto à sociedade civil, delinear as políticas de desenvolvimento formuladas pelo Executivo, tendo em vista as recomendações de Roberto Campos⁶⁹ contidas no livro "Planejamento do Desenvolvimento Econômico de Países Subdesenvolvidos", que vale ser reproduzida:

⁶⁹ Roberto de Oliveira Campos nasceu em abril de 1917 e faleceu em outubro de 2001. Economista, diplomata e político, foi o principal mentor do programa econômico seguido pelos militares, após o golpe cívico-militar de 1964. Foi conselheiro econômico da Comissão Mista Brasil-EUA (1950-1953) e diretor econômico (1952-1953), diretor superintendente (1954-1958) e presidente (1958-1959) do BNDE, além de embaixador do Brasil na Grã-Bretanha (1961) e nos Estados Unidos (1961-1964). Ministro do Planejamento entre 1964 e 1967, foi o principal artífice fiscal e de investimentos do governo Castelo Branco. Atuou também no setor privado. Elegeu-se senador por Mato Grosso, em 1982, e foi eleito, em 1990, deputado federal pelo Rio de Janeiro. Suas principais obras foram: “Economia, Planejamento e Nacionalismo” (1963), “Ensaio de História Econômica e Sociologia” (1963), “A Moeda, o Governo e o Tempo” (1964), “Tempos e Sistemas” (1970) e “A Nova Economia Brasileira” (1974) (SANDRONI, 2003).

O primeiro problema que se apresenta é o de saber se as atividades de planejamento devem ou não ser separadas das atividades executivas. Nos países em que o trabalho de planejamento tem sido divorciado do trabalho de execução administrativa tem-se verificado consequência assaz desfavoráveis, amortecendo-se o realismo, por parte dos órgãos planejadores e a fidelidade de execução, por parte dos órgãos puramente executivos.

À luz dessa experiência, ganha corpo entre os países subdesenvolvidos a ideia de se atribuir a uma unidade planejadora central não só a responsabilidade programática, mas também a de supervisionar a execução dos planos pelos diversos departamentos governamentais, por se terem revelado estes menos interessantes do que seria convincente na repressão à ineficiência, aos atrasos e custos excessivos; ao mesmo tempo, o trabalho de supervisão permitiria aos planejadores melhor se capacitarem dos percalços e dificuldades diárias de execução (Roberto Campos, Apud DI BIASE, 1960).

Em outras palavras, sugeriu-se que o Codec tivesse em sua plenária a representatividade dos mais diversos setores da sociedade, como técnicos, engenheiros, empresários políticos etc. Todos teriam a missão de auxiliar a “unidade planejadora central” no fomento das políticas públicas destinadas à modernização da economia capixaba por meio da industrialização. Assim, imbuída de tal ideia, a Lei n.1.613, de 12 de fevereiro de 1961, definiu as normas de funcionamento do Conselho. No discurso de assinatura da lei, destacou Lindenberg as dificuldades enfrentadas pelo Espírito Santo devido à concessão de incentivos fiscais a outras regiões, principalmente aqueles diretamente ligados à criação da Sudene.

Nos tempos que correm, impõem-se não apenas desobstruir os caminhos que nos proporcionam o progresso, mas também ir ao encontro dos investimentos para atraí-los, ainda que numa luta, por vezes desigual, como as demais unidades da federação, luta que se acentua cada dia, ora no cotejo dos interesses públicos, ora na inversão de valores e dados econômicos, preteridos por extravagantes vantagens fiscais.

Vale acentuar que os benefícios atribuídos aos Estados do Norte e Nordeste através da criação da Sudene vieram agravar a situação do Espírito Santo de tal forma que as preocupações dos governantes não podem mais cingir apenas à busca da aplicação de novos capitais no Estado, mas também à necessidade de assegurar a efetiva permanência dos já aqui radicados (A GAZETA, 11/02/1960).

Dessa maneira, estava evidenciada a necessidade da criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico como mecanismo consultivo e deliberativo para propor mecanismos de incentivos fiscais e políticas públicas para o incremento da economia capixaba, principalmente por meio da industrialização:

A solução de tais problemas, que presentemente assoberbam o Governador e multiplicam as suas responsabilidades, impõem a dedicação de toda uma equipe de técnicos, especializados nos diversos matizes que

a questão envolve, o que, estou certo, iremos alcançar com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico Estadual.

É esse o primeiro fruto que vamos colhendo do Grupo de Trabalho que fizemos constituir pra rever as providências que tínhamos em mira dotar visando a acelerar o desenvolvimento, quer fortalecendo nosso parque industrial, quer proporcionando a diversificação das culturas e abertura de novas frentes de trabalho para fugir aos riscos das oscilações da monocultura do café (A GAZETA, 11/02/1960).

A fala inicial de Américo Buaiz, feita na sessão solene de criação do Codec, também foi reveladora. Ela afirmou que a criação do Conselho significou uma guinada na história capixaba, ao promover meios de superação dos arcaicos alicerces da vida política e econômica do Estado:

O Espírito Santo é a experiência quem o assinala, e o bom senso que os define, não vive estagnado à custa de um problema econômico, porque soluções econômicas, conhecidas e apontadas, seriam facilmente contornáveis. Gravame acentuado, maior e preponderante, é aquele de possuímos uma estrutura social econômica atrelada a um regime de mentalidade superada, em que os reflexos coloniais de um quase patriarcalismo econômico não ensejam e emperram mutações exigíveis pelos tempos novos.

A falta de autenticidade nas soluções ensaiadas e desnorteamento das experiências; o desafinamento, muitas vezes, dos homens públicos com a nossa realidade; a precariedade mesma de uma máquina administrativa exigente de atualização; e, num revestimento geral, aquela estrutura econômica de rendilhado barroco uniram-se numa conspiração silenciosa, para o retardamento de nosso progresso (A GAZETA, 11/02/1960).

A criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico seria um marco, ao encerrar, na visão de Américo Buaiz, o velho Espírito Santo, ao dotar o Estado de um mecanismo de suma importância para o pleno desenvolvimento econômico e social:

Vossa Excelência, senhor Governador Carlos Lindenberg, ao movimentar o Grupo de Trabalho para posteriormente dar vida ao Conselho de Desenvolvimento Econômico, decidiu, antes de mais nada, **considerar encerrada aquela fase de nossa existência político econômica e abrir uma outra, nova, objetiva, valiosa na sua importância e de alto critério na extensão de suas responsabilidades.**

[...]

Convocando elementos técnicos, fazendo partícipes do Conselho de Desenvolvimento, homens da Indústria, do Comércio e da Lavoura – com o que os problemas serão analisados em sua autenticidade legítima – pode-se ter a certeza de que as soluções a serem aplicadas terão validade plena, em harmonia com as exigências de nossa comunidade. **Sem uma concepção dessa ordem, não se poderia pensar em desenvolvimento, porque falhariam as medidas executivas e não criariam entre nós a mentalidade e a consciência imprescindíveis ao entendimento real dos nossos problemas** (A GAZETA, 11/02/1960. Grifos nossos).

A função inicial do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo era atuar como um órgão consultivo e orientador do Poder Executivo, orientando-o em questões relativas ao planejamento e à economia estadual. Era diretamente vinculado ao Governo do Estado, mas tinha autonomia administrativa, financeira e personalidade jurídica própria. Além disso, competia ao Codec:

- a) Estudar e sugerir providências necessárias à coordenação da política econômica do Estado, notoriamente aquelas que fossem fundamentais para o desenvolvimento econômico capixaba;
- b) Elaborar planos e programas com o propósito de aumentar a eficiência das atividades governamentais e elaborar outras que fossem imprescindíveis para o desenvolvimento estadual;
- c) Opinar e oferecer sugestões ao governador sobre a possibilidade de adoção de medidas legislativas ou administrativas sobre a economia e as finanças do Estado (ESPÍRITO SANTO, 1961).

O Codec seria formado por um Conselho, constituído por uma Plenária e por um Secretário Geral. A plenária do conselho era formada pelo governador do Estado; secretários de Estado; diretores presidentes do Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo e da Escelsa; um representante do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura da 11ª Região; e por um representante de cada uma das Federações da Indústria, de Comércio e das Associações Rurais devidamente credenciadas. Além deles, a Assembleia Legislativa também teria seu representante. Por fim, o Conselho contava com o trabalho organizativo de um Secretário Geral.

Percebe-se que a tese dos anéis burocráticos de Fernando Henrique Cardoso é de grande valia para a compreensão da dinâmica econômica capixaba dos anos 1960. Foi o momento, conforme discutido anteriormente, em que o aparelho de Estado atuou como organização burocrática e empresarial. Só que as decisões também foram pensadas em conjunto por intermédio de funcionários, civis e militares, e de pessoas que exerciam cargos no Estado, recrutadas entre os quadros das empresas públicas e privadas, sendo eles tecnocratas, economistas e engenheiros, conforme já discutido. Os empresários também exerceram importância imensurável. As empresas públicas passaram a ter poder de decisão crescente, e o Estado foi a arena onde os interesses públicos e privados convergiam – ou divergiam – na

execução e no planejamento das políticas para propiciar o pleno desenvolvimento da economia local (CARDOSO, 1975). Daí a importância da Findes, um canal de atuação dos empresários junto ao aparelho de Estado. A criação do Codec refletiu tal realidade, pois ele era um espaço de debate em que o governo, junto com técnicos, empresários, políticos dentre outros, poderiam discutir os rumos da política e da economia capixaba, formulando estudos e promovendo ações para o desenvolvimento futuro do Estado. No mais, os anos 1960 refletiram no Espírito Santo o que já acontecia em nível nacional: o projeto de industrialização capixaba representava um anseio da classe empresarial, via atuação estatal, em promover uma industrialização acelerada. Daí, por exemplo, a importância do Codec, o formulador executivo de tal realidade. Na opinião de Bittencourt, o período também reluziu a gênese de uma nova política regional de desenvolvimento, a partir de articulações feitas por um grupo seleto de pessoas que permitiu, em última instância, o surgimento de um novo viés de desenvolvimento, agregado à realidade estrutural capixaba (BITTENCOURT, 2006).

A função de Secretário Geral seria exercida por um técnico de “reconhecida competência” (ESPÍRITO SANTO, 1961, p.1). Já o Conselho, mediante ajustes de estudos, poderia atribuir a particulares ou a órgãos públicos a realização de estudos, projetos e levantamentos técnicos. Além disso, essas seriam as principais funções da Plenária do Conselho:

- a) Elaborar as diretrizes da política de desenvolvimento econômico do Estado, bem como os planos para a sua execução, tendo em vista os estudos e pareceres elaborados pela Secretaria Geral;
- b) Acompanhar e supervisionar a execução dos programas e projetos aprovados pelo Conselho;
- c) Coordenar programas de assistência técnica, financeira e econômica (ESPÍRITO SANTO, 1961).

A Plenário do Conselho deveria reunir-se, ordinariamente, duas vezes por mês, ou extraordinariamente, mediante convocação do Presidente Efetivo e do Governador do Estado. O Plenário poderia ser assistido por Consultores Especiais, indivíduos com notório saber técnico, mas sem direito a voto. Seriam as pessoas encarregadas de prestar assessoria e fomentar estudos de natureza técnica, tendo em vista as

demandas da plenária. Já a Secretaria Geral deveria instituir a elaboração dos planos e executar as decisões do Plenário e suas respectivas revisões. Além disso, deveria a Secretaria:

- a) Coordenar e verificar a execução de programas e projetos postos em execução;
- b) Elaborar projetos e promover contatos com grupos privados objetivando sua participação nos projetos compreendidos nas diretrizes do Conselho;
- c) Realizar pesquisas, coleta de dados e levantamento de informações que lhe permitam acompanhar as decisões do plenário e fazer as projeções técnicas necessárias para o desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo;
- d) Cooperar com órgãos federais e municipais, além da representação estadual no Legislativo Federal, no exame de proposições destinadas ao envio de recursos para o Espírito Santo;
- e) Promover e coordenar a realização de seminários, fóruns, ciclos de conferências, cursos, inquéritos ou outras formas de estudos e esclarecimentos coletivos, visando orientar a opinião pública aos anseios da coletividade, além de fundamentar soluções, a partir de pareceres técnicos, para os problemas do Espírito Santo;
- f) Manter contato e permutar informações com os órgãos congêneres de outros Estados, com o propósito de fomentar soluções técnicas aos problemas regionais (ESPÍRITO SANTO, 1961).

A Lei n.1.613/1961 incumbia o Secretário Geral de estabelecer normas e mecanismos para o pleno funcionamento do Codec. Dizia também que era função dele criar o coordenar grupos de trabalho para o fomento de estudos e soluções aos problemas estruturais do Espírito Santo. Além disso, ele deveria atribuir a órgãos ou estabelecimentos públicos ou particulares, de natureza idônea e técnica, a realização de estudos e levantamentos de ordem técnica, e também supervisionar os trabalhos de natureza técnica e administrativa delegados à Secretaria. Por fim, pelo artigo 18 da Lei n.1.613, ficou o governo do Estado a dotar o Conselho de Desenvolvimento com um crédito especial de CR\$ 6.500.000,00 (seis milhões e quinhentos mil cruzeiros) para as despesas iniciais e instalação para o ano de 1961. Para os anos futuros, o orçamento estadual deveria direcionar recursos para o

funcionamento do Conselho, bem como os recursos necessários para os projetos e estudos técnicos a serem realizados nos anos futuros (ESPÍRITO SANTO, 1961).

Como consequência das ações iniciais do Codec e do Seminário Pró-Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, duas ações de natureza técnica foram realizadas: uma, como descrito, pelo economista Jacy Monteiro Magalhães, outra feita pelo Serviço Social Rural por meio de seu presidente Napoleão Fontenelle e supervisionado pelo sociólogo carioca José Arthur Rios, também divulgador da metodologia de pesquisa social desenvolvida pelo padre Le Bret. O resultado do estudo foi a publicação da pesquisa *Desenvolvimento Municipal e Níveis de Vida do Estado do Espírito Santo*. Santos diz que a obra, nos dias de hoje, é uma leitura

[...] altamente recomendável para todos aqueles que queiram ter uma visão não só de como era o Espírito Santo naquele momento, em seus aspectos mais básicos, mas também do quanto o Espírito Santo evoluiu e se transformou de lá para cá. Além disso, um estudo panorâmico da produção acadêmica e científica que se tem hoje no Espírito Santo revela de forma pouco surpreendente que muitas das teses e observações feitas naquele estudo pioneiro se tornaram, depois disso, lugares comuns, graças à influência que ele exerceu, em que pese ao fato de ele ser hoje uma publicação de difícil acesso e em vias de se perder definitivamente, o que seria um prejuízo para a cultura e para a memória do desenvolvimento capixaba, uma vez que se trata de um trabalho seminal (SANTOS, 2011, p.238).

Não é objetivo da tese fazer uma análise profunda da obra, mas sim discutir aqueles aspectos que podem ser diretamente relacionados com temáticas ligadas à industrialização e à modernização da economia capixaba, por meio do planejamento e da industrialização. A primeira parte do estudo de José Arthur Rios foi fazer uma análise da vida econômica estadual por meio da apreciação dos componentes populacionais do Estado. Assim como Celso Furtado, ele foi buscar na história as origens do povoamento do território e sua composição étnica e econômica⁷⁰. Após fazer uma análise de como se deu a ocupação do território estadual, o objetivo de Rios foi analisar a ocupação espacial capixaba. Ele percebeu, conforme já apontado, que nossa população, em idos da década de 1960, era majoritariamente rural, pouco urbanizada e organizada em diferentes regiões econômicas. De acordo com Santos,

⁷⁰ De acordo com Oliveira, a principal característica do pensamento de Celso Furtado foi ter adaptado as mais diferentes concepções históricas e escolas econômicas à realidade do Brasil, criando uma teoria original e adaptada ao subdesenvolvimento brasileiro. É na história que ele vai buscar as causas do subdesenvolvimento. Para ver mais: OLIVEIRA, Francisco de. **A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado**. São Paulo: Boitempo, 2003.

o quadro apontado pelo estudo mostrou que o Estado era composto por uma “fronteira demográfica”, cuja população se encontrava em nítida expansão, que oscilava de acordo com crescimento econômico. Mas era um povo nitidamente rural e que vivia em pequenos aglomerados. Os centros urbanos começavam a exercer efeito polarizador, principalmente por causa da queima dos cafezais e pela concentração fundiária. A taxa de natalidade era alta, assim como a mortalidade e a migração. “O estado possuía também uma zona de emigração e outra de imigração: a primeira ingressando na órbita do Rio de Janeiro, a outra, a zona pioneira do norte” (SANTOS, 2011, p.242-243).

Os efeitos da crise do café seriam altamente deletérios para uma economia eminentemente agrária e com poucas unidades industriais. A cafeicultura não teria sido suficiente para patrocinar a industrialização. Mesmo assim, para Rios,

O confronto do valor da produção cafeeira com o produto territorial subestima a importância do café na dinâmica econômica do estado. É deste produto que se obtêm os excedentes transformados em capitalização, nem sempre efetivamente realizados no Estado em face da concorrência de outras áreas. Por outro lado, como foi acentuado inicialmente, sua posição como fonte geradora de rendas públicas empresta à cultura um elo estreito com a ação governamental (RIOS, 1963, p.126-127).

O estudo de Rios apontava a necessidade de se continuar com as políticas que estavam em execução nos anos anteriores, visto que um setor, o industrial, estava em expansão, principalmente após o Plano de Valorização, e um outro, o tradicional, ligado à cafeicultura, estava em processo de estagnação. Para Rios,

Na última década fixaram-se atividades fabris amparadas em favores fiscais e outras facilidades como terreno e energia elétrica. Entre elas destaca-se o moinho de trigo que supre parcialmente a área e não se expande por causa das cotas fixadas. Um segundo empreendimento será no setor têxtil: consolidou-se a indústria de sacaria, e uma nova unidade de tecidos de linho foi inaugurada recentemente. Em fase de implantação a indústria de aço, cuja conclusão está prevista para 1962, mantendo-se até agora com pequena produção de gusa. Indústria de vestiário e de alimentação concentradas na área urbana de Vitória e de seus municípios satélites tiveram de igual forma ligeiro desenvolvimento, porém a concorrência por via rodoviária de centros industriais de São Paulo e Guanabara são fatores que limitam tais empreendimentos (RIOS, 1963, p.127).

Na visão de Santos, a análise de Rios reproduzia a tese do “colonialismo interno”⁷¹, uma vez que a concorrência dos centros mais desenvolvidos dava aos núcleos periféricos uma posição secundária, praticamente de subjugação (SANTOS, 2011). Por causa de tal concorrência,

Vitória ainda não desempenha o papel de centro dinâmico próprio e irradiador de atividades terciárias capazes de criar estímulo interno a um processo de crescimento autônomo. A proximidade do Rio e sua via de acesso, relativamente facilitada pela rodovia BR-5 - Rio-Bahia litorânea – cortam as poucas possibilidades de crescimento do centro de Vitória como abastecedor da grande área dependente e convergente do porto. O simples trânsito de mercadorias e a pequenez relativa do mercado não justificam o abastecimento de indústrias em escala razoável para atender àquela demanda. No estado, o mercado além de relativamente pequeno, oferece um padrão de renda desestimulante (RIOS, 1962, p.119).

Para Santos, mesmo que o estudo destacasse os fatores que impedem o crescimento industrial do Estado, ele mostrou a ausência nos anos anteriores de uma “mentalidade industrial”, elemento que convergia com o movimento iniciado por Américo Buaid para propiciar novas políticas destinadas à modernização da economia capixaba (SANTOS, 2011). Para Reis, a inexistência de tal mentalidade no setor cafeeiro capixaba foi fator chave para a pouca rentabilidade industrial dos anos anteriores:

A ausência de uma mentalidade empresarial no grupo social que lidera o comércio de café prejudica o desenvolvimento de novas atividades baseadas na poupança interna. Assim, o café é um fator adverso à economia estadual em seu todo – pois limita a perspectiva de um crescimento razoável e, além disso, não possibilita a capitalização em atividades pioneiras capazes de diversificar a economia, tornando-a menos vulnerável às flutuações do mercado e às limitações fixadas pela política federal para o produto (REIS, 1962, p.134).

Santos destaca que o estudo de Reis apresentava um diagnóstico nada animador sobre os índices referentes ao nível de vida capixaba. A situação sanitária era extremamente delicada. Mais de 70% dos capixabas bebiam água com algum tipo de contaminação. Entre 50% e 90% da população não tinha calçado. Em alguns municípios, a mortalidade infantil, no primeiro ano de vida, era superior a 40%. Em muitos deles eram altos os índices de tuberculose, sífilis, lepra, febre tifóide,

⁷¹ Para entender o significado de colonialismo interno e suas diferentes interpretações, ver: CASANOVA, Pablo Gonzáles. **Colonialismo Interno: Una Redefinición**. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/campus/marxis/P4C2Casanova.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

disenteria, paralisia infantil, febre amarela, tracoma, verminoses, malária e a doença de Chagas (SANTOS, 2011).

A parte final do estudo de Rios sugeriu uma série de recomendações técnicas para o Espírito Santo. A primeira delas seria a necessidade de se vencer a escassez de recursos financeiros, daí a urgência dos capitais captados fora do Estado para atender aos interesses ligados à infraestrutura e ao desenvolvimento industrial. Mas isso não seria uma solução definitiva. Era preciso também construir uma base interna de captação de receitas para a complementação daqueles advindos do exterior. Esse era o papel a ser desempenhado pelo Estado. Para Rios,

O próprio orçamento público estadual pode ser orientado em favor dessa intenção deliberada de reorganizar a atividade econômica do estado, tornando-a menos vulnerável e dependente das condições do café, abrindo todos os novos campos de desenvolvimento de recursos e possibilidades da área (RIOS, 1962, p.360).

Para Santos, uma outra consideração de destaque feita por Rios que merece ser enfatizada é aquela referente à situação logística privilegiada do Espírito Santo. Valendo-se da posição estratégica de seus portos naturais, além da questão da facilidade do trânsito de mercadorias provenientes de outras regiões do Brasil, o Estado poderia reorganizar sua máquina administrativa e canalizar recursos a tal setor. “O disciplinamento dos gastos públicos poderia permitir a formulação de um programa de aplicações de longo prazo visando a satisfazer as necessidades prioritárias do Estado” (SANTOS, 2011, p.254).

Um maior entendimento entre o setor público e o privado seria um excelente instrumento para se aumentar a poupança interna, tendo em vista a necessidade de investimentos para o desenvolvimento das atividades industriais. “Para isso ele sugeria a criação de uma área industrial que estivesse acoplada à solução urbanística do aglomerado da Grande Vitória” (SANTOS, 2011, p.254), ao formular-se um plano diretor que privilegiasse a região onde se desenvolveriam as atividades secundárias através de um programa de investimentos que também fomentasse zonas de ocupação urbana. Ações de desenvolvimento amplas, em parceria com o Governo Federal, seriam o caminho para o pleno desenvolvimento das forças produtivas locais:

Somente em programa mais amplo, com objetivos definidos, se poderá lograr melhor êxito nessa articulação, que permitirá uma participação federal mais ativa no esforço de investimentos no Estado (RIOS, 1962, p.363).

Uma outra consequência imediata das ações do Codec no Espírito Santo foi a criação do Plano de Desenvolvimento Trienal, em 1961, documento que, na visão de Gurgel, “inaugurou no Espírito Santo o planejamento estratégico como ação de governo e balizou o processo de desenvolvimento do Estado por cerca de 30 anos “ (GURGEL, 2000, p.245). Porém, na visão de Santos, a precedência histórica do planejamento no Estado coube ao Plano de Valorização Econômica do Estado, elaborado durante o governo de Jones dos Santos Neves, como já narrado (SANTOS, 2011). Alinhamos com a opinião de Gurgel. Mesmo que o Plano de Valorização tenha sido o primeiro instrumento efetivo de políticas públicas por meio do planejamento, o mesmo se deu por meio de suposições e investigações relativamente superficiais sobre a realidade capixaba, conforme foi destacado por nós nas páginas anteriores a partir da análise de Zorzal (ZORZAL, 1986) e da fala do ex-governador Arthur Carlos Gerhardt Santos. Foi a partir do Codec que o planejamento passou a ser utilizado como instrumento pleno de fomento de políticas públicas por meio das ações dos técnicos, elite dirigente e o empresariado através de seus canais de atuação, como a Findes.

De acordo com Santos, o documento foi redigido inicialmente pelo Codec a partir de um encontro de governadores no qual o Espírito Santo participou, tendo em vista as necessidades estruturais e financeiras do Estado. O plano estava em consonância com todas as discussões que aconteciam no Brasil à época, principalmente aquelas voltadas às questões regionais. “O plano buscava incluir o Espírito Santo numa região mais ampla, a que chamou de ‘Leste Meridional’, visando assim aumentar a pressão política do Governo Federal no sentido da priorização do Estado” (SANTOS, 2011, p.233). Em consonância com o que havia sido discutido no Seminário Pró-Desenvolvimento, ele definia e quantificava os investimentos em áreas estratégicas como energia elétrica, fomento à industrialização, siderurgia, reaparelhamento portuário, ferrovia, rodovias e diversificação geral da economia, além de atividades ligadas ao crédito agrícola, armazéns, silos, cooperativismo rural, recuperação de vales úmidos e levantamento de recursos naturais. Também havia ações de interesse social, como programa de casas populares, educação primária, água,

esgoto, serviços de saúde pública, saneamento básico e prevenção de epidemias (GURGEL, 2000).

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Trienal (1961-1963):

A Administração Estadual vem realizando, desde 1961, um esforço sistemático em torno de planos de trabalho ligados ao desenvolvimento da economia capixaba. Durante a Administração Federal anterior, a Secretaria do CODEC teve encargo de consolidar as diferentes iniciativas voltadas ao plano de desenvolvimento procurando, inclusive, reunir as principais reivindicações a serem apresentadas à Administração Federal no Encontro dos Governadores [...] (ESPÍRITO SANTO 1961, Apud GURGEL, 2000, p.246).

O Plano, como citado, estabelecia as áreas destinadas ao investimento, principalmente aquelas no entorno de Vitória. A meta do Plano, ademais, era orientar os investimentos estaduais e federais nas mais diversas necessidades do Estado. Os objetivos setoriais estavam divididos nos seguintes tópicos: infraestrutura, diversificação econômica e interesse social (ESPÍRITO SANTO, 1961).

Os objetivos setoriais em infraestrutura estavam assim definidos:

- a) Energia Elétrica: conclusão das obras do Plano Estadual de Eletrificação, entregando, até 1963, a primeira etapa da Usina de Suíça;
- b) Fomento à industrialização: criação de áreas industriais e revisão da lei fiscal. Oferecer infraestrutura às áreas industriais e criar um programa de assistência ao investidor interessado em implantar indústrias no Espírito Santo, por meio de assessoria técnica do Codec;
- c) Indústria Siderúrgica: apoio ao programa de expansão industrial da Cia. Ferro e Aço de Vitória, aumentando sua capacidade para 300 mil ton/ano até 1962;
- d) Reparcelhamento portuário: adaptar o Porto de Vitória para o escoamento de minérios, obra a ser realizada pela Vale do Rio Doce e pela administração do Porto de Vitória. Previsão de ampliação do cais comercial para atender as necessidades logísticas do porto, além de aterro e melhoria do acesso no entorno da região;
- e) Ferrovias: ampliação da Estrada de Ferro Vitória a Minas e da Estrada de Ferro Leopoldina, além de melhorias de trechos da Estrada de Ferro Itapemirim e retificação da linha Cachoeiro Itapemirim-Vitória;

- f) Rodovias e estradas: apoio às obras federais a serem realizadas e construção de 1.020 Km de estradas, além da pavimentação de vias em Colatina, Barra de São Francisco, Cachoeiro do Itapemirim, Guaçuí e Colatina (ESPÍRITO SANTO, 1961).

Dentre as metas destinadas às melhorias da economia capixaba, podemos destacar:

- a) Fundo de crédito rural: intensificação dos planos destinados à recuperação cafeeira e eliminação dos cafezais de baixo rendimento;
- b) Desenvolvimento pecuário: fixação das bacias leiteiras do Centro e do Norte, por meio do aumento do rebanho e instalação de unidades de beneficiamento e resfriamento, além do desenvolvimento de um programa de pesquisa e melhoramento zootécnico;
- c) Programa de armazéns e silos: melhoramentos e readaptação da atual rede da Companhia Espírito Santo e Minas de Armazéns Gerais, sob o comando estadual.
- d) Recuperação de vales úmidos: aproveitamento e respectivo tombamento dos recursos potenciais dos vales do Espírito Santo, estimados em mais de 100 mil hectares.
- e) Desenvolvimento cooperativo: desenvolvimento de um plano estadual de amparo a cooperativas, a partir de recursos do Banco Nacional de Crédito Cooperativo, tendo em vista projetos voltados ao desenvolvimento das atividades hortigranjeiras e da avicultura;
- f) Levantamento de recursos naturais (ESPÍRITO SANTO, 1961).

Por fim, o Plano delimitou as ações de interesse social da seguinte maneira:

- a) Programas de casas populares: prosseguimento dos trabalhos do Instituto de Bem-Estar Social (Ibes), dentre elas a construção de um núcleo habitacional em Campo Grande, Cariacica, destinado aos operários da Cia. Ferro e Aço de Vitória;
- b) Educação: construção de 1.200 salas de aula e melhoramentos no ensino médio, com a construção de ginásios em todas as sedes municipais, além de estímulos ao ensino industrial e artesanal urbano e rural;

- c) Água e esgoto: extensão dos serviços atuais de água e esgoto nas cidades com mais de 10 mil habitantes, atendendo a demanda até os próximos 10 anos.
- d) Serviços de saúde pública: construção de um Centro de Treinamento e de um Hospital das Clínicas, este a funcionar junto à Universidade Federal do Espírito Santo. Também havia a perspectiva de aumento dos leitos do Estado para 527 unidades.
- e) Saneamento Básico e controle de epidemias (ESPÍRITO SANTO, 1961).

A tabela 7 sistematizará os recursos necessários para a execução do Plano Trienal entre os anos de 1961 e 1963. É possível observar que o montante de recursos a serem investidos no Espírito Santo entre os anos de 1961 e 1963 eram de CR\$ 20.025.800,00 nas áreas especificadas nas linhas anteriores. As que receberiam mais recursos eram as de saúde, energia, agricultura e ferroviária. Foram concretizadas os planos de energia, portuário e industrial, conforme se verá adiante.

De acordo com Santos, era um plano abrangente de investimentos, feito por intermédio de discussões e estudos fomentados no interior do Codec, que norteou todo o desenvolvimento posterior do Espírito Santo, cuja execução foi temporariamente interrompida com a grave crise política, econômica e social que levou ao golpe cívico-militar de 1964. “O plano de modernização do Espírito Santo teve que esperar o governo Cristiano Dias Lopes Filho” (SANTOS, 2011, p.233) para ser posto em prática.

Podemos concluir que as ações propostas para o Codec eram amplas, abrangendo os mais diversos setores do Espírito Santo. Eram metas de natureza econômica e social, visto que elas eram alinhadas às particularidades históricas do estado, principalmente aquelas à agroindústria e ao incremento da produção agrícola, além dos investimentos infraestruturais indispensáveis para a fixação de novas indústrias. Porém, conforme se verá nas próximas páginas, as funções outrora competentes ao Codec foram totalmente redefinidas. O grupo que assumiu o poder após o golpe-cívico militar de 1964 traçou diretrizes que privilegiaram a fixação de grandes conglomerados industriais em solo capixaba, em detrimento das especificidades locais, reforçando assim a posição complementar da economia espiritosantense no cenário internacional. Aos poucos, houve um “esvaziamento”

dos técnicos e decisões de Codec, tendo em vista o surgimento da Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo (Codes), criada em 20 de fevereiro de 1967, transformada no Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes), em junho de 1969, e na transformação do Codec na Secretaria de Planejamento do Espírito Santo (Seplan), em 31 de dezembro de 1975. Estas alterações representaram a consolidação final de uma agência governamental independente, responsável pela gênese das políticas públicas direcionadas para o desenvolvimento econômico do capixaba, tendo em vista as transformações econômicas e estruturais vivenciadas pelo estado a partir de 1964.

TABELA 7 - ESTIMATIVA DOS RECURSOS PARA A EXECUÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO TRIENAL (1961-1963)

Setores	Valores
Educação	1.512.000
Saúde	2.538.600
Política Social	396.800
Saneamento	3.930.00
Cooperativismo	28.000
Atividades Agrícolas	2.894.000
Energia	2.300.000
Indústria	15.000
Rodovias	3.637.400
Ferrovias	2.599.000
Porto de Vitória	-
Armazéns e Silos	20.000
Telecomunicações	-
Aeroportos e Linhas Aéreas	10.000
Política Municipalista	100.000
Outros Itens	45.000
Total	20.025.800

Fonte: Espírito Santo, 1961 (Codec). Valores equivalentes à Cr\$ 1.000.00.

3 - CAPÍTULO 3

Dirty deeds and they're done dirt cheap.
ACDC.⁷²

3 - DO POPULISMO AOS ANOS DE CHUMBO: OS GRANDES PROJETOS DE IMPACTO E O PAPEL DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESPÍRITO SANTO

3.1 Introdução

No começo da década de 1960, novas eleições deveriam selar a escolha do novo governador estadual. A aliança PSD/PSP estava completamente desgastada, visto que o PSD não aceitou a escolha de Raul Giuberti, vice-governador de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg, para disputar as eleições de 1962 para o governo estadual como representante da coligação, preferindo em seu lugar Jones dos Santos Neves, -antiga liderança política capixaba, sendo Carlos Lindenberg indicado para disputar o senado. O PSP desfez a coligação e resolveu apoiar o ex-governador Francisco Lacerda de Aguiar, ou Chiquinho, tendo como candidato ao senado Raul Giuberti. A Coligação Democrática, composta pelos partidos PRP/PTB/UDN/PSP/PDC, se formou com o objetivo de apoiar a eleição de Lacerda de Aguiar. Do outro lado, a situação era formada pela seguinte coligação: PSD/PTN/PRT (ZORZAL, 1995). A partir desse momento, começa uma batalha nos meios de comunicação com o objetivo de mobilizar a opinião pública em prol das candidaturas.

De um lado, a Coligação Democrática fazia uma campanha contrária à figura de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg nos impressos e na mídia da época - com a exceção do jornal *A Gazeta* que era favorável ao governo Lindenberg. Isso pode ser atribuído ao fato de seu governo ter promovido ações calcadas no princípio de moralidade pública, o que desagradava a muitas pessoas que viviam “à custa” do governo e que se beneficiavam do paternalismo e do fisiologismo público, típico da vida política capixaba:

⁷² “Ações incidentes são baratíssimas”. AC/DC. *Dirty Deeps Done Dirt Cheap*. In: AC/DC. **Live**. Interprete: Brian Johnson. Epic Records [1992], 1 CD, faixa 9.

[...] na medida em que Carlos Lindenberg assumira o Governo com o firme propósito de realizar uma política de moralização/austeridade administrativa e saneamento do gasto público, tal ação, na prática, acabou impopularizando o Governo Lindenberg, ao mesmo tempo em que manteve em evidência o nome de Francisco Lacerda de Aguiar (ZORZAL, 1986, 634).

Ao mesmo tempo, o PSD criou meios para atacar a figura de Francisco Lacerda de Aguiar, principalmente através do jornal *A Gazeta*, veículo impresso, como salientado, ligado à família Lindenberg. Mas,

Simultaneamente, na medida em que, para além das razões de eficiência administrativa, Carlos Lindenberg e as forças políticas a ele alinhadas intencionavam atingir Francisco L. de Aguiar e as forças que ele representava, tal ação foi acompanhada por ampla divulgação. A estratégia subjacente das forças pessedistas era através desse processo denegrir ao máximo a imagem de *Chiquinho* visando, com isso, eliminá-lo, de uma vez por todas, da Arena política. Assim, foi divulgado, com destaque, toda e qualquer ação de *Chiquinho* que de alguma forma evidenciasse qualquer aspecto negativo de sua gestão. Com isso, o nome de “Chiquinho”, ao invés de sair da cena e cair no esquecimento, foi mantido em evidência (ZORZAL, 1986, p.635).

Além disso,

Paralelamente, no cenário político, o fato de o nome de Francisco Lacerda de Aguiar ter sido mantido em evidência, pela imprensa pessedista, associando a sua pessoa uma imagem de benevolente e de inseqüente diante da coisa pública e dos negócios do Estado, contribuiu para fortalecer o “**mito Chiquinho**”, diante das classes populares, como pessoa bondosa, amigo dos fracos, dos desprotegidos, da então chamada “raia miúda” (ZORZAL, 1986, p.635).

Os jornais transformaram-se num meio comumente utilizado à época para orientar a opinião pública em prol da causa das coligações desse pleito eleitoral. O grupo pessedista utilizou tal tática com o objetivo de manter o domínio oligárquico da família Lindenberg. É preciso lembrar também, como é demonstrado ao longo desta tese, que uma parcela da burguesia de Estado local se uniu com o objetivo de promover a industrialização do Estado, orientada e subordinada ao grande capital, por meio da ação do Executivo e de seus canais de atuação, principalmente pelo planejamento e pelas ações do Conselho de Desenvolvimento Econômico – Codec. Daí a necessidade da continuação do projeto de desenvolvimento econômico iniciado nos anos 1950 por Jones dos Santos Neves, por meio da reeleição de Carlos Lindenberg no pleito eleitoral do final dos anos 1950. Mas a figura carismática de Francisco Aguiar prevaleceu perante as acusações, uma vez que ele tinha grande prestígio junto aos trabalhadores. Sobre tal questão, é possível

concordarmos com as afirmações de Becker. Para ele, o conceito de opinião pública⁷³ é muito amplo e gera diferentes interpretações de seus agentes. Muitas vezes, uma informação pode tornar-se hostil à maioria das pessoas:

A [...] opinião pública é uma história em profundidade [...]. Deve-se entender por história em profundidade uma história que tem por finalidade perceber, da maneira mais precisa e segura possível, a atitude e o comportamento dos homens confrontados com os acontecimentos (BECKER, 2010, p.186).

Ademais,

[...] a imprensa é uma produtora considerável de informações diversas, que esclarecem as atitudes e os comportamentos: ela noticia reuniões políticas, o número de participantes, traz relatos de manifestações ou de greves, para citar apenas as informações mais simples e diretas. Em compensação, a imprensa é incapaz de dizer qual o peso de cada opinião emitida [...] (BECKER, 2010, p.196-197).

Os ataques dirigidos a Chiquinho acabaram por reforçar ainda mais sua imagem, provavelmente pelo fato das pessoas acreditarem que as antigas elites, ligadas aos interesses coronelísticos, não queriam um governo que fosse simpático aos anseios populares, uma vez que davam mais ênfase à industrialização, modernização estrutural e erradicação dos cafezais do que às particularidades primárias capixabas, notoriamente aos setores tradicionais, como a agroindústria por exemplo. Mesmo que o governo Jones dos Santos Neves tivesse criado o Ibes, a ênfase de sua plataforma de governo, levado adiante por Carlos Fernando Monteiro Lindenberg Filho, principalmente após a criação do Codec, era dinamizar a economia capixaba por meio da industrialização e pela modernização estrutural (indústria de energia e de base), além da melhoria da infraestrutura local, como construção de estradas, portos, pontes etc.

Já Lacerda de Aguiar tinha suas bases ligadas ao meio rural. O jornal *O Diário*, de propriedade do PSP, assim expôs as metas de Chiquinho:

[...] o Plano de Governo [...], inclui metas de profundo alcance popular, como a criação da Caixa Econômica Estadual, destinada ao financiamento, a prazo longo, aos realmente necessitados, possibilitando-lhes a aquisição da casa própria e

⁷³ A bibliografia sobre a opinião pública é vasta. Dentre as principais, em nossa visão, podemos indicar: FARGE, Arlete. *Da Opinião Pública*. In: **Lugares para a História**. São Paulo: Autêntica, 2011; HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**: investigações quanto a uma categoria de sociedade burguesa. 2^o ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003; e BECKER, J.J. *A Opinião Pública*. In: REMOND, René (org). **Por Uma História Política**. 2^a ed. São Paulo: FGV, 2010.

recursos para a assistência médica e social, além de outros financiamentos. Por outro lado, no plano administrativo, a criação das Secretarias regionais de Governo, visando a descentralização da administração estadual, com o objetivo de uma assistência direta aos interesses municipais, [...], e de soluções imediatas para os problemas locais.

Também a execução de um plano de construção de estradas de penetração, ligando as zonas produtoras às estradas tronco, visando ao mais rápido e fácil escoamento da produção agrícola e industrial, é ponto importante às metas do programa de governo (O Diário, 03/07/62, apud ZORZAL, 1986, p.646).

Além disso, Chiquinho construiu sua imagem a partir da ideia de *amigo do povo*, aglutinando forças que moldaram parcela da opinião pública em cima do slogan: **Sem ódio, nem rancor Chiquinho p'ra Governador**. Sobre esse ponto, assim se posiciona Zorzal:

O Estado expresso nessa imagem patriarcal de *Chiquinho* facilitaria a ascensão desses “desprotegidos” da chamada “raia miúda”, pela abertura de caminhos para superação de suas situações de “pobres”, de “desamparados”, no meio social. Nesse sentido, *Chiquinho* era apresentado como um cidadão do povo, que estava próximo, no meio do povo, para socorrê-lo, protegê-lo, e não distante em um Pedestal inacessível. Conhecia a cada um, cumprimentava a todos indistintamente. Seus comícios eram precedidos por visitas domiciliares. *Chiquinho* convidava, particularmente, a todos. Estabeleceu-se, assim, o caráter de amigo, de pessoa identificada com as questões do dia-a-dia do povo. Portanto, o homem que poderia suprir as carências e insatisfações individuais de cada um dos “desprotegidos”, se fosse eleito (ZORZAL, 1986, p.649).

A *raia miúda*, ligada à proposta de Chiquinho, era constituída, em sua essência, pelo trabalhador urbano, população rural e trabalhadores em geral, indivíduos ligados a uma parcela da opinião pública capixaba até então negligenciada das arestas da política coronelísticas presentes até então no cenário político do Espírito Santo. Chiquinho soube, como poucos, utilizar os anseios dessa opinião, em emergência, para sagrar-se vencedor com 52% dos votos válidos. Enfim, Lacerda de Aguiar aproveitou-se de um ambiente populista que se sedimentara no Estado, que permitia à população maior inserção política e melhoria de vida. A opinião popular não é apenas medida, tendo que ser analisada através do aspecto comportamental da população, analisável a partir das fontes e dos anseios dos indivíduos inseridos dentro de um contexto histórico (FARGE, 2011). Para Habermas, a opinião pública é construída na luta de um conjunto de argumentos para a legitimação de algo, já que

a opinião pública se forma [...] não sem crítica, na aprovação ou rejeição, seja ela ingênua ou plebiscitariamente manipulada, em relação a pessoas, através do *common sense*. Por isso que ela precisa ter por objeto antes a apresentação precisa dos fatos do que a pessoa dos governantes (HABERMAS, 2003, p.85).

3.2 - O segundo governo Francisco Lacerda de Aguiar: a indústria vai para o campo (1963-1966)

Francisco Lacerda de Aguiar nasceu no município capixaba de São José do Calçado, em 31 de outubro de 1903. Sua carreira política teve início na década de 1920, quando atuou no processo de emancipação política do município de Guaçuí. Foi eleito vereador pela localidade em 1932 e foi prefeito do município por duas oportunidades (1944-1946 como interventor e 1947-1950 como prefeito eleito) e, em 1950, se tornou deputado federal (1950-1954). Foi governador estadual, como já destacado, entre os anos de 1954 e 1958 e entre 1962 e 1966 (CIRILLO; WANDEKOKEN; VERTELO, 2015). De acordo com Oliveira, Chiquinho tinha uma extensa capacidade de mobilização política, mesmo vindo de uma origem aristocrática e conservadora.⁷⁴ “Isso o levou, num ambiente fragmentado politicamente, marcado pela massificação da política e cristalização do padrão populista típico da democracia do pós-guerra, a ampliar seus arcos de alianças e a obter êxitos eleitorais” (OLIVEIRA, 2013, p.94). Somos da mesma opinião de Oliveira. Também acreditamos que a formação eclética de Chiquinho era seu grande diferencial político. Isso permitiu que ele criasse, principalmente em seu segundo governo, um amplo projeto político para a modernização capixaba. Foi o momento que ele, por meio do Codec, colocou em prática um programa de industrial totalmente adaptado à realidade local. Por meio de uma plataforma de industrialização rural e de uma política destinada à alfabetização das classes populares, principalmente as do interior, esperava-se que os efeitos deletérios da crise do café e da erradicação dos cafezais fossem supridos. Era, como se verá, uma agenda de desenvolvimento afinada ao que acontecia em nível nacional, tendo em vista os rebatimentos do Plano Trienal no Espírito Santo.

O segundo governo Lacerda de Aguiar teve dois momentos distintos: durante a presidência de João Goulart, quando o Espírito Santo foi agraciado com grande

⁷⁴ De acordo com Oliveira, “quanto à sua formação, embora de origem aristocrática e conservadora, Chiquinho acabou tendo contato, por laços matrimoniais, com concepções mais liberais e mais à esquerda, uma vez que se casou com Zélia Vianna, filha de Geraldo Vianna, membro do antigo Partido Republicano do Espírito Santo, na década de 1920. Desse partido, Chiquinho se tornou dissidente para integrar as fileiras da Aliança Liberal em 1930. Além dessas influências, também passou a conviver com correntes do pensamento mais à esquerda, pela relação que estabeleceu com duas tias de sua esposa – Emiliana e Zinha Émile -, sendo a primeira mais liberal e a segunda [...] co-fundadora da Aliança Nacional Libertadora (ANL) em Guaçuí, em 1935, e do Partido Comunista da Cidade, em 1945 (OLIVEIRA, 2013, p.94).

aporte de recursos para a construção do Porto de Tubarão, em virtude da necessidade de se aumentar as exportações de minério de ferro. Tal fato se devia à amizade que Jango nutria com Chiquinho. O segundo momento, ao contrário, acontece após o golpe cívico-militar de 1964, quando Lacerda de Aguiar fomentou uma política de recuperação financeira do Estado, visando o enquadrar nas diretrizes traçadas pelo governo autoritário, principalmente após a promulgação do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966).

Em seu discurso de posse, Francisco Lacerda de Aguiar deixou claro em que seria pautada a sua plataforma de governo: era imperativo que se desenvolvesse a agroindústria sem que se fizessem alterações na estrutura fundiária capixaba, formada, grosso modo, por pequenas e médias propriedades. Nas palavras de Chiquinho:

Pretendo dar destaque ao programa que objetiva o de energia de incremento da produção agrícola, através de providências recomendadas pela técnica moderna, bem como, pela adoção de uma política agrária de alto alcance social e cristão, possibilitando aos que desejam realmente produzir o acesso a terra e aos meios de produção. O aumento de nosso potencial hidroelétrico, bem assim, a vinda de energia de outras fontes, pertencentes ao esquema energético do país é assunto que já merece a minha atenção e se acha praticamente esquematizado (O Diário 01/02/1963)

O projeto político de Francisco Lacerda de Aguiar tinha ampla proposta de cunho social, econômico e infraestrutural. É possível afirmar que as ações a serem implantadas por meio do Codec esperavam criar meios para evitar os efeitos deletérios do êxodo rural, tendo em vista a diminuição da produção cafeeira e dos impactos da erradicação dos cafezais. Haveria uma nova dinâmica econômica destinada ao incremento produtivo interno por meio da industrialização rural. Conforme se verá, Chiquinho desenvolveu uma proposta de educação rural, esperando criar uma mão-de-obra qualificada e adaptada à nova realidade. Investimentos em infraestrutura eram fundamentais para adequar o Espírito Santo ao projeto de Chiquinho. O aumento da oferta de energia elétrica iria suprir a carência interna, oferecendo subsídios para a fixação das novas indústrias a se instalarem no estado. No final das contas, a industrialização urbana não era o único elemento a ser seguido. Daí o fato dele ter feito uma plataforma política que agradasse a população urbana e rural. O grupo político de Lacerda de Aguiar tinha um projeto político diferente para o Espírito Santo, se considerarmos, por exemplo,

as diretrizes de Christiano Dias Lopes Filho e de Arthur Carlos Gerhardt Santos. O projeto deles iria se aproveitar do regime autoritário para reforçar a posição complementar do Espírito Santo no capitalismo internacional, ao concentrar todos os projetos industriais no entorno de Vitória, mediante a fixação de grandes conglomerados industriais.

Na opinião de Zorzal, o fato de Chiquinho ter montado uma plataforma de governo voltada para a agroindústria e para o fomento das atividades agrícolas o fez se aproximar das propostas de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg Filho, no que tangeu à política de amparo à lavoura cafeeira. Todavia, a plataforma de Lacerda de Aguiar visava promover políticas no campo, ao propor a elevação do padrão de vida de grande parcela da população rural, vinculada, como já salientado, às pequena e média propriedades (ZORZAL, 1986). A política de Chiquinho para o campo tinha como objetivo modernizar as atividades ligadas ao setor primário e diminuir, com o passar dos anos, os efeitos deletérios do êxodo rural. O Paraná, por exemplo, vivenciou os efeitos da erradicação dos cafezais, tal como aconteceu no Espírito Santo. Lá, houve intensa imigração das pessoas do campo para os grades centros urbanos, agravando ainda mais os problemas sociais internos com o passar dos anos. De acordo com Ferreira,

Considerando que o café ocupava em 1961 uma área de 1.787.000 hectares, essa cultura demandava um total de 596 mil trabalhadores, correspondendo a cerca de 238 mil famílias, uma vez que a média por família é de 2,5 pessoas economicamente ocupadas. Assim, tendo em conta que foram liberados, entre [19]61 e [19]71, perto de 677 mil hectares de área de café, o resultado foi o desemprego de 226 mil trabalhadores rurais, ou 90 mil famílias deslocadas da cafeicultura (FERREIRA, 1985, p.117).

Houve um intenso processo de modernização das atividades agrícolas paranaenses, mas elas não beneficiaram todo o setor primário da região, em um primeiro momento. Criou-se um novo setor de exploração, impulsionado pela cultura da cana e da soja, que receberam grandes incentivos para a expansão produtiva; poucas foram as áreas ocupadas pela fruticultura, por exemplo. Mas, de acordo com Ferreira, tal processo de modernização trouxe alguns resultados positivos tempos depois. Dentre eles, pode-se destacar as modificações do uso da terra, dado que houve uma descentralização da posse do uso da mesma. Os arrendatários e parceiros cresceram em participação produtiva. A modernização industrial permitiu a

diversificação produtiva da agroindústria, fomentando a expansão do mercado consumidor interno e o aumento da oferta interna dos gêneros primários, permitindo, em última instância, a “modernização, estímulos e dinamismo a outros setores e atividades” (FERREIRA, 1985, p.121). Ademais, o setor primário se tornou amplamente integrado à economia paraense como um todo, “estando de uma forma ou de outra determinado pelo setor industrial, com a crescente utilização de máquinas, equipamentos e insumos industriais, vinculadas à concentração das estruturas de comercialização” (FERREIRA, 1985, p.120).

Assim, a plataforma de governo de Chiquinho esperava que o Espírito Santo se modernizasse por meio do incremento das atividades ligadas ao setor rural. Tal projeto ficou claro em sua plataforma de governo, que tinha também como pressupostos básicos:

1. Diversificação agrícola por meio do crédito rural orientado. Nesse sentido, o Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo teria importante papel, visto que ele é que deveria canalizar recursos às atividades que promovessem o desenvolvimento agrícola das pequenas e médias propriedades através da diversificação das atividades agrícolas.
2. Estimular a formação de agroindústrias como atividade complementar do setor agropecuário através da cooperação produtiva. Isso seria uma maneira de promover novas formas produtivas no campo, que, em última instância, incrementasse ainda mais as atividades ligadas ao setor rural, principalmente por meio da criação de indústrias de bens de consumo não-duráveis, ligadas, é claro, ao setor de vestuário e alimentício.
3. Erradicação do analfabetismo rural por meio da introdução de novas técnicas de ensino no campo. Isso seria possível através da ampliação da rede escolar básica, principalmente no interior, que, em última instância, promoveria o surgimento de um corpo de indivíduos plenamente capazes para serem aproveitados nas novas atividades em expansão.

Sobre o primeiro item, era necessário criar políticas públicas para promover a diversificação das atividades primárias por meio da expansão do crédito ao produtor rural pelo Banco de Crédito Agrícola. Isso permitiria a fixação do homem no campo e propiciaria, ainda que gradativamente, o aumento das finanças estaduais e a

expansão das atividades industriais dependentes do setor rural. O desenvolvimento das agroindústrias, além de complementar o setor agropecuário por meio de cooperativas, permitiria o incremento das atividades do setor rural, fornecendo insumos, máquinas e equipamentos indispensáveis à modernização econômica capixaba. Com o tempo, diminuiria o êxodo rural e diversificaria ainda mais as atividades internas ligadas aos setores tradicionais da economia, notoriamente aquelas ligadas ao setor de vestuário e alimentício. Caso fosse aplicado, o Programa poderia ter evitado o fenômeno social que se aprofundou a partir da década de 1960 no Brasil, que foi a favelização das cidades e o aumento do desemprego. Por fim, a ampliação da rede escolar básica permitiria o fim da defasagem escolar e do analfabetismo. O setor industrial tradicional em expansão receberia gente qualificada. Seriam medidas destinadas à modernização local sem que a estrutura produtiva local perdesse suas características principais. Dentro desse contexto, o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, o Codec, seria agente de destaque, pois ele é quem deveria gerir e formular a política de desenvolvimento agrícola proposta por Chiquinho, tendo como meta criar uma forma de desenvolvimento sócio-econômico planejado a partir do campo e da estrutura socioeconômica existente no Espírito Santo.

Visando adequar a economia do Espírito Santo à nova conjuntura, foi promulgada a Lei n.1.867, de 19 de setembro de 1963, que reformulou e ampliou as bases de atuação do Codec. A primeira modificação foi no cargo de secretário. Ele deixa de ser ocupado por um Secretário Geral e passa a ser gerido por um Secretário sem Pasta, ou seja, a função se torna cumulativa, uma vez que ele poderia acumular outras secretarias dentro do Poder Público, tendo em vista as prerrogativas da Lei n.1.613, de 12 de janeiro de 1961. Além disto, a mesma ampliou as funções do Codec:

- a) Realizar o levantamento anual da situação econômica do Estado;
- b) Elaborar e submeter à aprovação do governador os planos anuais e plurianuais de desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo, estabelecendo assim as prioridades dos investimentos;
- c) Sugerir providências necessárias à coordenação da política econômica do Estado;

- d) Elaborar planos e programas tendentes a aumentar a eficiência das atividades governamentais e fomentar as mais convincentes ao desenvolvimento econômico do Estado;
- e) Opinar e oferecer sugestões ao governador sobre a oportunidade de adoção de medidas legislativas ou administrativas sobre a economia e finanças;
- f) Colaborar na elaboração da proposta orçamentária do Estado, a fim de ajustá-la à política de desenvolvimento econômico e social definidas nos planos anuais e plurianuais.
- g) Remeter, anualmente, até o último dia do mês de maio, à Assembléia Legislativa, relatório sobre a situação econômica do Estado, sugerindo as providências que julgar relevantes à conjuntura estadual e nacional.
- h) Opinar sobre a legislação tributária do Estado e suas repercussões econômicas e sociais.

A lei manteve a mesma estrutura de funcionamento da plenária do Codec, acrescentado em seu interior representantes do Conselho Estadual de Educação e elevando para dois os representantes do Legislativo. Além disso, abriu caminho para que outros órgãos pudessem opinar sobre questões relativas ao desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo, desde que houvesse aprovação do Plenário do Codec. Tais ações democratizam ainda mais a participação de diferentes setores no Conselho, visto que diferentes ações, metas e projetos poderiam ser utilizados para o desenvolvimento e diversificação da economia estadual.

A Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes), por meio de seu presidente Américo Buaiz, um dos mais notáveis representantes do setor empresarial capixaba, que viam o Estado como o melhor caminho de modernização estrutural da economia capixaba, teve grande atuação nas discussões da Lei n.1.867, de 19 de setembro de 1963, que redefiniu as bases de atuação do Codec no Estado. Ribeiro salienta que o objetivo de Francisco Lacerda de Aguiar e da Findes era que o Codec se transformasse em uma verdadeira Secretaria de Planejamento, mas o Legislativo, talvez por oposição a Chiquinho, principalmente os setores ligados ao PSD, notoriamente o líder da *Cruzada Anti-Chiquinho* na Assembleia Legislativa, Christiano Dias Lopes Filho, criou o dito cargo de *Secretário sem Pasta* para coordenar o Codec. Seu primeiro titular foi José Alexandre Buaiz, que tempos depois

foi exonerado do cargo a pedido do governo militar. Em seu lugar, toma posse o General Humberto Pereira de Vasconcelos (RIBEIRO, 2010).

Entre os anos de 1964 e 1965 o Codec promoveu uma série de planos e estudos relativos a demandas de cunho social e econômico para o Espírito Santo. Uma das ações que merecem destaque foi um convênio entre uma equipe de técnicos do Estado e do Codec para dinamizar o ensino público estadual, com projeções baseadas em estatísticas de anos anteriores que culminaram na criação de um Plano Educacional de Emergência. As despesas dos estudos foram na ordem de 1.5 milhões de Cruzeiros.⁷⁵ Era uma proposta moderna na época, que vislumbrou a possibilidade de modernizar o ensino estadual em vista de melhor qualificar a mão-de-obra local para as ações econômicas vislumbradas para a modernização do Espírito Santo por meio da industrialização e do incremento da produção primária.

O objetivo do Plano Educacional de Emergência era a erradicação do analfabetismo e formar lideranças para enfrentar os problemas oriundos do baixo desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo. Além disto, ele almejava criar uma educação rural com a meta de elevar os índices de escolarização, dado que o analfabetismo atingia cerca de 70% da população capixaba. O Plano estabelecia as seguintes metas de matrículas para o ano de 1966: 271.000 no Ensino Primário e 26.200 para ao Ensino Médio. Também se visava construir 1.080 novas salas de aula e 4 novos ginásios, com recursos da ordem de 3,2 bilhões de Cruzeiros.

Zorzal dirá que o Plano Educacional de Emergência constituiu-se no segundo pilar básico da política de desenvolvimento econômico e social do governo Lacerda de Aguiar. Visava-se romper com o elitismo educacional vigente no Estado, descentralizando a educação da capital para o interior (ZORZAL, 1986). Em mensagem enviada à Assembléia Legislativa, em março de 1965, Chiquinho dizia:

É notória a deficiência do Sistema Escolar, empenhado na formação de elites intelectuais, e não em educar o povo ou em formar as lideranças que enfrentarão os problemas práticos do desenvolvimento econômico e social (ESPÍRITO SANTO, 1964).

⁷⁵ Cf. ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador (1963-1966: Aguiar). **Mensagem Enviada à Assembleia Legislativa**. Vitória: Imprensa Oficial, 1964.

Era um discurso afinado com o governo Jango. Celso Furtado, à época em que era Ministro do Planejamento de João Goulart, elaborou o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965)⁷⁶ com o objetivo de superar a grave crise econômica que se instalou no Brasil e promover, num futuro próximo, uma melhor distribuição de renda. O planejamento econômico seria a chave para a superação das dificuldades. Nas palavras de Furtado:

Do ponto de vista da planificação do desenvolvimento, o problema fundamental consiste em assegurar um fluxo de recursos capaz de manter a formação de capital dentro das dimensões requeridas e com a composição adequada. O crescimento do consumo decorre, necessariamente, da elevação do nível da renda pessoal e da forma como esta se distribui. É necessário projetar o crescimento do consumo, a fim de que os investimentos diretamente relacionados com a satisfação desse consumo possam ser orientados, obtendo-se uma utilização ótima da capacidade produtiva. Essa análise setorial mais refinada constitui, entretanto, uma etapa avançada do trabalho de planejamento, que a própria execução do plano permitirá aperfeiçoar, e requer a discussão direta e permanente com os dirigentes de cada ramo de atividade produtiva (FURTADO, 2011, p.87).

É interessante destacar como o pensamento de Celso Furtado era refinado, com viés de esquerda, mas sem os pressupostos do comunismo. Por essa citação, vê-se que o consumo era o contraponto do aumento da produção, tendo como elemento-chave o aumento da renda. Um projeto de desenvolvimento democrático – com a discussão como os dirigentes das atividades produtivas, capitalista, mas com profunda preocupação com a inserção de amplas camadas da sociedade ao desenvolvimento econômico do Brasil.

O Plano Trienal visou um conjunto de políticas com o propósito de estabilizar a economia e a necessidade de se estabelecer um amplo pacto social com o propósito de superar os efeitos deletérios da crise econômica política da primeira metade da década de 1960. Esperava-se uma política que privilegiasse as reivindicações trabalhistas, sem que houvesse arrocho salarial. O impacto redistributivo das políticas ortodoxas tradicionais seriam substituídas por uma nova política de renda. As reformas tributárias e agrárias representariam mecanismos para contrabalancear eventuais desníveis (FURTADO, 2011).

⁷⁶ Para uma análise aprofundada sobre o Plano Trienal, bem como as propostas de Celso Furtado para a execução do mesmo, ver: FURTADO, Celso. **O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento**. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2011.

De acordo com Teixeira da Silva, a questão central do governo João Goulart residia na crença, de orientação cepalina, de que a industrialização brasileira necessitaria de uma reforma agrária urgente e incondicional, que acarretaria, em última instância, no fim da inflação e dos baixos salários. A modernização agrícola garantiria a superação do latifúndio tradicional, atrasado e improdutivo, permitindo assim o desenvolvimento capitalista brasileiro (TEIXEIRA DA SILVA, 2000). Ademais, as técnicas de planejamento implantadas no governo Jango visavam a estabilização econômica aliada a um programa de proteção salarial e de uma reforma fiscal progressista, criando também um sistema de financiamento compatível com o investimento privado esperado por intermédio de um programa de incremento e diversificação da atividade industrial (SOLA, 1998).

A plataforma política de Francisco Lacerda de Aguiar era muito afinada ao discurso de Jango. Por meio do planejamento, o governo Chiquinho esperava desenvolver economicamente o Espírito Santo através da industrialização. Era um programa de governo que tinha ampla preocupação com o social, uma vez que sua plataforma política esperava reverter os efeitos negativos da erradicação dos cafezais por meio da expansão industrial das atividades ligadas direta ou indiretamente ao setor primário. Daí a necessidade de se ampliar a oferta do ensino público e gratuito, já sua expansão permitira a qualificação do homem da cidade e do campo, ou seja, daria ao mercado trabalhadores qualificados e capacitados para o enfrentamento da crise que atingia o estado. Além disso, no ano de 1963 ocorreu a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, assegurando salário mínimo, jornada de trabalho de oito horas etc. Isto é, estabelecia a extensão da legislação social e trabalhista no campo (TEIXEIRA DA SILVA, 2000).

O Plano Educacional de Emergência de Francisco Lacerda de Aguiar previa a introdução de novos métodos de ensino no campo, ao propor uma filosofia que pudesse

[...] ultrapassar os limites das áreas escolares, coordenando-se com os esforços de nossas técnicas agrícolas e sanitárias, criará condições para um desenvolvimento econômico mais acelerado proporcionado pelo Plano de Industrialização Rural (ZORZAL, 1986, p.401).

Outra ação que merece ser destacada pelo Codec para o ano de 1964 foi a organização de um Plano de Industrialização Rural que permitisse a instalação de

15 fábricas de farinha de mandioca, item importante no aporte de calorias da alimentação popular naquele período, e 5 usinas de laticínios. Para o ano de 1965, previa-se a diversificação das indústrias, com a fixação de usinas para a produção de óleos vegetais, pasta de celulose, de doces e de outras fábricas de beneficiamento de cereais. Era prevista a criação de 52 agroindústrias, 2 armazéns de beneficiamento e padronização de sementes e 2 parques de exposições agropecuárias. O custo total desta política seria da ordem de 7 bilhões de cruzeiros, obtidos em parceria com a União. Foi criada uma linha de crédito de 1,5 bilhões de cruzeiros concedidos através do Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo para os pequenos e médios agricultores, com o objetivo de diversificar a produção interna de gêneros primários (ESPÍRITO SANTO, 1964).

As bases do Plano de Industrialização Rural foram elaboradas pelo Codec a partir das considerações feitas pela Associação de Crédito e Assistência Rural do Espírito Santo, ACARES, criada em 17 de novembro de 1956, época que Francisco Lacerda de Aguiar exercia seu primeiro mandato como governador. A proposta elementar da ACARES para o campo passava pela diferenciação da produção agrícola. Para Zorzal, tal política deveria ser feita por meio da orientação técnica encaminhada pela ACARES através do crédito rural orientado.⁷⁷ Tal processo deveria ser encaminhado pela implantação de indústrias que utilizassem matérias-primas agrícolas norteadas pela cooperação produtiva. Também se previa a ampliação da oferta de gêneros primários alimentícios, tanto para a Grande Vitória quanto para outros lugares do Brasil, isso em função da conclusão das obras das rodovias BR-101 e BR-262 (ZORZAL, 1995).

⁷⁷ De acordo com Zorzal, “O período governamental no qual foi enfocada a atuação da ACARES, no Espírito Santo, caracterizou-se por coincidir com a fase em que ela lançava suas propostas mais arrojadas em termos de plano de ação. Isso porque, nos primeiros anos de existência, a ACARES esteve envolvida com atividades de implantação do Sistema e conquista de receptividade da população rural e poderes públicos estaduais para seus serviços. Em seguida, durante o Governo Carlos Lindemberg, ela articulou, junto ao Poder Público Estadual, mecanismos de reforço para os objetivos básicos de sua ação (reversão da taxa de defesa do café em Fundo de Crédito para ser aplicado na melhoria da cafeicultura – Lei n.º1490, de 13/05/60; e criação do Fundo de Crédito Rural que se efetivou com a Lei n.º1.634, de 21/08/61), bem como efetuou levantamento e análises da realidade sócio-econômica do Espírito Santo. Finalmente, no período pré-governamental de Lacerda de Aguiar, a ACARES já havia acumulado uma boa experiência e conhecimento da realidade capixaba, ganhou a confiança dos poderes públicos e crédito junto aos produtores rurais, e articulado meios para uma ação mais ampla no Estado. Tais requisitos, aliados à tônica das ideias de planejamento, que se veiculava a nível nacional, forneceram à ACARES o respaldo necessário para a formulação de um arrojado Plano de Desenvolvimento para a Agricultura do Espírito Santo. Este consubstanciou-se no mencionado Plano Diretor – 1963/1965 [...]” (ZORZAL, 1995, p.457-458).

Outras propostas de destaque do Codec foram:

- a) Programa de expansão da Escelsa;
- b) Proposta de vinculação da rede ferroviária entre Vitória e Minas Gerais;
- c) Pavimentação e melhoria das estradas estaduais pertencentes ao sistema de escoamento da produção agrícola e de subsistência do interior para Vitória.
- d) Expansão do Porto de Vitória;
- e) Estruturação da Companhia de Armazéns e Silos do Espírito Santo (CASES), enriquecida com a incorporação do Entrepasto Frigorífico de Vitória;
- f) Plano de desenvolvimento com o objetivo de estimular as pequenas e médias indústrias através da criação de órgãos creditícios (no futuro tal plano se solidificaria com a criação do Codes).
- g) A possibilidade do Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo se tornar agente financiador por meio de recursos obtidos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, facilitando estudos e o fornecimento de créditos necessários às pequenas e às médias indústrias para a plantação e a aquisição de máquinas e equipamentos obtidos junto à indústria nacional.

Em nível nacional, o regime autoritário pós 1964 passava por um rápido processo de institucionalização. Em 9 de abril daquele ano, o Supremo Comando Revolucionário assinou o Ato Institucional n.1 (AI-1), o qual deu ao governo poderes constituintes amplos, fragilizando assim o Legislativo e do Judiciário. O AI-1 suspendia por 10 anos os direitos políticos daqueles que fossem vistos como opositores ao regime. Cassações e prisões em massa ocorreram no Brasil por causa desse dispositivo arbitrário. Institucionalizou-se a eleição indireta para presidente da República. A Constituição da República foi suspensa por seis meses, assim como as garantias constitucionais dos cidadãos brasileiros. O AI-1 também estabeleceu as bases da Doutrina de Segurança Nacional.⁷⁸

A ideologia do desenvolvimento econômico advinda no Brasil após o golpe cívico-militar de 1964 era calcada na ideia de segurança. Embora tal argumento já existisse no Brasil nas décadas anteriores, o conceito de segurança nacional desenvolvido

⁷⁸ Sobre o viés autoritário do regime militar no Brasil ver: FREIRE, Sirlene de Moraes. **Cultura política e ditadura no Brasil: o pensamento político de militares e tecnocratas no pós-64.** 1998. 332f. (Doutorado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo, 1998.

pelos militares afirmava que o sucesso de uma nação é, em grande parte, determinado por aspectos geográficos. Isto se justificava devido à Guerra Fria, pois o Brasil era aliado aos interesses capitalistas estadunidenses: “Ocidente como ideal, o Ocidente como propósito, o Ocidente como programa” (FREIRE, 1998). O desenvolvimento econômico é característica marcante da Doutrina de Segurança Nacional dos militares. Inspirado nas idéias da Escola Superior de Guerra, o desenvolvimentismo como meta só seria conquistado por meio de um programa rígido de segurança contra a subversão, principalmente aos ideais comunistas. Ou seja, quanto maior for o subdesenvolvimento maior será a ameaça comunista.

O viés autoritário do regime se tornou mais latente com a promulgação do Ato Institucional n.2 (AI-2), em 27 de outubro de 1965. O principal efeito do AI-2 foi o estabelecimento do bipartidarismo: um partido de situação, a Aliança Nacional Renovada (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) de oposição. Tais siglas deveriam preencher o status dos antigos partidos políticos, dentro, é claro, dos ditames do governo burocrático-autoritário, premindo ao governo Castelo Branco aprofundar as medidas autoritárias para a institucionalização do “governo revolucionário”. Em fevereiro de 1966 foi baixado o Ato Institucional n.3 (AI-3), que estabelecia, entre outras coisas, a eleição indireta dos governadores dos Estados. Com relação aos prefeitos das capitais, o AI-3 determinava que os mesmos fossem cargos de confiança, nomeados pelos governadores.

Na economia, o Brasil enfrentava uma grave crise financeira. O processo de industrialização iniciado por JK e levado adiante nas presidências posteriores culminou com o aumento do custo de vida e com a subida dos preços. O processo inflacionário era constante, corroendo ainda mais o salário mínimo da classe trabalhadora. O governo autoritário do Marechal Castelo Branco aplicou soluções monetaristas e ortodoxas para diminuir os impactos da crise financeira herdada dos governos anteriores. Algumas ações refletiram positivamente, como certa redução do custo de vida e do déficit orçamentário, além da diminuição da inflação, já no segundo ano de governo. Houve também uma recuperação dos índices de exportação, devido ao fato dos interesses estadunidenses terem sido preservados

após o golpe cívico-militar de 1964,⁷⁹ melhorando assim os níveis da balança de pagamentos.

Nos dizeres de Bittencourt, essa política de rígido controle econômico teve o efeito de aumentar a recessão econômica e o desemprego, levando a paralisação das economias regionais, dentre elas a do Espírito Santo. Por isso, o governo militar assumiu uma posição centralizadora, tecnocrata e autoritária, colocando-se acima dos grupos sociais e das intuições políticas, passando a planejar e a dirigir toda a atividade econômica do País, por meio das decisões tomadas pela equipe de governo, particularmente, dos ministérios do Planejamento e da Fazenda, chefiados por Roberto Campos e Otávio Gouveia de Bulhões. Isto é, “dois polêmicos economistas monetaristas, radicalmente vinculados às doutrinas tradicionais, que criaram o “Plano de Ação Econômica do Governo”, o PAEG, para o período governamental de 1964-1966” (BITTENCORT, 2006, p.388-389).

De acordo com Tavares, o PAEG caracterizou-se por enérgica reforma tributária e financeira e a diminuição da demanda, ou seja, do consumo, pondo em prática uma austera política econômica de arrocho salarial. Além disso, ele pregava o fim da estabilidade do emprego. Em seu lugar foi criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Também se criou o (TAVARES, 1998).

Martone salienta que o objetivo do PAEG era esclarecer as origens do processo de estagnação econômica do Brasil dos anos 1960 e delimitar novos caminhos para a retomada do crescimento observado nos anos anteriores, formulando diretrizes capazes de eliminar as fontes internas de estrangulamento econômico. Na visão do autor, o PAEG também propôs atenuar os desníveis econômicos e sociais existentes no Brasil, assegurando para tal empreitada a elevação das taxas de oferta de emprego e inserção no mercado de trabalho, além de corrigir futuros déficits na balança de pagamentos, responsáveis pelo bloqueio da capacidade de importar. Em

⁷⁹ Na linha de governo iniciada pelo segundo governo Getúlio Vargas, em 1950, o Brasil, por meio da diplomacia, buscava criar mecanismos para impulsionar o desenvolvimento econômico, pela via da substituição de importações, e por outros meios para buscar relações comerciais fora do eixo de influência norte-americana, principalmente no continente asiático, africano etc. A experiência foi interrompida com o golpe-cívico militar de 1964, quando o país volta à área de influência estadunidense. Sobre o assunto, ver: VIZENTINI, Paulo Gilberto F. **Relações exteriores do Brasil (1945-1964): o nacionalismo e a política externa independente**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004; e QUINTANEIRO, Tânia. **Cuba e Brasil: da Revolução ao Golpe (1959-1964)**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1988.

nível regional, o plano esperava atenuar as desigualdades regionais ao conceder privilégios ao Norte e ao Nordeste através de uma política de isenção fiscal, dado que tais regiões teriam baixos níveis de renda *per capita* (MARTONE, 2003). Porém, o PAEG desconsiderou o fato do Espírito Santo ser um ente federado que passava por uma grave crise econômica, devido aos baixos preços obtidos com as exportações do café, e em grande desvantagem econômica em relação, por exemplo, ao Rio de Janeiro e a São Paulo. Em nenhum momento nas metas propostas pelo PAEG encontramos alguma menção ao estado, uma unidade que historicamente apresentava grande defasagem econômica em nível nacional e com uma péssima distribuição de renda. Mas uma vez, o subdesenvolvimento deveria ser superado por outros canais, devido à relativa omissão do Governo Federal com os rumos da economia capixaba. Ou seja, ele seria superado principalmente por meio de políticas públicas de cunho econômico, visto que a crise cafeeira que atingiu o solo capixaba abalou profundamente as pequenas e médias propriedades do interior, sendo necessário a incorporação de capitais para a modernização desse setor econômico. Essa será a preocupação do segundo governo de Chiquinho, e o Codec teve grande relevância nesse projeto.

Mas o autoritarismo do regime surgido no Brasil após 1964 reverberou no Espírito Santo. Mesmo que a maior parte da plataforma de governo de Chiquinho tenha sido implantada em 1964, as forças políticas outrora dominantes do Estado, ligadas ao grupo do PSD, se articularam, “em nome da Revolução”, para retirar Francisco Lacerda de Aguiar do poder e retomar comando do aparelho de Estado. De acordo com Zorzal, além da oposição que Chiquinho sofria por meio das ações do jornal *A Gazeta*, ligado à família Lindenberg, uma série de denúncias de corrupção do governo Lacerda de Aguiar surgiram, além de um possível envolvimento do então governador com elementos subversivos e comunistas. Tal conjuntura fez com que o Exército instaurasse um Inquérito Policial Militar, fazendo com que Chiquinho pedisse licença de seu cargo em 31 de janeiro de 1966. Em seu lugar, em 1º de fevereiro de mesmo ano, assumiu seu vice Rubens Rangel, com total apoio do setor oposicionista a Chiquinho (ZORZAL, 1986). Sobre o episódio, o jornal se manifestou nos seguintes termos:

Assume hoje às elevadas funções de Governador do Estado do Espírito Santo o Sr. Rubens Rangel, homem de bem e altamente devotado ao

progresso e ao desenvolvimento de nossa terra. Assume o Governo numa hora difícil, encontrando a coisa pública em verdadeiro caos e onde muito precisa ser feito para que o Espírito Santo não entre num clima de insolvência.

[...]

As nossas condições de órgão oposicionista faziam crer ao Governador que saiu fossemos intransigentes com relação a administradores que não rezavam por nossa Cartilha política. Aí está o Sr. Rubens Rangel, que hoje assume tão elevadas funções. Sem outro interesse que não seja o bem comum, vamos dar ao nosso Governo que hoje se instala a nossa modesta colaboração e, antes mesmo que ele assumisse o cargo, já fizemos chegar ao seu conhecimento o nosso sadio desejo (A Gazeta, 01/02/1966, Apud ZORZAL, 1986, p.691-692).

Dentro da mesma linha de análise, as palavras de Christiano Dias Lopes Filho são esclarecedoras sobre o fato ocorrido:

Chiquinho estava na mira dos militares quando houve um acordo: a Assembléia não votaria o afastamento forçado e o governador pediria licença. Nós sabíamos que, tirando licença, ele jamais voltaria ao governo. Chiquinho fez um ofício pedindo seu afastamento e o entregou ao presidente da Assembléia. Foi a sua carta-renúncia.

Houve uma luta de bastidores para ver quem iria ficar no lugar de Chiquinho, mas a orientação dos militares era respeitar a legislação vigente. Assim, quem deveria tomar posse era o vice-governador Rubens Rangel, pertencente ao PTB. Ele assumiu e, como nos dávamos bem, coloquei fim à briga entre o Legislativo e o Executivo.

Em 1965, quando Rubens Rangel tomou posse, organizaram-se dois partidos: a Arena e o MDB. **Nós, da bancada do PSD, não tínhamos mais razão para ser contra o Regime Militar. Então, toda a bancada do partido entrou para a Arena** (LOPES FILHO, 2000, p.45. Grifos nossos).

Esse fato é revelador sobre a atuação da Arena no Espírito Santo. Num primeiro momento, podemos observar que os indivíduos que no passado fizeram oposição ao governo Chiquinho eram relativamente hegemônicos no partido. É o caso do grupo de Christiano Dias Lopes Filho, formado por elementos fundamentais para a implantação dos Grandes Projetos de Impacto. Eram pessoas ligadas aos anseios do setor urbano-industrial. Seus nomes foram consensuais à época de suas indicações indiretas para o governo do Estado. Na década de 1970, porém, o partido foi comandado por um novo grupo político, com anseios diferentes daqueles dos pioneiros. É o caso de Elcio Álvares, Eurico Rezende, Theodorico Ferraço etc., ou seja, sujeitos que mesmo que tivessem fomentado uma plataforma de governo semelhante aos seus antecessores, principalmente com a de Chiquinho, tiveram de executar diversas alianças políticas para assumir o comando do aparelho de Estado, muitas vezes tendo a oposição de Dias Lopes Filho, conforme se discutirá posteriormente neste capítulo. Tal afirmação nos aproxima das ideias de Oliveira. Ele afirma que a Arena capixaba foi uma agremiação política permeada por

rivalidades internas, uma vez que seus partidários, desde o período democrático, estavam dialeticamente em lados opostos e com opiniões divergentes. Muitos de seus membros eram da antiga Coligação Democrática, o que permitiu uma sobrevida ao governo Chiquinho nos primeiros anos do golpe cívico-militar de 1964. O antigo grupo do PSD se tornou hegemônico com a queda de Chiquinho, tendo em vista a ascensão política do grupo de Lopes Filho (OLIVEIRA, 2013).

No início de abril de 1966, Francisco Lacerda de Aguiar renunciou definitivamente. De acordo com o ex-governador,

No governo Castelo Branco, no princípio, fui bem recebido pelo presidente, inclusive deu-me dinheiro para o meu plano de industrialização rural, visitou o Estado, fez um discurso elogiando o meu governo, dizendo que aqui sentiu que se trabalhava para engrandecer o Estado e o Brasil [...].

Depois vieram as intrigas. O Carlos Lindenberg tinha um irmão marechal e um cunhado general. Ainda por cima, o general Uraray, que era chefe da 1ª região, tinha uma filha que se casou com um rapaz daqui, cujo pai foi preso no meu governo, como autor de um tiro num companheiro meu na Serra, chamado Alcy, que ficou paraplégico e que está até hoje de cama [...]. O inquérito foi feito e o autor do disparo foi descoberto e preso.

Este foi o fato que redundou na perseguição contra o meu governo. Recebi tentativas de ataques por todos os lados [...].

Entre outras acusações, está a de ter recebido de presente um automóvel Simca. Provei o pagamento. Estou juntando um [recorte] de jornais em que o Presidente Gêiser recebeu de presente diversas mobílias. Dois pesos e duas medidas.

Que também [eu] havia recebido de presente um trator. Provei que ainda não havia pago o mesmo, apenas uma prestação e outras duplicatas assinadas por mim ainda sem vencer estavam com o vendedor.

E assim pulverizei todas as acusações contra o meu governo.

Resolvi deixar o governo pela bagunça implantada. O que mais me amolou foi a visita de um coronel que veio me aconselhar a deixar o governo, porque governadores iguais a mim atrapalhavam a revolução porque eu estava muito ligado ao povo. (Lacerda de Aguiar s/d, Apud CIRILLO; WANDEKOKEN; VERTELO, 2015, p.73-83 passim).

A oposição que Chiquinho sofreu, que acarretou em sua renúncia, não envolveu apenas questões de natureza moral, como tão bem salientava a oposição ligada ao grupo do antigo PSD. Na visão de Zorzal, os reais motivos ligados ao episódio que acarretou na renúncia de Chiquinho são ligados diretamente às lutas entre as diversas frações intercapitalistas existentes no Espírito Santo, acopladas ao setor mercantil-exportador e ao emergente setor industrial, cada qual tentando se tornar hegemônico dentro do aparelho de Estado capixaba. Além disso, o avanço do desenvolvimento econômico local fez emergir contradições entre os interesses das oligarquias dominantes, já que o aumento do associativismo rural desejado por Chiquinho, seu plano de industrialização e seu programa de educação solapariam as

bases da dominação oligárquica tradicional, na medida em que desarticulava as bases desse domínio no campo. Ademais, o respaldo para a articulação da deposição de Chiquinho foi facilitado pelo movimento revolucionário de 1964, pois a presença “de Francisco Lacerda Aguiar estava ‘**atrapalhando**’ os objetivos da Revolução, na medida em que ele estava retardando o processo de mudanças no Espírito Santo” (ZORZAL, 1986, p.693).

As mudanças surgidas pelo golpe cívico-militar no Brasil, em 1964, se encarregaram de anular as propostas do Plano de Industrialização Rural de Chiquinho no Espírito Santo, dado que ele se identificava com as Reformas de Base de João Goulart. No dizer de Zorzal, o Plano não se enquadrava nos novos rumos da política econômica nacional e nem se caracterizava dentro do projeto econômico local, uma vez que ele se dirigia, grosso modo, às atividades econômicas tradicionais, notoriamente aquelas ligadas à agricultura e à indústria de bens de consumo não-duráveis. Pelo contrário, já que o plano de integração regional pensado pelos militares para o Brasil, e aprimorado no Espírito Santo durante os governos de Christiano Dias Lopes Filho e Arthur Carlos Gerhardt Santos, visava aprimorar as indústrias de bens intermediários de produção, principalmente aquelas de pelotização de minério de ferro, metalurgia, química, celulose etc. Isso permitiria a transformação do perfil primário-exportador local e o Estado passaria a ter um papel complementar e dependente no contexto nacional. Conforme discutido por nós no capítulo 1, era a manutenção de uma estrutura dual e associada, ou seja, era uma *revolução passiva* ou uma *modernização conservadora*, porque as estruturas arcaicas internas permaneceriam inalteradas, apesar do intenso crescimento econômico vivenciado pelo Espírito Santo, à época dos chamados Grandes Projetos de Impacto.

O reordenamento da política brasileira atingiu definitivamente o Espírito Santo à época da renúncia de Chiquinho. Zorzal dirá que apesar das forças políticas locais, conservadoras ou não, terem articulado formas de modernizar a economia estadual, tal projeto só foi executado de fato após 1964, redefinindo assim as bases de financiamento e os mecanismos de execução das políticas públicas necessárias à implementação dos grandes projetos industriais (ZORZAL, 1986). A antiga base de dominação oligárquica é redefinida, pois é o momento, como já salientado no

Capítulo 1, em que uma nova burguesia de Estado assume o comando das diretrizes da economia local, se beneficiando, é claro, de uma conjuntura favorável.

Eram muitas as acusações feitas a Francisco Lacerda de Aguiar pela oposição. Dentre elas, estão aquelas ligadas a transações de terras, compra de máquinas e nomeações ilegais. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) foi instaurada pela Assembleia Legislativa do Espírito Santo. Chiquinho foi inocentado por 21 votos a 17 (OLIVEIRA, 2013). Somos da mesma opinião de Oliveira quando ele diz que Chiquinho buscou uma *retirada digna* da cena política capixaba. Em troca de não renunciar ou ser cassado, ele teria aceitado a sua saída do governo, “desde que fosse aprovado o relatório do deputado Mario Gurgel para que ele não fosse penalizado e desde que assumisse o Governo o Sr. Rubens Rangel [...], tal como acabou acontecendo” (OLIVEIRA, 2013, p.136). O cargo de governador ficou vago em 5 de abril de 1966, marcando simbolicamente o fim da trajetória de um dos mais significativos personagens da política capixaba. As acusações, verídicas ou não, visavam criar por parte das forças urbano-industriais todo um ambiente caótico e de paralisia governamental “que pudesse justificar, perante a opinião pública, a renúncia/afastamento do popular Chiquinho” (OLIVEIRA, 2013, p.136).

Acreditamos que o episódio da renúncia de Chiquinho e a posse de Rubens Rangel foram a transição definitiva de uma época, onde os interesses dos setores ligados aos anseios do setor urbano-industrial se tornaram hegemônicos no aparelho de Estado, apesar da retomada de parte do antigo projeto desenvolvimentista da Coligação Democrática por Elcio Álvares e Eurico Resende anos depois. É preciso lembrar que Rangel, tinha grande afinidade com o grupo de Christiano Dias Lopes Filho e da parcela conservadora do emergente setor industrial capixaba reunida na Findes. Como dirá Oliveira, “é notória a participação ativa desses setores na gestão no governador Rangel, inclusive na proposição de políticas e reformas na estrutura estatal, voltadas para o setor industrial” (OLIVEIRA, 2013, p.140). Podemos ir além. A queda de Francisco Lacerda de Aguiar significou um novo patamar na política capixaba. Era inadmissível para o novo grupo que o antigo grupo político tivesse uma participação de destaque no novo cenário. É o momento em que um novo setor assume as políticas públicas destinadas à modernização capixaba, principalmente aquele ligado Lopes Filho. Muitas personalidades antigas da política capixaba foram

alijadas do comando da política local, dentre elas, por exemplo, o ex-governador Carlos Fernando Monteiro Lindenberg.

Com o bipartidarismo, Carlos Fernando Monteiro Lindenberg perde parte de seu prestígio político devido a força política de Christiano Dias Lopes Filho e das rivalidades internas dos diferentes grupos da Arena capixaba. Lindenberg chega a assinar sua ficha de filiação no Movimento Democrático Brasileiro (MDB), imaginando que teria o controle absoluto na sigla. Mas ele constatou que ela estava sob domínio de Argilano Dario, ex-deputado e antiga liderança do PTB. Ele volta atrás e se filia na Arena, já que as chances dele sair candidato ao Senado pelo MDB eram pequenas. Somos da opinião de Oliveira quando ele diz que o grupo de Lopes Filho tinha uma dívida de gratidão com Lindenberg, uma vez que

Entre os ex-pessedistas, agora reunidos na Arena e liderados por Christiano Dias Lopes Filho, por uma questão de gratidão a Carlos Lindenberg – que havia sido Deputado Federal Constituinte de 1930, Secretário da Fazenda (1935-1939), Senador da República (1951-1958), Governador por duas vezes (1947-1950 e 1959-1962), em administrações marcadas por austeridade ante as dificuldades herdadas, em especial no segundo mandato (1959-1962) [...] – considerava-se que era justo indicá-lo para concorrer a algum cargo importante no pleito de 1966. Segundo Christiano Dias Lopes “[...] o estado estava devendo alguma coisa a ele, precisava resgatar uma dívida com o doutor Carlos porque ele não podia ter perdido aquelas eleições em 1962” (OLIVEIRA, 2013, p.125-126).

Foi o último mandato político de Carlos Fernando Monteiro Lindenberg. Ele encerrou seu mandato de senador em 1974, aos 75 anos. Afastou-se definitivamente da vida política e faleceu em 1991, aos 92 anos (OLIVEIRA, 2013).

Na economia, as bases de atuação do Codec são também redefinidas, após a saída de Francisco Lacerda de Aguiar. O Codec deixa de fomentar políticas destinadas ao setor agrícola. Com a criação da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codes), em 1967, o setor público estabelece um processo contínuo de planejamento, como destacado por Brandão, a partir de demandas setoriais.⁸⁰ Mas discordamos do autor quando ele diz:

[...] as medidas tomadas anteriormente em relação ao planejamento não tinham qualquer compromisso com o planejamento global ou setorial,

⁸⁰ Cf. BRANDÃO, Marcus Vinícius. **Fundações Públicas de Planejamento**. 1983. 122 f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1983.

repetindo o acontecido no Brasil nas décadas de 30 e 40, quando as medidas planejadoras eram respostas a problemas conjunturais provocados por crises externas e que abalaram a economia interna nacional, isto é, o planejamento se restringia à elaboração de planos emergenciais. O posicionamento do Espírito Santo em relação ao planejamento, naquela época, é compreensível se o entendermos num contexto de centro-periferia onde as periferias tendem a reproduzir de maneira não muito fiel as mesmas fórmulas adotadas pelo centro na resolução de seus problemas (BRANDÃO, 1983, p.83. Grifos Nossos).

Desconsidera o autor o fato das funções do Codec terem sido redefinidas com a saída do grupo de Lindenberg do poder com a eleição de Francisco Lacerda de Aguiar. Conforme visto, o Plano de Desenvolvimento Trienal elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico, em 1961, privilegiava diversas ações setoriais, dentre elas nos setores portuário, energético etc. O que acontece é que com a criação da Companhia de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, as funções do Codec são novamente redefinidas, já que ele passa a ter uma função suplementar no planejamento estadual, visto que o foco se deslocará para o Codes. E o Codec se transformou na arena onde as políticas seriam discutidas, cabendo ao Codes executá-las e propor metas setoriais mais profundas, tendo em vista as carências estruturais do Espírito Santo e a necessidade de associação com o grande capital transnacional. Em outras palavras, o Codec passou a gerir as questões relativas ao orçamento capixaba e a definir as áreas prioritárias do investimento, ao passo que o Codes irá executar de fato as políticas públicas necessárias à modernização do Espírito Santo por meio da industrialização, mediante a captação de recursos obtidos do sistema fiscal e de recursos do governo federal.

De acordo do Oliveira, Rubens Rangel⁸¹ desenvolveu uma linha administrativa que seria, grosso modo, repetida pelos governos de Christiano Dias Lopes Filho e Arthur Carlos Gerhardt Santos: a nomeação de técnicos para os setores chaves da administração estadual, notoriamente para o setor ligado ao planejamento estadual, ao invés dos políticos tradicionais, postura que desagradou ao setor mais

⁸¹ De acordo com Oliveira “membro do antigo PTB, Rangel compôs a Coligação Democrática em várias oportunidades, tendo sido indicado para constituir a chapa vitoriosa de 1962, juntamente com o ex-governador Francisco Lacerda de Aguiar. Todavia, diante da crise envolvendo o afastamento de Chiquinho, houve uma aproximação, seguida de um acordo, entre Rangel, e a ala do antigo PSD liderada por Christiano Dias Lopes Filho (setores urbano-industriais) [...]. Isso pode ser evidenciado durante os meses em que Rangel esteve à frente do governo estadual, quando foi alvo de diversos ataques por parte das bancadas federal [...] e estadual [...], todos eles insatisfeitos com a postura de Rangel a frente do governo [...] (OLIVEIRA, 2013, p.139).

conservador da Arena estadual (OLIVEIRA, 2013). De acordo com o ex-governador Arthur Gerhardt,

Bom, aí, com a crise, quando o “Tio Rubens” assumia o governo, a crise que houve aqui no Estado com o afastamento de Lacerda de Aguiar, eu me lembro claramente. Eu estava em Campinho, na casa de papai, em Domingos Martins, com a família toda lá. Eu tinha uma caminhonete Studebaker, colocava a turma toda em cima, e ia lá almoçar com papai e mamãe. Depois do almoço, chegou lá a polícia rodoviária me procurando e aí me disseram “o governador foi deposto”!

E eu tinha feito uma boa amizade com Rubens Rangel no DER e ele me chamava quando ele ia a Brasília, ao Rio. Naquela época era quase tudo no Rio, não tinha quase nada em Brasília funcionando pra valer. E ele ganhou muita confiança minha, porque era governo de Jango na época, né? E o “Tio Rubens” era presidente do PTB aqui no Estado. Ele foi deputado federal pelo PTB e era presidente do PTB aqui no Estado.

Eu morria de rir com os comentários de “Tio Rubens” sobre o governo do Jango. Ele deveria ser um admirador do Jango, mas não era. Achava o Jango o fim da picada.

E a gente foi constatando a bagunça administrativa que era o governo. Por exemplo, nós fomos ao Rio falar com o Ministro dos Transportes. Nós não conseguimos falar! Ele recebeu a gente no gabinete e tinha 50 pessoas no gabinete! Não dava nem pra conversar! Estava esse regime de muita irresponsabilidade administrativa.

Quando Rubens Rangel assumiu, ele me chamou e eu falei para que ele chamasse o Alvinho Gatti também, para conversar sobre a estrutura do governo que ele queria fazer.

Nós viemos aqui e fomos para a casa do filho dele. Eu desci logo depois que a polícia apareceu lá. Nós fomos para a casa do filho dele, o Angelito, que era dono de uma farmácia aqui em Vitória, ali na Praia do Canto, e estava cheio de político e tal. Como sempre, todo mundo já apoiando o novo governo, né?

Ele se trancou conosco no quarto: “Arthur, eu queria que você e Alvinho Gatti nos ajudem a fazer um governo, porque eu vou governar um ano. Nesse um ano eu quero botar o Espírito Santo nos eixos. Então, eu precisava que você e o Gatti me ajudassem a escolher um secretariado [...]. Não vou botar ninguém de político. Você vai escolher gente técnica!”

Aí nós, pelo o que a gente já conhecia pela estrutura, Gatti bem mais do que eu, porque Gatti trabalhou no governo desde a época do governo do Jones, né? Eu não, eu estava lá no DER. Fomos vendo os nomes pra colocar lá em cada secretaria, e assim foi composto o secretariado.

E ele pediu que eu assumisse a secretaria e que tinha os maiores escândalos na época, que era a Secretaria de Obras, Transportes e Obras Públicas.

Eu assumi essa pasta e ele criou a pedido nosso uma pasta de desenvolvimento que eu também assumi. Mas os primeiros meses foram de apagar incêndio, porque as finanças estavam todas destroçadas e no DER eu visitei turmas de manutenção de estradas e rodagem que estavam com 14 meses de atraso de pagamento.

Mas lá pras tantas, uns dois ou três meses depois, com uma certa estabilidade, veio aqui o Leônidas Borges, que era o presidente do Instituto Brasileiro do Café, e ele foi fazer uma reunião com o governador e o governador chamou a mim e eu levei Gatti comigo, porque sempre gostava muito de trocar idéia com Gatti. Ele contou pra nós “olha: a erradicação está trazendo uma modificação enorme na economia capixaba”. Ele também disse: “olha, eu já vim aqui várias vezes no Estado falar com o governador anterior. Nós temos dinheiro pra fazer os estudos que vocês precisarem, para ver qual o rumo a economia do Espírito Santo pode tomar”. Aí eu falei: “Olha, está pra nós, vamos lá! Vamos pegar esse

dinheiro”. E eu sabia de uma experiência. O Leônidas era paranaense, e o Paraná tinha feito um trabalho muito bem feito, criando uma Companhia de Desenvolvimento do Paraná, que depois se transformou em Banco de Desenvolvimento do Paraná. Aí eu falei: “Vamos pegar as mesmas empresas que vocês usaram aí no Paraná, que eram três empresas, para fazer os estudos todos necessários”. Aí contratamos as mesmas empresas e sugerimos ao governador, Rubens Rangel, de fundar um grupo, que aí que foi fundado esse grupo que você mencionou a pouco, o Conselho de Desenvolvimento Econômico (SANTOS, 2014).

Na realidade, como já salientado, o Conselho de Desenvolvimento Econômico foi fundado em 1961. Esse é um dos problemas relativos à história oral, conforme apontado por Hobsbawm. Para ele, o grande problema da oralidade, enquanto fonte histórica, é a questão da memória ser seletiva, fazendo apagamentos e selecionando acontecimentos que o sujeito julgar significativos. Ela é escorregadia, dando para si aquilo que melhor lhe convém. Ademais, ela é memória pessoal, que preserva alguns fatos do passado e tende a mescla-los com aspectos cotidianos, podendo também mudar por completo algo que tenha acontecido (HOBSBAWM, 2002).

Na realidade, o Codec desfrutava de grande relevância com Chiquinho, e, posteriormente, passa a dividir espaço com o Codes, perdendo, com o passar dos anos, importância. As políticas passam a se concentrar no desenvolvimento industrial, por meio da associação do capital público com o privado, e não mais nas questões relativas ao desenvolvimento rural, como se observou com Francisco Lacerda de Aguiar. Sobre a questão, o ex-governador Christiano Dias Lopes Filho disse que as diretrizes de seu governo,

[...] embora sendo de um Estado capitalista, não repudiava a participação do capital estrangeiro, e até porque quando no curso do meu governo já começou a haver também essa abertura pro estrangeiro e investimentos como da Vale do Rio Doce etc (LOPES FILHO, 2002).

Tanto Arthur Carlos Gerhardt Santos quanto Christiano Dias Lopes Filho carinhosamente se referem a Rubens Rangel como *tio*. “Tudo mundo chamava ele de ‘Tio Rubens’. Não tinha parentesco nenhum com ele não!” (SANTOS, 2014). Nas palavras de Dias Lopes, a importância de Rangel para a consolidação definitiva do planejamento estadual pode ser sistematizada na seguinte fala:

Bem, eu acho que o sr. Rubens Rangel foi um governador que preparou todo o caminho que eu percorri nos meus quatro anos de governo. Por quê? Porque ele não fazia nada que pudesse repercutir no governo seguinte sem falar comigo. Ele era um homem extremamente honesto na

condução dos problemas do Estado. E segura o Estado para evitar que continuasse repercutindo os malefícios de Chiquinho.

No meu discurso de posse fiz uma referência muito especial a ele e até hoje lembro dele com emoção e homenagem (LOPES FILHO, 2002).

De acordo com Oliveira, a aproximação de Rangel com a parcela conservadora do antigo PSD, de inclinação para o incentivo ao setor urbano-industrial, portanto, de oposição a Chiquinho, elucidou os diversos entendimentos entre o governador e os representantes da incipiente classe industrial capixaba, reunidas, como já demonstrado, na Findes. "É notória a participação ativa desses setores na gestão do Governador Rangel, inclusive na proposição e reformas na estrutura estatal, voltadas para o setor industrial" (OLIVEIRA, 2013, p.140).

Era o fim de uma era. O grupo de Christiano Dias Lopes Filho "queimou" toda uma dinâmica de planejamento inaugurada nos anos anteriores. O alvo das políticas setoriais foram completamente redefinidas. O antigo modelo voltado para o fomento da industrialização local, principalmente aquela orientada para o incremento do setor rural, foi deixado de lado, principalmente com Arthur Carlos Gerhardt Santos. Se desenvolveu nos anos seguintes um modelo que definiu o papel complementar do Espírito Santo no capitalismo internacional, por meio dos Grandes Projetos de Impacto, principalmente através da fixação da indústria de bens intermediários de produção, especialmente aquelas de pelotização de minério de ferro, metalurgia, química, celulose etc.

3.3. O governo Christiano Dias Lopes Filho: a modernização da economia capixaba por meio da ação governamental (1967-1971).

Christiano Dias Lopes Filho nasceu em Bom Jesus do Norte, Espírito Santo, em 26 de dezembro de 1927. Era filho de Christiano Dias Lopes, que fora deputado estadual por três mandatos e foi líder do governo Nestor Gomes entre 1921 e 1924. Desde cedo, Lopes Filho tinha vocação para a política. Em 1944, segundo ano da interventoria de Jones dos Santos Neves, teve contato, no antigo Ginásio Espírito Santo, atual Colégio Estadual, com Guilherme dos Santos Neves, irmão de Jones, o que facilitou seu acesso às esferas de poder estadual.

Em 1947, Christiano Dias Lopes Filho foi nomeado para a Assembleia Legislativa, tendo participado da Constituinte daquele ano como funcionário. Em 1950, Jones dos Santos Neves, eleito governador, nomeou Lopes Filho seu assessor. Entre 1951 e 1954, Lopes Filho se tornou chefe de gabinete do governo Jones. Nas eleições de 1954 conseguiu eleger-se deputado estadual e passou a fazer oposição ao governo de Chiquinho. Em 1959, com a eleição de Carlos Lindenberg para governador, Lopes Filho se tornou seu líder do governo na Assembleia. Em 1960, tornou-se presidente do Legislativo. Elegeu-se novamente deputado em 1962, fazendo novamente oposição a Chiquinho. No final de 1966, no bojo do AI-2, se tornou governador indireto do Estado do Espírito Santo.

A eleição indireta de indireta de Christiano Dias Lopes Filho significou a vitória dos setores urbano-industriais, principalmente a parcela ligada a Findes, que não tinham grande espaço de atuação no governo de Francisco Lacerda de Aguiar, que tinha um projeto político mais voltado à industrialização rural. O governo de Lopes Filho coincidiu com a presidência do Marechal Arthur Costa e Silva (1967-1969). Na visão de Bittencourt,

No contexto dos governos militares, o governo Cristiano Dias Lopes Filho (1967-71), filiado à Arena, inaugurou nova fase na vida política do Espírito Santo. Dias Lopes acabou assimilando um papel parecido como de Jerônimo Monteiro. Alguém que começou a formular um projeto a partir da importante gestão anterior – afinal Cristiano foi deputado do PSD, Presidente da Assembléia Legislativa, líder do Governo e, sobretudo, o que poderia chamar de “jonista” até a medula [...]. O Banco de Desenvolvimento já constava do plano de governo do governo Jones, em 1962 (BITTENCOURT, 2006, P.393).

Porém, é preciso destacar que a opinião de Bittencourt significa uma representação tradicional da historiografia capixaba, ao dar grande ênfase no governo de Christiano Dias Lopes Filho como um paladino do desenvolvimento econômico capixaba, destacando até certa continuidade entre o seu governo e o de Jerônimo Monteiro e Jones dos Santos Neves.⁸² Conforme se destacou nesta tese, outras governorias tiveram propostas de desenvolvimento sérias e adequadas às demandas históricas e estruturais do Espírito Santo, como Carlos Fernando Monteiro Lindenberg e Francisco Lacerda de Aguiar, que utilizaram técnicas refinadas de planejamento para traçar um novo rumo para a modernização capixaba por meio da industrialização. O Codec teve grande importância em tais políticas, ao propor políticas de modernização afinadas à realidade capixaba, conforme já demonstrado.

De acordo com Oliveira, a o governo de Chirstiano Dias Lopes Filho representou o retorno ao poder da geração desenvolvimentista reunida no antigo PSD, que havia perdido o comando do governo do Estado para Lacerda Aguiar, em 1962. Ademais,

Dias Lopes também havia participado ativamente da elaboração do plano de governo do candidato Jones, derrotado em 1962, e graças a isso estava alinhado com os objetivos modernizantes e industrializantes que já vinham se desenhando na elite política capixaba, sempre tendo como pano de fundo a instabilidade política e econômica, gerada pela profunda dependência que o Espírito Santo tinha da economia cafeeira (OLIVEIRA, 2013, p.147).

O desenvolvimentismo, dentro dessa perspectiva, surgiu como projeto que orientou as elites locais no século XX, já que ele, através de uma série de metas e programas, principalmente por meio da associação do capital público com o privado, foi utilizado como meio de se pular etapas do desenvolvimento capitalista, servindo para maximizar as forças produtivas e criar um parque industrial forte e competitivo, extrapolando alicerces tradicionais da economia local, tendo em vista os anseios dos setores ligados ao núcleo urbano-industrial. Com Arthur Carlos Gerhardt Santos, esse grupo utilizou o Estado e seus canais de atuação com o propósito de se pular as etapas necessárias do desenvolvimento capitalista brasileiro, através do investimento em infraestrutura e no desenvolvimento da indústria de bens

⁸² As questões ligadas às visões tradicionais da historiografia capixaba são discutidas em profundidade por NASCIMENTO, Rafael Cerqueira. **A superação do atraso: representações de Espírito Santo. História e Historiografia.** 2015. Vitória: Ufes [2015]. (Tese em História em fase de publicação e defesa).

intermediários de produção, reforçando assim o caráter complementar do Espírito Santo na economia brasileira por meio da associação do capital público m o privado.

Christiano Dias Lopes Filho pensou um programa de governo visando investimentos para promover o desenvolvimento e, influenciado pela ideologia tecnocrata dos governos militares – uma vez que ele mesmo era uma pessoa influente que *passeava* pelo meio, por meio de sua atuação como deputado estadual, desde o final da década de 1950 - ele se comprometeu a implantar técnicas de planejamento mais profundas junto à administração estadual. Dias Lopes adotou o slogan *Planejar para Desenvolver*, tendo em vista o papel do governo estadual na alocação dos recursos necessários para a promoção do desenvolvimento econômico e social, demonstrando assim uma certa continuidade com os planos de desenvolvimento gerados nos anos anteriores. A inovação se dará por meio dos incentivos fiscais e nos primeiros esboços em se fixar no Espírito Santo grandes indústrias. Bittencourt destaca que o programa de governo de Dias Lopes Filho previa uma industrialização que deveria ser orientada pela utilização de matérias-primas locais, através da fixação de grandes plantas industriais e incentivos às áreas industriais tradicionais do Estado: frigoríficos, laticínios, minerais não metálicos e produtos de madeira (BITTENCOURT, 2005). Na realidade, o plano de governo de Dias Lopes Filho já tinha sido traçado nos anos anteriores, por meio dos pareceres técnicos da Findes e, por que não, dos primeiros estudos do Codec. De acordo com Lopes Filho,

Quando eu fui escolhido, eu precisava fazer o meu plano de governo. E eu tinha que começar por fazer uma análise da situação econômica e financeira do Estado, e fazer o plano de desenvolvimento econômico que ia servir de suporte para as ações de governo. Mas acontece que o sr. Rubens virou para mim e disse: “mas governador, o Estado não tem dinheiro para pagar esses estudos”. Foi então que eu consegui com a Federação das Indústrias que ela pagasse os estudos que foram feitos na montagem da minha ação de governo (LOPES FILHO, 2002).

As bases do governo Christiano Dias Lopes Filho estavam contidas no estudo *Diagnóstico para o Planejamento Econômico do Espírito Santo*, encomendado pela Findes junto ao sociólogo José Arthur Rios, em 1966, cujas ideias já foram por nós analisadas:

Esse estudo traçava quais seriam os produtos tradicionais mais importantes para a economia do Espírito Santo: apontava o café e o esgotamento tanto da fronteira agrícola, quanto da disponibilidade de terras

em condições favoráveis, seriam impedimentos para novas ondas de investimentos nessas atividades (OLIVEIRA, 2013, p.165-166).

A conclusão do estudo é a mesma daquela do estudo de 1962, a partir das indagações do Seminário Pró-Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo e das ações iniciais do Codec: não haveria possibilidade alguma de desenvolvimento para o Espírito Santo se as atividades econômicas estivessem voltadas unicamente à agricultura tradicional. Seria a industrialização o caminho a se perseguir para colocar o Estado na rota do desenvolvimento. Porém, vivenciava-se uma grave crise econômica, devido às consequências da erradicação dos cafezais dos anos anteriores e da reforma tributária de 1967. A nova sistemática de cálculo do ICM privilegiava as unidades estaduais produtoras ao invés dos estados consumidores, como o Espírito Santo, pois a maior incidência tributária caía sobre a primeira operação mercantil, o que fez diminuir as receitas estaduais. Para Vieira, a Reforma Tributária de 1967 veio reforçar o autoritarismo do Governo Federal no que tange às formas de financiamento do processo desenvolvimentista e fiscal. Para o autor, as medidas tomadas tiveram como resultado principal o fortalecimento da União, que passou a determinar a carga tributária em todas as esferas de poder, enfraquecendo assim as finanças dos estados e municípios:

[...] o Governo federal desenvolveu uma série de mecanismos de transferências vinculadas aos estados e municípios que assegurasse um mínimo de ofertas de certos serviços aos contribuintes, atendesse objetivos redistributivos e, para evitar desestímulos de melhorar a capacidade de arrecadação própria e mau uso dos recursos, exigiu também participação dos recursos locais, principalmente despesas correntes.

Temendo queda acentuada na arrecadação das unidades federativas devido à substituição do IVC pelo ICM, a Emenda Constitucional n.18, de 01/12/65, com vigência a partir da Reforma Tributária de 1967, instituiu o Fundo de Participação dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios em substituição ao antigo sistema de cotas-partes, sem alterar substancialmente a sistemática da legislação anterior.

Assim, 20% do produto da arrecadação do imposto de renda e do imposto sobre produtos industrializados pertenciam aos estados, municípios, Distrito Federal e territórios. Porém, desses 20%, pelo menos a metade deveria ficar compulsoriamente vinculada à formação de capital. Apesar dessa vinculação, o Fundo de Participação dos Estados, Territórios e Distrito Federal – FPE se constituía numa efetiva fonte de renda para as unidades federadas.

Com o ato complementar n.40, de 30/12/68, ocorreu a vinculação de aplicação de recursos desses Fundos às prioridades definidas pelo Governo Federal, liquidando com a relativa margem que a legislação anterior fixava para as demais esferas [...].

Tal situação prolongou-se até 1975 quando a Emenda Constitucional n.5, de 28/06/75, atendeu em parte aos apelos dos estados e municípios, elevando sua parcela de 5% para 9% (VIEIRA, 1986, p.35-36).

É possível inferir que o excesso de centralismo tributário no Brasil diminuía a margem de alocação de recursos dos entes federados, persistindo assim a necessidade de se ampliar as fontes de transferências tributárias por parte da União para alavanca o desenvolvimento dos estados. Em outras palavras, o desenvolvimento do Espírito Santo só seria conseguido através dos recursos advindos do Governo Federal, além das pífias fontes internas de financiamento. Assim, como a economia capixaba não tinha resultados satisfatórios, tendo em vista a necessidade urgente de promover definitivamente o desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo, Christiano Dias Lopes Filho buscou obter junto ao Governo Federal medidas fiscais especiais, tal qual acontecia no Nordeste via atuação da Sudene, para propiciar a superação da defasagem econômica do estado no cenário nacional, principalmente, como já demonstrado, em relação aos estados do Sudeste e do Sul. O presidente Costa e Silva designou um Grupo de Trabalho Interministerial para fomentar estudos e levantamentos de medidas de cunho fiscal que pudessem dinamizar a economia capixaba.

O primeiro passo foi a promulgação do DL 880, de 18 de setembro de 1969. Tal medida legal estabelecia que o contribuinte do imposto de renda, física ou jurídica, domiciliado no Espírito Santo, poderia aplicar deduções do imposto relativo aos Decretos-lei 221 (pesca), 55 (turismo) e 157 (compra de ações) em empreendimentos agrícolas e industriais. O mesmo Decreto criou o Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo – Funres – constituído de orçamentos oriundos do estado, União e de outras fontes. O Grupo Executivo de Recuperação Econômica do Espírito Santo – Geres – foi criado para administrar os recursos e as políticas fiscais do Funres. Ao Decreto, associou-se a Lei n.24 de 1969, que permitia ao contribuinte deduzir 5% do ICM. Essa massa de recursos propiciou ao Geres, entre 1970 e 1977, a aprovação de 123 projetos, concentrados, sobretudo, na Indústria de transformação. Ele ainda salienta que as propostas de isenção tributária no Espírito Santo remontam ao governo Carlos Fernando Monteiro Lindenberg, que em 1947 aprovou a Lei n.67, que facultava isenções tributárias de até 100%, durante períodos variáveis de cinco, dez e até 20 anos, o que perdurou até 1974, quando se editou a Lei n.2.480, que permitia deduções de 80% do ICM devido, em prazo máximo de 12 anos, dos investimentos industriais cujo valor fosse superior a 5.000 salários mínimos, beneficiando assim 86 empresas (BITTENCOURT, 2006).

Influenciado pelos pareceres iniciais do Codec, em 20 de dezembro de 1967 o governo do Estado promulgou a lei n. 2.313. Tal diploma legal inaugurou mais uma série de vantagens para as indústrias que viessem a se instalar no Espírito Santo. As empresas que se fixassem no Estado, entre 1967 e 1970, cujo investimento fosse acima de 5 mil salários mínimos, teriam direito a uma bonificação referente a 50% do valor líquido pago sobre o ICMS durante 5 anos não prorrogáveis, nos gastos referentes ao consumo de energia elétrica, óleo combustível de origem vegetal e outros tipos de combustíveis. Os benefícios da lei poderiam ser estendidos às indústrias já instaladas no Estado, desde que elas investissem no incremento produtivo acima de 8 mil salários mínimos.

Christiano Dias Lopes Filho, visando criar agências de financiamento, desenvolveu ainda outras políticas públicas com o objetivo de produzir ações de incentivo fiscal no Estado. Foi criada a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo – Codes -, em 20 de fevereiro de 1967. Posteriormente, ela foi transformada, por meio da promulgação da lei n. 2413/1969, no Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – Bandes -, visando coordenar e executar projetos de desenvolvimento econômico de médio e longo prazo. Posteriormente, o antigo Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo foi transformado no Banco do Estado do Espírito Santo - Banestes. O primeiro seria responsável por financiar o setor industrial, ao passo que o segundo financiaria a produção primária.

Brandão destaca que a criação do Codes representou uma guinada no planejamento capixaba, já que era imperativo a

[...] necessidade de adoção de medidas destinadas a minimizar os problemas da renda e do emprego gerados pela crise do setor cafeeiro e de estabelecer a diversificação da base econômica estadual, em função do esgotamento do modelo primário-exportador. Procurava-se promover uma mudança estrutural na economia espírito-santense o que só podia ser alcançada através da alocação [de] diversos recursos – notoriamente carentes em economias subdesenvolvidas [...] (BRANDÃO, 1983, p.84-85).

Notemos que as atribuições do Codes podem ser remetidas às funções iniciais do Codec, a partir, é claro, dos diagnósticos feitos no Seminário Pró-Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo, no ano de 1961. Tais estudos, tendo em vista também as análises iniciais do Codec e da Findes, apontaram a necessidade de se investir em melhorias estruturais e na industrialização. O Codes permitiu a gênese de

pareceres que apontassem a necessidade de uma industrialização de porte superior, ou seja, voltada ao setor de bens de produção e de insumos industriais, permitindo assim um processo mais acelerado de industrialização, indo além das propostas iniciais do Codec para o Espírito Santo.

A criação do Bandes era fundamental para tal projeto. Ele deveria operar dois sistemas de incentivos fiscais: o Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (Funres) e o Fundo das Atividades Portuárias (Fundap). O Funres, como salientado, criado pelo Decreto-Lei 880/69, coordenado pelo Grupo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (Geres), permitia aos contribuintes domiciliados no Estado do Espírito Santo aplicar as deduções do Imposto de Renda, previsto nos Decretos-lei 221 (pesca), 55 (turismo) e 157 (compra de ações), em empreendimentos agrícolas e industriais localizados no estado. A Lei Estadual 2.469, também de 1969, autorizou a dedução de 5% do Imposto de Circulação de Mercadorias – ICM, que se somava aos recursos do Imposto de Renda. O Funres destinava recursos à capitalização de empreendimentos, enquadrados em critérios de prioridades estabelecidos para o sistema de incentivos do Estado.⁸³

Já o sistema Fundap, criado em 1970 como mecanismo financeiro, visava incrementar as operações de comércio exterior por meio do sistema portuário capixaba, financiando capital de giro das empresas de comércio exterior e possibilitando que parcela dessa operação fosse aplicada em novos projetos ou na expansão de suas atividades. Vale lembrar que todo este aparato legislativo foi resultado das ações do Codec e de seus membros, principalmente devido à conjuntura econômica da época devido ao Milagre Econômico e às ações da burguesia de Estado e dos tecnocratas reunidos no Conselho e no Codes.

O sistema Fundap foi complementado pelas leis 2.592 (22/06/71), 2.696 (26/05/72) e 2.735 (24/12/72), a partir de autorização do Poder Executivo para criar junto ao Codec um fundo especial para incrementar as importações e as exportações pelo Porto de Vitória. Os recursos do fundo seriam geridos pelo Bandes, cujo orçamento

⁸³ Para uma discussão aprofundada do tema, ver: GRIGATO, Rosemay Beber. **Política ambiental e as estratégias de responsabilidade empresarial da CVRD na cidade de Vitória (1981/2004)**. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2006.

seria aprovado pelo governador após ouvir as propostas do Codec. Estabelecia o artigo 4º da lei:

Os financiamentos a que se refere esta Lei poderão atingir até 10% (dez por cento) das operações, considerando-se: a) na importação, o valor da saída das mercadorias do estabelecimento importador; e b) na exportação, o valor das mercadorias constantes da guia de exportação visada pela CACEX ou pela Delegacia da Receita Federal, conhecimento de embarque ou contrato de câmbio liquidado.⁸⁴

Os contratos de financiamento feitos com o Estado do Espírito Santo, por intermédio do Bandes, teriam prazos máximos de carência e de amortização de 5 e de 10 anos, com juros máximos de 6% ao ano. Os financiamentos seriam destinados à exportação de mercadorias e equipamentos que, nos últimos 10 anos, não tivessem excedido a 5% do total em cruzeiros exportados em cada ano pelo Porto de Vitória; no caso de produtos importados, matérias-primas destinadas à industrialização e a equipamentos industriais. No ano de 1970, para dar início às atividades do Fundap, o governo abriu uma linha de crédito especial de NCr\$ 2.000.000,00 (dois milhões de cruzeiros novos), mediante operações de crédito de antecipação de receita, até que o Governo Federal complementasse os recursos.

Pela Lei 2.592, de 22 de junho de 1971, os financiamentos do Fundap seriam destinados às empresas que viessem a estabelecer sedes no Estado, devendo elas investirem, de acordo com o artigo 3º de Lei:

- a) pelo menos 45% (quarenta e cinco por cento) do valor do financiamento, até o último dia do exercício seguinte ao da contratação, em projeto industrial, agropecuário, de pesca, de turismo, de florestamento e reflorestamento, de serviço, de saúde, de educação, de transporte, de infraestrutura não governamental, de construção não habitacional, de natureza cultural ou de comércio previamente aprovado pelo órgão gestor do Fundo, assegurado à mutuaría o arbítrio quanto à seleção dos projetos.
- b) 5% (cinco por cento) do valor do financiamento em ações de emissão do BANDES, no ato da liberação dos recursos. § 1º - O projeto de serviço deverá atender a um dos seguintes requisitos: a) seja voltado para o desenvolvimento de novas tecnologias;
- c) seja considerado, a critério da Secretaria do Desenvolvimento Econômico - SEDES, gerador indireto de expressiva arrecadação de tributo

⁸⁴ Cf. ESPÍRITO SANTO. Lei n.2.508, de 22 de maio de 1970. Dispõe sobre a instituição do FUNDAP. **Diário Oficial [do] Espírito Santo.** Disponível em: <<http://www.sefaz.es.gov.br/legislacao/fundap.asp>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

estadual;

d) tenha por objeto apoiar o aperfeiçoamento da atividade comercial [...].⁸⁵

Isso significa dizer que até 45% dos recursos deveriam ser investidos em atividades industriais, pesca, turismo, agropecuário etc., ou seja, atividades indispensáveis para a expansão econômica do Estado, o que, em última instância, propiciaria o aumento das exportações e expansão do setor de serviços, principalmente os setores tradicionais da economia. Pode-se perceber que o objetivo do Fundap era funcionar como estímulo tributário para produtos e insumos que fossem movimentados pelo Porto de Vitória, através do incremento de suas importações e exportações. A participação do ICM/Fundap na arrecadação evoluiu de 5,4% em 1971 para 38,0% em 1980, o que por sua vez diminuiu a utilização do ICM no financiamento dos gastos do governo estadual, já que os recursos foram utilizados para o incremento de atividades industriais e no financiamento produtivo, e não necessariamente no computo das despesas estaduais. A Tabela 8 mostra a evolução do ICM, via Fundap, entre 1967 e 1980.

Na área do financiamento, é interessante também observar que o Fundap foi um instrumento que, além de financiar operações de intercâmbio comercial que utilizavam o Porto de Vitória, condicionava o beneficiário a destinar 50%, como já frisado, em projetos estaduais e industriais, nos setores agropecuários, turísticos ou pesqueiros. Esses financiamentos, iniciados em 1971, com Cr\$5.500 mil, atingiram a expressiva soma de Cr\$110.000 mil, em 1974. Posteriormente, o limite de financiamento do sistema Fundap ficou reduzido de 8% para 7%, determinando o governo estadual que o percentual subtraído (1%) ficasse destinado ao setor educacional, por intermédio de um fundo específico (VIEIRA, 1986). Porém, de acordo com Ribeiro e Barros, a legislação do Fundap não obrigava que os optantes do sistema importassem suas mercadorias e insumos por portos capixabas, fazendo com que o Estado perdesse receitas. Em outras palavras, pouco se demandava dos portos capixabas e da estrutura aduaneira existente em Vitória. A situação só se altera a partir dos anos 1990. Com a abertura comercial, o Fundap tornou-se um instrumento efetivo de atração de empresas que importassem e exportassem por

⁸⁵ Cf. ⁸⁵ ESPÍRITO SANTO. Lei n.2.592, de 22 de junho de 1971. Dispõe sobre alterações no FUNDAP. **Diário Oficial [do] Espírito Santo.** Disponível em: <<http://www.sefaz.es.gov.br/legislacao/fundap.asp>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

portos no Espírito Santo. Ademais, “além de fomentar o surgimento de novas empresas *fundapeanas* [...], o Fundap estimulou a criação de terminais especializados em processamento e desembarço de cargas nos municípios da Serra e de Cariacica” (RIBEIRO: AMARAL, 2008, p.100).⁸⁶

TABELA 8 - EVOLUÇÃO DA ARRECADAÇÃO DO ICM E DOS FINANCIAMENTOS VIA FUNDAP ENTRE 1967 E 1980 EM CR\$

Período	ICM	Financiamento Fundap	ICM /Fundap
1967	25.258	-	2.258
1968	50.234	-	50.234
1969	66.465	-	66.465
1970	74.779	-	74.779
1971	109.049	5.904	103.145
1972	177.891	36.116	141.775
1973	273.656	69.953	203.703
1974	401.240	110.627	290.613
1975	457.822	63.618	394.204
1976	760.543	118.947	641.596
1977	1.165.420	161.495	1.003.925
1978	1.950.682	254.203	1.696.479
1979	3.503.896	1.101.676	2.402.220
1980	9.022.366	3.430.276	5.592.000

Fonte: Balanço Geral do Estado entre 1946 e 1980 e SEFA/ES.

No plano estrutural, é preciso destacar a criação da Telecomunicações do Espírito Santo S/A (Telest), em fins da década de 1960, que permitiu a expansão da rede urbana e interurbana de telefonia, integrando o Espírito Santo ao sistema nacional Embratel. A criação da Companhia Espírito-Santense de Saneamento (Cesan), em 1967, beneficiou muitas localidades com o programa “PLANASA-PAEG”. Porém, a principal realização estrutural deste período, foi união da CCBFE e da Escelsa em uma única empresa. A Espírito Santo Centrais Elétricas S/A foi criada em 1956. Em 1964, a Companhia Central Brasileira de Força Elétrica, criada nos fins da década

⁸⁶ Para ver mais sobre o Fundap e a história da alfândega de Vitória: RIBEIRO, Luiz Cláudio M. (org). **A serventia da casa**: a alfândega do porto e Vitória e os rumos do Espírito Santo: Vitória: Sindiex, 2008.

de 1920 e detentora da concessão dos serviços de energia nas zonas de Vitória e Cachoeiro do Itapemirim, foi incorporada à União após longo debate no Congresso Nacional sobre os termos de negociação da compra do grupo AMFORP, uma vez que os serviços prestados pela CCBFE, assim como outras concessionárias do mesmo grupo, eram precários e não haviam novos investimentos devido à proximidade do final da concessão pública. Em 1968, a Escelsa e a CCBFE foram extintas e seu patrimônio e zonas de concessão foram utilizados para a criação de uma só empresa pública de controle acionário federal, chamada de Escelsa Espírito Santo Centrais Elétricas S/A (Escelsa S/A), que compôs o quadro de subsidiárias da Eletrobrás, demarcando assim uma nova fase dos investimentos em infraestrutura no Estado. Para Ribeiro, a reestruturação da concessionária de energia elétrica capixaba foi

[...] resultado de um “casamento” forjado politicamente na participação da sociedade pela criação de um setor elétrico sob domínio estatal, e pelo Poder Público interessado em prover energia elétrica para a implantação de uma economia industrial baseada no aproveitamento dos recursos minerais e nas características geográficas da região costeira do Espírito Santo. Essa indústria visaria gerar bens exportáveis aos países industrializados a partir do complexo porto-indústria do Espírito Santo. Diversa em escala e natureza daquela empresa pensada no Governo Jones, redefinida para atender a Eletrobrás, naquele “casamento” a Escelsa lançava-se aos seus *excelsos destinos* (RIBEIRO, 2013, p.294).

De acordo com Ribeiro, a fusão, depois de formalizada, propiciou à *nova* Escelsa um capital social da ordem de Nr\$26.321.871,02 (US\$8,174,000.00), cabendo à CCBFE NCr\$13.132.695,37 (US\$4,078,000.00) e à antiga Escelsa NCs\$ 13.189.175,65 (US\$ 4,096,000.00). Na nova empresa, o Espírito Santo passou a sócio minoritário, detendo 5% das ações. A Eletrobrás controlava mais de 90% do capital social da empresa. No que se refere à capacidade geradora, a *nova* empresa contava com 4 usinas hidroelétricas em operação: Suíça (30.000kW), Rio Bonito (16.800 kW), Jucu (2.800 kW) e Fruteiras (2.000 kW). Além disso, ela operava em dois sistemas de transmissão distintos: um de 60 Hz, mais moderno, e outro de 50 Hz, de geração própria. Contava também com as obras da Usina Hidroelétrica de Mascarenhas, com início de operação previsto para 1970, permitindo a produção de 196.763.873 Kwh. Entretanto,

[...] sendo já equipada de linha de transmissão Valadares-Carapina a empresa recém-criada podia adquirir 14.734.472 kWh em 60 Hz de furnas para abastecer exclusivamente o Porto de Tubarão, da CVRD, com demanda máxima de 5.460 Kwh (RIBEIRO, 2013, p.290).

Isso tudo era imperativo para a nova dinâmica econômica que vivenciava o Espírito Santo. O cerne dos Grandes Projetos de Impacto, da década de 1970, necessitava de investimentos massivos em infraestrutura, dado que o modelo associativo-dependente capixaba demandava facilitar a instalação das grandes empresas oligopolistas em solo capixaba, mediante a construção de estradas, portos e, principalmente, energia elétrica. Para Ribeiro:

Assim, cuidando de acomodar os interesses envolvidos e evitar os conflitos que adviriam da disparidade entre os investimentos em geração de energia elétrica destinados ao consumo geral da população capixaba e aqueles exclusivos dos interesses empresariais privados num estado onde o governo possuía forte matiz nacionalista e regionalista, a ótica legitimadora dos grandes investimentos federais associados aos interesses dos conglomerados estrangeiros justificava-se pelo repasse de parcela da energia total a ser produzida para o consumo geral, em benefício de outros empreendimentos dentro do território capixaba.

Em outras palavras, o núcleo do governo estadual interessava-se em aumentar a disponibilidade energética beneficiando-se da produção planejada para os empreendimentos federais em parcerias com acionistas privados internacionais, como é o caso da CVRD e da COFAVI, ou simplesmente de empreendimentos privados cujos investimentos eram definidos pela cúpula técnico-burocrática que ocupava os órgãos de decisão do planejamento e financiamento federais, como ocorreu com a Aracruz Celulose S/A. Por isso, o governo estadual trabalhava pela fusão; por considerar-se contemplado em seus interesses econômicos e em suas origens nacionalistas pela estatização dos serviços de energia elétrica.

Uma vez que estavam acertadas a forma de participação do Estado do Espírito Santo e mantido o nome ESCELSA, era possível passar à fase de formalização legal da fusão ESCELSA/CCBFE. Doravante, o Governo do Estado passaria então a encaminhar a integração dos sistemas elétricos em geração, transmissão e distribuição de eletricidade e delinear os contornos da nova empresa (RIBEIRO, 2013, p.239-240).

Ademais,

A encampação da CCBFE pela ELETROBRÁS ocorrida em novembro de 1964 fez o setor de energia elétrica espírito-santense entrar em uma nova e promissora fase de investimentos em geração mas, sobretudo, em transmissão e distribuição, seguindo duas vertentes diferentes. De um lado, a ampliação da antiga rede de geração e distribuição da Central Brasileira e sua interligação com o Sistema Furnas-CEMIG. Essa ampliação se daria através da construção da linha de transmissão Governador Valadares-Porto de Tubarão para atender aos usuários *em grosso*, principalmente aquelas empresas industriais do próprio governo federal em funcionamento ou em projeto no Estado. Havia também as empresas privadas que beneficiavam-se da infraestrutura energética e dos transportes que o Poder Público – federal e estadual – montava (RIBEIRO, 2013, p.242).

Os Grandes Projetos de Impacto permitiram um novo caminho para a modernização da economia do Espírito Santo, já que ele propiciou a expansão de diversos setores econômicos, principalmente no setor industrial, que no começo da década de 1970 empregava 26.067 pessoas, ou seja, cerca de 24% dos empregos da Região

Metropolitana de Vitória.⁸⁷ Os dados da tabela 9 ilustram melhor a expansão dos diversos setores da economia capixaba à época. Fukuda destaca que a Região Metropolitana de Vitória detinha 23,95% da mão de obra total empregada no Espírito Santo. Os principais setores de emprego eram os de transporte, comunicação e armazenagem; administração pública; indústria; comércio; e atividades sociais.⁸⁸

TABELA 9 - POPULAÇÃO POR SEXO DISTRIBUÍDA POR SETOR DE ATIVIDADE NO ESPÍRITO SANTO EM 1970

Atividade	Homem	%	Mulher	%
Agricultura, Pecuária e Extração.	6.887	8,77	8.053	26,39
Indústria	24.654	31,41	1.413	4,63
Comércio	11.670	14,87	2.138	7,01
Prestação de serviços	7.435	9,47	9.183	30,1
Transporte, comunicação e armazenagem	10.781	13,74	552	1,81
Atividades sociais	4.065	5,18	7.032	23,05
Administração Pública	7.054	8,99	1.487	4,87
Outras Atividades	5.944	7,57	654	2,14
TOTAL	78.490	100	30.512	100

Fonte: Censo Demográfico de 1970, Apud FUKUDA, 2012.

Além disso, de acordo com Rocha e Morandi, o crescimento do comércio e do setor de serviços, excetuando-se os de monopólio estatal e os industriais, experimentou um processo simultâneo de concentração de capital e modernização, reproduzidos pelo capital local, que encontrou condições excepcionais para a expansão no Estado. Isso gerou uma grande expansão do setor terciário, pelo fato dele não exigir grande volume de dinheiro e por render lucros sem riscos, permitindo que outras empresas, ligadas ao setor, se fixassem no território capixaba. Exemplo disso, de acordo com Rocha e Morandi, é que as grandes redes comerciais brasileiras e

⁸⁷ Sobre os impactos sociais dos Grandes Projetos de Impacto, ver: FUKUDA, Rachel Frazan. **Estado e Políticas Públicas: industrialização e fragmentação social – o caso de Anchieta e Guarapari (1960-2004)**. 2012. 146f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

⁸⁸ Cf. ROCHA, Haroldo Correa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura & Grande Indústria: a transição no Espírito Santo (1955-1985)**. Vitória: FCCA, 1991.

multinacionais instalaram filiais em Vitória, tais como lojas de departamento de dimensões da Mesbla, das Lojas Americanas e da C&A (ROCHA: MORANDI, 1991).

3.4. Governar é investir em indústrias: o governo de Arthur Carlos Gerhardt Santos e os Grandes Projetos de Impacto (1971-1975).

Arthur Carlos Gerhardt Santos foi escolhido governador indireto do Estado entre os anos 1971 e 1974. Seu mandato coincidiu com a presidência do general Emílio Garrastazu Médice. É válido salientar que Gerhardt acumulava grande experiência administrativa, uma vez que ele tinha sido presidente do Codes (Bandes) durante a gestão de Dias Lopes e do *GT* responsável pela criação do Codec. Na visão do próprio Gerhardt:

Ao assumirmos o Governo do Estado do Espírito Santo, procuramos compreender e determinar as potencialidades existentes no Estado, desde a sua posição geográfica, até a presença da Companhia Vale do Rio Doce e o Porto. Verificamos que tais potencialidades não estavam sendo utilizadas de modo amplo por diversas razões: deficiência de infraestrutura, pouca atenção do Poder Público para novas perspectivas, pois visava fazer do Plano de Industrialização, um complexo gerado aqui, o que era totalmente inexecutável (GERHARDT, 1975, s/p).

Para Oliveira, o governo de Arthur Carlos Gerhardt Santos representou a realização de uma gestão de natureza técnica que deu continuidade ao processo de desenvolvimento estadual por meio do planejamento. Era a efetiva convergência histórica entre os projetos de desenvolvimento que foram gestados desde Jones dos Santos Neves e que não foram levados adiante, mas que, em última instância, possuíam metas de racionalização administrativa da máquina pública, além de refletir internamente a necessidade do saber técnico como mecanismo de desenvolvimento por meio da industrialização (OLIVEIRA, 2013). Para Medeiros, é com Gerhardt que se inicia a chamada *política industrial dinâmica como fator de desenvolvimento*, dado que as ações de Christiano Dias Lopes Filho, embora tenham atenuado os efeitos gerados pela crise do café, não foram capazes para propiciar o desenvolvimento pleno capixaba. Não existiam fontes sólidas de investimento, como propunha os estudos iniciais do Codec e dos pareceres técnicos da Findes. No mais,

Essa constatação tornou-se corrente nas esferas estaduais. A experiência mostrou que um banco de desenvolvimento estadual de esfera modesta era inacessível aos empreendimentos que realmente transformam uma base econômica, servindo apenas para acelerar vocações preexistentes [...]. Assim, o governo Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-1975) desencadeou um processo de atração de investimentos federais e estrangeiros, via *joint ventures* de grande porte, a partir da premissa de que investimentos do nível da Companhia Vale do Rio Doce é que possuiriam

efeitos multiplicadores reais para dar ao Espírito Santo a dimensão de Estado industrializado e, possivelmente, desenvolvido (MEDEIROS, 1977, p.20).

Dentro desse espírito, a modernização do Espírito Santo, nas palavras de Gerhardt, seria conseguida mediante investimentos industriais, através da velha forma desenvolvimentista da associação de capitais nacionais e privados, notoriamente aqueles do exterior:

Como corolário natural, impôs-se mostrar que a aceleração desenvolvimentista seria função direta de recursos externos a serem carreados. A utilização exclusiva de investimentos locais propiciaria um crescimento dentro dos padrões tradicionais apenas, mesmo considerando-se a política de incentivos. Para uma transformação mais intensiva, os recursos externos configuravam-se imprescindíveis. E, não só a poupança de investimentos privados – esta perspectiva deve ficar bem clara – mas também do Poder Público Federal, que tem a capacidade de investir em setores básicos da economia.

[...]

Havia necessidade de se montar um esquema de atração de investimentos. Fizemos isto, utilizando como “capital inicial” o Porto de Vitória e a Companhia Vale do Rio Doce. Logo após a minha posse, em conversa com o então ministro Delfim Netto, reforcei ainda mais a minha posição com referência aos investimentos externos, quando definimos que o Espírito Santo só poderia ter um processo de crescimento econômico, com a realização de um projeto de igual ou maior envergadura que a Companhia Vale do Rio Doce. Isto, porque ela ficava isolada no panorama econômico do Estado e seu efeito multiplicador era, portanto, insuficiente para dinamizar a economia capixaba nos níveis desejados.

Conseguimos, assim, trazer recursos de fora, não só do setor privado, mas do setor público, viabilizando a filosofia administrativa que pretendíamos imprimir a este período de Governo. **Para termos investimentos maciços, precisávamos mostrar que aqui estava, e está, se operando um trabalho sério [...]** (GERHARDT, 1975, s/p).

Acrescentou ainda o ex-governador:

Para a minha geração, o problema do atraso do Espírito Santo, em relação a seus vizinhos e Estados com quem mantínhamos mais intensas relações comerciais e culturais, se apresentava com um fato a desafiar a audácia dos capixabas. Não havia uma consciência do atraso, que era apenas sentido. Pouco a pouco, graças à pesquisa histórica e a levantamentos da realidade atual, fomos tomando consciência das deficiências estruturais e trabalhando para superá-las (GERHARDT, 1975, s/p. Grifos Nossos).

É preciso lembrar que a “consciência do atraso” se deu se levamos em conta a posição marginal da economia capixaba em relação aos demais estados do Sudeste e do Sul do Brasil, urgindo a necessidade de se criar mecanismos para o desenvolvimento local por meio da industrialização. Assim, o começo da década de 1970 marcou uma nova fase na história do Espírito Santo e da elite dirigente

capixaba. Foi o momento em que ele dá uma verdadeira guinada na sua economia, graças às conseqüências do Milagre Econômico brasileiro e das ações de uma classe dirigente que se mantinha no poder desde as ações de Jones dos Santos Neves, com a exceção relativa, é claro, da época em que Francisco Lacerda de Aguiar foi governador do Estado.

Em nível nacional, Bresser-Pereira destaca que o golpe cívico militar de 1964, ao instalar um regime militar e burocrático com o apoio do empresariado nacional, deu origem a um pacto político, o Pacto Burocrático-Autoritário, que era, como sabido por todos, excludente para a classe trabalhadora. O comando autoritário do Estado e uma conjuntura externa favorável fizeram com que, em 1967, a economia brasileira entrasse num novo processo de expansão, repetindo e superando o desempenho ocorrido na segunda metade de 1950. “A crise econômica estava superada, enquanto a crise política marcada pelo autoritarismo do governo militar continuava a agravar-se” (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.157).

O Milagre Econômico teve suas bases norteadas pelo I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento (1968-1970). Ele definiu como objetivo básico estimular o desenvolvimento econômico e social brasileiro. A meta desse plano trienal fortalecer a empresa privada, estabilizar os preços, investimento em infraestrutura, expansão do nível de emprego e fortalecimento do mercado interno. Além disso, a reforma bancária, reforma do mercado de capitais, reforma tributária e a instituição da correção monetária deu credibilidade no exterior para o Brasil, permitindo assim a obtenção de empréstimo a juros flutuantes. Tudo já estava meio definido antes de 1964, mas muitas ações não foram realizadas por causa da grave crise política instalada, sendo, posteriormente, realizadas por Roberto Campos e Octávio Gouvêa Bulhões (BRESSER-PEREIRA, 2003).

Porém, a causa fundamental da nova expansão econômica está relacionada ao aumento da capacidade de compra da classe média de bens de consumo duráveis – principalmente automóveis. É preciso destacar ainda que a política de minidesvalorização cambial de 1967 estimulou as exportações, notoriamente de gêneros primários, insumos e manufaturados (FURTADO, 1983). Houve aumento da prática da poupança compulsória da massa trabalhadora, com a criação dos fundos de Integração Social e de Garantia de Tempo de Serviço, mantendo estável o

coeficiente de poupança. Assim, o consumo dos grupos de rendas médias e altas cresceu mais que a própria renda média da população. Ao mesmo tempo, “o salário básico da população estava em declínio ou estacionário, impondo ao Brasil um modelo de desenvolvimento de caráter [...] anti-social” (FURTADO, 1983, p.42).

No livro *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*, Celso Furtado discutiu os motivos da crise dos anos 1960 e o impacto da política salarial dos militares. Em 1968, no livro *Um projeto para o Brasil*, ele fez uma proposta para superação da crise econômica que ele havia discutido na obra anterior, por meio de uma maior participação do Estado na economia e uma melhor política de distribuição de renda por meio da elevação da carga tributária sobre as classes mais ricas do Brasil. No tempo em que se escreve esta tese, entre os fins de 2015 e 2016, tal mudança na política tributária com os mesmos objetivos ainda é discutido no país sem que se tenha alcançado algum consenso político.

A meta principal de Furtado era entender como a concentração de renda se tornou um empecilho para o crescimento da economia brasileira. Como antídoto, era preciso a gênese de uma política séria de redistribuição da renda nacional, mediante o aumento tributário sobre os 10% da população mais rica (FURTADO, 1983). Nas palavras de Bresser-Pereira:

Isso implicaria uma redução de 2,5% na renda *per capita* do 4º grupo, que teria sua renda reduzida para 4.875 dólares. Por outro lado, Furtado estimava uma propensão marginal a consumir de 80% para o 4º grupo e de 100% para o 3º grupo. Nesses termos, dos 1.625 dólares *per capita* retirados do 4º grupo, a poupança líquida seria de 80% desse valor, ou seja, 1.300 dólares, já que os restantes 325 dólares deixariam de ser poupados pelo 4º grupo. Em outras palavras, o governo pouparia 1.625 dólares, mas o 4º grupo deixaria de poupar 325. Já em relação ao 3º grupo, os 10% de impostos seriam inteiramente transformados em poupança pelo governo, ou seja, haveria uma poupança de 88 dólares *per capita*. Considerando a população dos dois grupos (900.000 para o 4º grupo e 8.100 para o 3º grupo), temos que haveria um aumento na poupança de 1.882.800 dólares (1.300 x 900.000 mais 88 x 8.100.000), correspondente a cerca de 6% da renda (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.169).

O aumento da carga tributária a partir do esquema mostrado no parágrafo anterior permitiria ao governo promover grandes investimentos públicos, dentro da antiga fórmula *keynesiana*, isto é, ao investir na infraestrutura do país cresceria o número de empregos, propiciando a expansão do setor privado e a ampliação da produção. Isso geraria o aumento dos postos de trabalho e da renda, uma vez que a

participação dos mais pobres, através de uma política oficial redistributiva de renda, reaqueceria o mercado consumidor nacional, diminuindo os efeitos deletérios da crise da década de 1960, considerando que a inflação oficial atingiu quase 100% aa. Porém, o que aconteceu foi o inverso. O programa econômico da tecnocracia militar, cujos efeitos também foram percebidos no Espírito Santo, principalmente após a fixação dos Grandes Projetos de Impacto, promoveu uma intensa concentração de renda no topo da pirâmide social brasileira. De acordo com Bresser-Pereira, a concentração de renda no Brasil aumentou ainda mais na década de 1970, época do chamado milagre.⁸⁹ No censo do começo daquela década, verificou-se: enquanto que em 1960 os 5% da população mais rica recebiam 37% da renda nacional, em 1970, ao contrário, essa porcentagem havia subido para absurdos 45%. As conclusões do autor sobre São Paulo são esclarecedoras:

A conclusão que se pode tirar daí é simples e confirma a hipótese inicial: estava se realizando um processo de concentração da renda da classe média para cima. O salário mínimo é uma indicação, ainda que imperfeita, da remuneração das camadas mais pobres da população. Segundo dados do Ministério do Trabalho, em São Paulo, a cidade mais rica do Brasil, cerca de 30% dos empregados recebiam salário mínimo. Já o salário médio é influenciado, de um lado pelo salário mínimo, e de outro, pelos salários elevados, que são pagos aos operários especializados, aos mestres, aos técnicos, ao pessoal do escritório, aos engenheiros, às funções técnicas e burocráticas típicas da classe média – desde a baixa classe média até a alta classe média. Se o salário mínimo cai e, mesmo assim, o salário médio cresce, é obvio que isto está ocorrendo devido a uma redistribuição de renda em favor daqueles que recebem os maiores salários (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.173).

Como resultado:

Este processo de concentração da renda garantiu a manutenção do mercado em níveis mais elevados para as indústrias dinâmicas, tecnologicamente de ponta. A indústria automobilística, por exemplo, que vinha sendo a base do movimento de recuperação do desenvolvimento econômico brasileiro, apresentou taxas elevadíssimas de crescimento. Ora, esta indústria independe inteiramente do crescimento da renda do grupo 1. Para ela, o que interessa é o crescimento do 3º grupo, inclusive pela incorporação de elementos do 2º grupo.

A este processo, que garantia mercado para os bens industriais das indústrias dinâmicas, adicionou-se em outro elemento, além da política conjuntural do governo, que visava permitir o crescimento da renda e dos investimentos sem um constante processo de redistribuição de renda. Referimo-nos ao estímulo às exportações de manufaturados realizado pelo

⁸⁹ Para aprofundar no tema ver: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. História, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. 5ª ed. São Paulo: 34 ed., 2003; e BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Economia Brasileira**: uma introdução crítica. 3ª ed. São Paulo; 34 ed, 1998.

governo. Este estímulo, altamente necessário, tem também a característica de compatibilizar concentração de renda e investimento. Os investimentos podem ser realizados sem que, em última análise, aumente o consumo. Os produtos finais produzidos são exportados, ao invés de consumidos internamente (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.173-174).

No caso do Espírito Santo, podemos observar que um dos impactos dos Grandes Projetos de Impacto da década de 1970 foi justamente a péssima distribuição de renda, dado que o projeto econômico aqui implantado, calcado principalmente nas indústrias de bens intermediários, tendia a contemplar postos de trabalhos altamente especializados, onde se encontravam os melhores salários, dando uma posição marginal à grande maioria das pessoas – as não-qualificadas. Nas palavras de Celso Furtado, a concentração da renda percebida no período refletia os aspectos negativos do projeto de desenvolvimento dos governos militares. A concentração de renda não produziu elevação da capacidade de poupar de seus beneficiários. Significou uma transferência de recursos de consumidores de baixo nível de vida para consumidores de rendas médias e altas, traduzindo-se em modificação na composição da cesta de bens de consumo em benefício dos bens mais sofisticados e menos essenciais:

Tudo leva a crer que, em face da baixa dos preços relativos dos bens de consumo, parte crescente da poupança potencial dos grupos com renda em ascensão foi destinada a compra desses bens. Desta forma, se é verdade que a concentração de renda foi instrumental para dinamizar a produção industrial, ampliando consideravelmente a demanda de bens duráveis de consumo, também o é que ela operou no sentido de esterilizar parte do potencial de financiamento de origem interna (FURTADO, 1983, p.43).

A fórmula utilizada pelos militares do financiamento interno da acumulação capitalista foi o arrocho salarial. Intensificou-se a exploração do trabalho e a concentração industrial e do capital. A contenção funcionou como técnica de confisco, favorecendo a concentração da renda. Estendeu-se as jornadas de trabalho por meio do mecanismo das horas extras. A diminuição da renda da classe trabalhadora permitiu o aumento da mão de obra feminina e infantil. Produziu-se uma maior dependência dos trabalhadores em face da autoridade patronal, sindical e previdenciárias (MENDONÇA, 1998). Recursos foram transferidos ao setor produtivo por meio de mecanismos de poupança forçada (TAVARES, 1998).

De acordo com Fukuda, a base do contingente populacional que migrou para a Região da Grande Vitória não foi totalmente aproveitada durante a implantação dos

projetos industriais pelo fato da mão de obra que foi absorvida inicialmente veio do interior e tinha baixa qualificação, utilizada em parte na primeira etapa, na fase de construção. Nas etapas posteriores, a demanda por pessoal foi ainda menor, já que ela priorizou uma mão de obra especializada, que quase inexistia no Estado. Para piorar, a erradicação de aproximadamente 15 milhões de pés de café entre os anos 1960 e 1970 ocasionou a eliminação de 60 mil postos de trabalho, ocasionando um êxodo rural. Mais de 180 mil pessoas do interior em busca de melhor qualidade de vida. Muitos se deslocaram para Rondônia ou norte do Paraná, e cerca de 30 mil pessoas migraram para a região da Grande Vitória, que não tinha nenhuma infraestrutura adequada para acolher estas pessoas. De acordo com a autora:

Esse inchaço populacional afetou diretamente a dinâmica sócio-espacial da capital capixaba, que gradativamente torna-se cada vez mais urbana, e com preocupações de outra ordem. Se por um lado, houve um esforço dos governos federal e estadual para a implantação dos Grandes Projetos, por outro lado, houve pouco ou nenhum investimento nas áreas sociais. Formaram-se favelas, onde as pessoas se concentravam em condições de extrema miséria, com nível elevado de desemprego e alto índice de analfabetismo.

Esse quadro demonstra que as empresas e indústrias instaladas na Grande Vitória não tiveram capacidade para absorver o grande contingente de trabalhadores, e revela ainda a incapacidade do poder público em administrar o fenômeno de “inchaço”, fazendo com que a região se tornasse um reduto dos desassistidos, analfabetos, desempregados, estigmatizados pelas doenças, promiscuidade e criminalidade de que a pobreza é geradora (FUKUDA, 2012, p.41).

É possível concluir que quando Celso Furtado pensou a questão de uma distribuição de renda justa para o Brasil, ele vislumbrava um país sem desigualdades alarmantes. O Estado teria papel fundamental nessa dinâmica, pois, através de uma política de poupança forçada a partir do confisco de parcela de dinheiro das classes abastadas, ele poderia orientar recursos para áreas chaves da economia, além de prever investimentos, dentro da ótica *keynesiana*, em áreas estratégicas para o crescimento nacional, notoriamente na construção de estradas, portos etc. Porém, é possível observar que o modelo desenvolvimentista gerido pela tecnocracia militar, que propunha uma associação do capital nacional e internacional, que promoveria uma *revolução passiva* ao não alterar a estrutura social nacional, promoveu uma intensa transferência de tecnologia e a introdução de indústrias que dariam ao Brasil um papel complementar no capitalismo internacional, dotando o país de indústrias que exportariam materiais e insumos indispensáveis para o desenvolvimento de empresas estrangeiras, notoriamente as americanas e japonesas, em posição

subalterna nos mercados internacionais. Ao se poupar mão de obra mediante a transferência de tecnologia, também se racionava empregos. Os postos melhor qualificados eram aqueles que recebiam os melhores salários, ao passo que a grande maioria da população receberia baixa remuneração, tendo ela, de acordo com o que foi exposto por Fukuda, de se refugiar nas regiões periféricas sem a menor infraestrutura (FUKUDA, 2012). O projeto das elites do Espírito Santo formulado para a modernização foi pensado por meio da associação do capital nacional e do internacional. Através dele ocorreu transferência de tecnologia, de plantas industriais prontas e logística portuária. Era o modelo da modernização conservadora se tornando hegemônico no Espírito Santo.

O projeto econômico da “grande tecnocracia militar” (BRESSER-PEREIRA, 2003) foi norteado pelo PND I e II. Um dos pontos centrais do I PND foi constatar as origens do processo inflacionário da década de 1960 e da grave crise financeira existente, devido principalmente à ineficácia das políticas públicas de combate à inflação preconizada pelos planos anteriores. De acordo com Denysard e Sayad, tal plano tinha o objetivo de se constituir num verdadeiro projeto nacional de desenvolvimento, ao servir de instrumento para acelerar a poupança interna e maximizar os investimentos. Ademais, o ponto inicial do referido plano trienal tinha dois diagnósticos a serem superados: o esgotamento do programa de substituições de importações e a crescente participação do setor público na economia (DENYSARD; SAYAD, 2003).

No caso do Espírito Santo, os Grandes Projetos de Impacto tiveram como norteador o primeiro ponto, visto que o governo visava investir na infraestrutura com o intuito de fixar um novo parque industrial de base, e não investir unicamente na substituição das importações, ou seja, Arthur Carlos Gerhardt Santos e os outros tecnocratas atuaram alinhados à fração industrial-exportadora, no espectro político capixaba, e a justificativa da “superação do atraso”, como já indicado, serviu de elemento legitimador para a tomada do poder do grupo de oposição a Chiquinho. No entanto, isto se fez com o aumento da participação do Poder Público na economia e na política, coisa que deveria ser evitada pelo PND.

De acordo com os mesmos autores, era imperativo que se renovassem os setores dinâmicos da economia por meio da melhoria da malha estrutural, apoio da

expansão de novos setores da economia e atualização tecnológica por meio da modernização da produção dos setores tradicionais, isto é, as metas que se identificavam com as propostas do Codec nos tempos de Lindenberg e de Chiquinho. Outro diagnóstico do plano I PND foi o estreitamento relativo do mercado, em outras palavras, como a população crescia a uma taxa de 3% ao ano e havia uma estagnação relativa do setor secundário e um esvaziamento do setor primário, ocorria um inchaço no setor terciário. Seria necessário consolidar uma compatibilidade entre uma política de elevação da demanda e liquidez interna com uma política gradual de redução da taxa de inflação e investir em áreas estratégicas, notoriamente aquelas de infraestrutura (DENYSARD; SAYAD, 2003).

Os dados referentes às taxas de inflação da década de 1970 nos permitem inferir que a concentração oligopolista no Brasil e a grande participação do setor público na economia, além do achatamento do poder de compra da classe trabalhadora urbana e da concentração de renda, tornaram imperativa a diminuição da inflação para a retomada do crescimento econômico, tendo em vista o diagnóstico do PND de que uma das causas da inflação foi justamente o esgotamento do modelo substitutivo de importações das décadas anteriores. Porém, de acordo com Bresser-Pereira, a taxa de inflação, que fora decrescente até 1973, volta a subir a partir de 1974, conforme dados da tabela 10. A crise posterior foi fruto da permanente tentativa do bloco capitalista em manter seus lucros em épocas de crise mediante o aumento contínuo dos preços e dos insumos, tendo em vista também os impactos da crise do petróleo (BRESSER-PEREIRA, 2003).

Uma nova política de associação entre o capital público e o privado nascia, dirigindo recursos para novos setores, notoriamente o de base, desconcentrando a malha industrial brasileira para outras regiões. A política de investimentos do plano em novas áreas estratégicas e pelo combate à inflação pretendia diversificar os investimentos e substituir parte dos antigos fatores dinâmicos que promoveram a industrialização brasileira nos anos anteriores. 80% dos investimentos do I PND foram em infraestrutura, permitindo assim uma ampliação do mercado de trabalho, mas não melhorias salariais. Além disso,

O que se pretende com a idéia de desenvolvimento equilibrado é que os investimentos sejam programados de tal forma que tenham sua produtividade marginal social maximizada, isto é, de tal forma que os

efeitos secundários, as economias externas criadas por um investimento, sejam aproveitadas por outros investimentos concomitantes (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.104).

TABELA 10 - TAXA DE INFLAÇÃO ANUAL DA DÉCADA DE 1970

Ano	Taxa
1970	19,95%
1971	19,8%
1972	15,70%
1973	15,57%
1974	35,55%
1975	29,35%
1976	46,27%
1977	38,78%
1978	40,84%
1979	77,21%

Fonte: Ribeiro (org), p.70.

O I PND coincidiu com um período de estabilidade econômica e política que permitiu que o Brasil crescesse a uma taxa de 10% ano. O endividamento permitiu financiar os crescentes déficits da balança comercial. Isso também propiciou o aumento dos níveis de consumo, já que máquinas e matérias-primas, outrora importadas, ajudaram no aumento do consumo interno. Daí as taxas de crescimento significativas do período (TEIXEIRA DA SÍLVA, 2000).

O cenário político era marcado por um clima autoritário e de repressão. O Ato Institucional n.5 – AI-5 – deu um grande golpe na Constituição de 1967 ao dar ao presidente poderes absolutos, inclusive a prerrogativa de fechar arbitrariamente o Congresso e cassar mandatos de deputados. De acordo com Freire, o General Médici, principal representante da linha dura, tinha plena consciência de que com o AI-5, criado em 1968, “o presidente pode tudo”, conforme foi noticiado nos jornais da época. Médice institucionalizou de vez o Estado burocrático-autoritário e aprofundou ainda mais a repressão institucional, transformando a tortura num instrumento para perseguir e punir os opositores ao regime. Houve uma guerra contra os movimentos sociais e partidos de esquerda. A tortura no Brasil chegou a frequentar as páginas

dos jornais estrangeiros, como no caso das mortes do ex-deputado Carlos Mariguela e do ex-capitão do Exército Carlos Lamarca (FREIRE, 1998).

O regime militar foi gradativamente se sofisticando. Em 1970, foram criados os Centros de Operações de Defesa Interna, os CODIs, que tinham como área de ações o próprio aparelho militar, entidade composta por representantes do Exército, Marinha e Aeronáutica. Subordinados aos CODIs, foram criados os Destacamentos de Operações e Informações, os DOIs, composto por militares e policiais, fazendo com que a memória política brasileira os fizessem serem lembrados por DOI-CODI. Ademais,

O Governo Médice tornou ainda mais evidente que o regime inaugurado em 1964 construiu uma função de domínio que prevaleceu e foi exercida mediante o desenvolvimento de uma brutal repressão. O uso da coerção tanto em sua função repressiva quanto preventiva, obedeceu a uma sistemática cumulativa e expansionista, desde os primeiros momentos do golpe militar. Ou seja, o poder de coerção formou-se e estruturou-se dentro da dinâmica da construção do novo regime. Ele surgia como resposta às clivagens políticas sendo aperfeiçoadas ao final de cada período de crise (FREIRE, 1998, p.258).

A repressão agia em todas as esferas no Brasil. A MPB foi duramente atingida, em particular a Bossa Nova. Inúmeros artistas e pensadores foram cassados, dentre eles Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso etc. O obscurantismo atingiu também as universidades, e muitos intelectuais tiveram que ir para o exílio no exterior. O projeto econômico dos governos militares foi pensado por pessoas como Otávio Bulhões, Roberto Campos e Delfim Neto. Esses indivíduos, em seus postulados teóricos, davam grande destaque ao capital internacional. Parte dos efeitos maléficos dessa política já foi por nós discutido. O projeto de Brasil proposto por Celso Furtado foi engavetado por completo, e a tecnocracia, por meio da associação do capital público com o privado, formulou uma nova política desenvolvimentista, dotando o país de um parque industrial altamente poupador de mão de obra. Como consequência, nas palavras de Oliveira, uma nova mentalidade surge, uma vez que a introdução de novas indústrias no Brasil, desde o período Kubitschek, introduziram novos hábitos de consumo no país:

[...] à medida que a urbanização avançava, à medida que as novas leis de mercado se impõem, o custo da reprodução da força de trabalho urbano passa a ter componentes cada vez mais urbanos [...].
Todos os componentes do custo de reprodução se institucionalizam, se industrializam, se transformam em mercadorias [...].

[...] a classe trabalhadora tem necessidade de consumir [...] (OLIVEIRA, 1988, p.57-59 passim).

Por outro lado, o governo Médici buscava legitimidade, criando um clima de ufanismo. Teixeira da Silva diz que o governo do general Médici, embalado pelos altos índices de crescimento econômico do Brasil, norteado pela entrada maciça de capitais devido a um mercado internacional em expansão proveniente da entrada de petrodólares⁹⁰ e pelo arrocho salarial, proclamou o Milagre Econômico Brasileiro dando a imagem para o país de um crescimento acelerado e ininterrupto. Por outro lado, de acordo com o autor,

No seu afã de manter a ordem, a Censura torna-se responsável pela separação entre o bem e o mal. De forma sucessiva, no início dos anos 70, proíbe a publicação da Declaração de Independência dos Estados Unidos, a exibição do Balé Bolshoi e a exposição de uma cópia da escultura “Davi”, de Michelangelo (TEIXEIRA DA SÍLVA, 2000, p.373).

Esta forma de nacionalismo invocava a ideia de que o país era uma grande potência. O governo incentiva a propaganda nacionalista por meio do *slogan* “Brasil: ame-o ou deixe-o”, utilizando as comemorações em torno da conquista da Copa do Mundo de 1970 da Seleção Brasileira, a *seleção dos sonhos*, que contava com Pelé, Rivelino, Felix, Carlos Alberto Torres, Gerson etc. Novamente de acordo com Teixeira da Silva,

O novo governo, do general Médici, embalado nos mais altos índices de crescimento econômico da história do país, calçado na entrada maciça de capitais estrangeiros e no arrocho salarial, e em um mercado internacional em expansão, proclama o “Milagre Brasileiro” como patamar inicial de um crescimento acelerado e ininterrupto.

[...]

Sob o efeito do milagre econômico e da vitória nos campos de futebol, o regime militar parece consolidado e forte (TEIXEIRA DA SÍLVA, 2000, p.373).

Nas palavras de Celso Furtado, essa aparente consolidação do regime não assinalou nenhum grau de autonomia da economia brasileira. Muito pelo contrário, pois a dívida externa que era da ordem de 3 bilhões de dólares em 1964, atinge a casa dos 13 bilhões de dólares em 1973. Não houve alterações significativas na estrutura produtiva brasileira, já que a industrialização do período não incluiu os

⁹⁰ Nome dado às divisas, geralmente em dólares, provenientes da exportação de petróleo. “ O termo difundiu-se em 1973, quando a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep) – entidade sob controle árabe – elevou de 3 para 12 dólares o preço do barril de óleo cru, ocasionando um enorme afluxo de divisas para os Estados exportadores” (SANDRONI, 2003, p.457).

mais pobres em formas mais elevadas de consumo e renda, já citados por nós nos parágrafos anteriores (FURTADO, 1983).⁹¹

Porém, no Espírito Santo, dentro do clima de euforia que o Brasil vivenciava na época do chamado Milagre Econômico, Arthur Carlos Gerhardt Santos construiu uma plataforma de governo comprometida com o desenvolvimento industrial, tendo em vista as condições de infraestrutura existentes, fruto das ações das governadorias anteriores, se comprometendo em divulgar em nível nacional e internacional as vantagens aqui existentes para as empresas que quisessem se instalar. Também se preocupou em melhorar a arrecadação estadual através do combate à sonegação via modernização da fiscalização estadual e da máquina burocrática. Vieira destaca que a reforma de Gerhardt Santos se deu por meio da reformulação do Código Tributário Estadual e elaboração do Plano de Diretrizes Gerais com o objetivo de fomentar os procedimentos técnicos necessários para a gênese de uma moderna administração tributária no estado (VIEIRA, 1986).

Ao final de seu primeiro ano de governo, a arrecadação superou 35,9% a do ano anterior (1970). O ICM arrecadado subiu 45,8%, representando um recorde nacional em números percentuais (VIEIRA, 1986). Ademais, de acordo com Bittencourt, Gerhardt, ao dar continuidade aos projetos do governo anterior, do qual fizera parte como presidente do Codes, fortaleceu o agente financeiro regional, a Codes-CRED, transformando-o num banco de desenvolvimento, o Bandes. Este Banco de Desenvolvimento, cujo capital inicial era, em 1969, de Cr\$ 500.000,00 (US\$185.185,18) e foi elevado para Cr\$10.500.000,00 (Us\$1.981.132,00), movimentava recursos que evoluíram de Us\$ 6.464,32 milhões, em 1971, para Us\$ 10.280,71 milhões em 1974. Alterou-se ainda seu capital, que passara de Us\$ 3.034,68 milhões, em 1974, para Us\$ 5.609,76 milhões, em 1975. O capital do Bandes, entre os anos de 1969 e 1974, teve uma evolução na ordem de 193%, passando para 44 milhões de cruzeiros (BITTENCOURT, 2006). Para Bittencourt, a solidez do Bandes permitiu parte da captação do capital necessário para a efetivação da implantação dos Grandes Projetos de Impacto. De acordo com o autor:

⁹¹ Para compreender as críticas econômicas, sociais e políticas que Celso Furtado fez ao chamado “milagre econômico” brasileiro, ver: FURTADO, C. **O Brasil Pós-“Milagre”**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983

Em decorrência desses investimentos, já em 1974, o Espírito Santo merecia destaque no boletim do ICMS do Ministério da Fazenda, como uma unidade da Federação que apresentou maior crescimento na arrecadação: uma taxa real de 14,2% e uma participação relativa que chegou a 1,2% da arrecadação nacional (quando em 1967 era de 0,58% e, em 1974, 0,81%) (BITTENCOURT, 2006, p.403).

Além disso,

[...] a renda *per capita* capixaba àquela época, conforme a Fundação Getúlio Vargas, era de Us\$300,00 enquanto a renda per capita nacional chegava a Us\$520,00. Também a arrecadação mensal estava acumulando uma insuficiência de recursos financeiros que chegava, aproximadamente, Us\$1.445,09 milhões/mês e um déficit financeiro de Cr\$158.529.665,00 (Us\$2.290.890,00). Por conseqüência, o novo governante do Espírito Santo do período militar, Élcio Álvares (1975-79), assumiu a administração capixaba com o pagamento do funcionalismo, referente ao mês de fevereiro, em atraso (BITTENCOURT, 2006, p.403-404).

O Bandes, junto com o Codec, assumiu as funções de estudos e do planejamento dos projetos de desenvolvimento formulados na época. Para Medeiros, com Arthur Carlos Gerhardt Santos o primeiro deixou de ser um órgão meramente executor das políticas econômicas do Estado, formulando e financiando a política industrial de desenvolvimento capixaba. A execução e as discussões dos mesmos passou a ser feita pelo segundo, em parceria com os técnicos da instituição (MEDEIROS, 1977).

A evolução do capital do Bandes o levou a uma posição de solidez interna, permitindo-o financiar, por meio de recursos próprios, os projetos indispensáveis para a diversificação econômica do Espírito Santo. De acordo com Medeiros, o Bandes, entre 1967 e 1970, entre recursos próprios e fontes estaduais, federais e internacionais mobilizou um volume global da ordem de 53 milhões de cruzeiros, e, entre 1972 e 1974, atingiu a ordem de 757 milhões de cruzeiros, gerando um aumento nominal dos recursos em 1.428%. A tabela 11 mostra as fontes de recursos entre 1967 e 1970. A tabela 12 demonstra a fonte dos recursos entre 1972 e 1974. Infelizmente, não temos os dados relativos a 1971.

TABELA 11 - MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS ENTRE 1967 E 1970 (CR\$ 1,00)

Discriminação	1967	1968	1969	1970
Capital próprio	353.240	396.740	2.577.040	7.643.160
IBC/GERCA	8.100.000	5.654.500	4.089.000	2.025.360
CVRD/FMDZRD	-	28.000	185.000	-
BNDE/FIPEME	-	500.000	1.500.000	5.000.000
FINEP	-	-	515.000	512.000
Convênio	-	-	881.850	-
Eletrificação				
FINAME	-	-	-	28.160
FUNRES/SOC	-	-	-	4.109.567
FUNRES/SPS	-	-	-	488.255
Incentivos fiscais	-	-	-	8.138.730
TOTAL	8.453.240	6.579.240	9.747.890	27.945.232

Fonte: Medeiros, 1977

TABELA 12 - MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS ENTRE 1972 E 1974 (CR\$ 1,00)

Discriminação	1971	1972	1973	1974
Repasses				
BNDE	-	40.000.00	15.000.000	50.679.800
FINEP	-	155.310	7.016.300	3.510.500
BNH	-	3.499.978	9.735.100	8.143.900
Banco Central	-	11.900.00	15.000.00	23.987.800
FINAME	-	4.777.508	7.254.600	16.906.700
CEF	-	10.000.000	36.597.900	5.510.000
FUNDECE	-	-	2.000.000	25.800
EXIMBANK	-	-	12.680.000	194.700
TOTAL	-	70.332.796	105.283.900	108.959.200
Fontes Estaduais				
Recursos próprios	-	6.560.000	28.468.000	64.469.900
Incentivos Fiscais	-	22.103.100	28.116.700	47.132.700
Fundos locais	-	48.688.400	84.343.300	122.897.700
TOTAL	-	77.351.500	160.928.000	234.500.300
TOTAL GLOBAL	-	147.684.296	266.211.900	343.459.500

Fonte: Medeiros, 1977

No que se refere à finalidade dos recursos, podemos observar na tabela 13 que os capitais levantados entre 1967 e 1974 foram direcionados principalmente às atividades industriais. Dessa forma, é possível afirmarmos, tendo em vista as afirmações de Medeiros, que os investimentos feitos no Espírito Santo, por

intermédio do Codec e do Bandes, não colocaram o Espírito Santo no mesmo nível industrial e econômico do eixo Rio - São Paulo, já que o Estado “continuou na periferia da periferia [...] verificou-se que o desenvolvimento estava diretamente ligado a empreendimentos do porte da Companhia Vale do Rio Doce” (MEDEIROS, 1977, p.71). O desenvolvimento econômico pensado para o Estado visava adequar a economia local aos ditames do capitalismo transnacional, a essência do projeto tecnocrata do grupo ligado a Arthur Gerhardt Santos. sem que as arestas ligadas ao subdesenvolvimento fossem rompidas. É o que Medeiros irá discutir com o conceito de *desautonomia relativa*, uma vez que a situação descrita trouxe um novo agente político, as grandes corporações estrangeiras, que teriam grande poder de atuação junto ao aparelho de Estado (MEDEIROS, 1977).

TABELA 13 - DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DOS RECURSOS ENTRE 1967 E 1974
(CR\$ 1,00)

Discriminação	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Investimentos preliminares	471.720	148.700	695.000	832.973	-	-	6.492.900	1.764.300
Infraestrutura	-	3.156.640	1.379.940	8.604.968	-	-	4.840.200	5.600.000
Indústria	330.600	5.426.890	5.199.061	18.763.187	-	85.109.500	128.756.200	181.495.800
Agropecuária	-	-	1.500.000	1.279.381	-	10.238.200	6.286.100	1.764.300
Serviços	-	-	-	1.068.000	-	50.022.900	91.771.000	149.421.400
Total	802.320	8.732.230	8.774.00	30.548.509	-	145.370.600	238.146.400	340.045.800

Fonte: Medeiros, 1977

O loteamento industrial, chamado de Centro Industrial da Grande Vitória (Civit), localizado em Carapina, Serra, sob a administração da SUPPIN, foi inaugurado em novembro de 1974, com a área piloto do CIVIT – Centro Industrial da Grande Vitória, em Carapina, tendo 170 ha brutos e 70 ha de áreas úteis, dotadas de acesso pavimentado, além de serviço de água, esgoto, drenagem, telefone e energia. Os módulos vendidos a preços subsidiados fomentaram a implantação de inúmeras unidades industriais. Até 1980, o Civit recebeu 22 indústrias, com ocupação de aproximadamente 70% de sua área naquele ano. No setor I existiam 14 empresas em operação e mais 4 em implantação, enquanto que no setor II, três áreas já se encontravam reservadas para implantação de novos empreendimentos

(MEDEIROS, 1977). As informações da tabela 14 mostram as empresas que se fixaram no Civit até o ano de 1980.

TABELA 14 - EMPRESAS FIXADAS NO CIVIT EM 1980.

Empresa	Ramo	Produção	Situação em 1980
FIBRASA – Indústria e Comércio de Fios e Embalagens	Produtos de matéria plástica	Fios e sacaria de polietileno	Em produção
Carboindustrial	Metalurgia	Pasta de eletrodutos	Em produção
Polydomus – Indústria e Comércio de Plástico Ltda.	Matéria Plástica	Embalagens de polietileno	Em produção
INBRAC VITÓRIA S.A	Material Elétrico	Fios estanhados, fios isolantes e cordoalhas	Em produção
TEVIX Têxtil Industrial S.A	Têxtil	Cadarço para fecho-éclair	Em produção
ALBA S.A Industrias Químicas	Química	Formol de adesivos para madeira	Em produção
METALURGIA VITÓRIA LTDA	Metalurgia	Ferragens para o setor de energia	Em produção
PLUMA S.A – Industria e Comércio de Móveis	Mobiliário	Móveis	Em produção
BREFÉRTIL – Brenda Fertilizantes Ltda.	Fertilizantes	Fertilizantes e Formol	Em produção
NISA NIBOC INDUSTRIAL	Metalurgia	Metalurgia	Em produção
GASER PERFIS LAMINADOS	Metalurgia	Perfilados – vergalhões - cantoneiras	Em produção

Fonte: Bittencourt, 2006.

Aliás, a criação de um centro industrial pode ter suas origens remontadas às demandas dos industriais capixabas, por meio da Findes, na pessoa de Américo Buaid. De acordo com Ribeiro, a Findes reivindicava do governo do Estado um local com infraestrutura necessária (com água, energia e esgoto) para a fixação de novas empresas. Na aérea do Civit, também se implantou uma unidade do *Sistema Findes*, com a construção do Centro de Atividade do Sesi e, posteriormente, do Centro de Formação Profissional Jones dos Santos Neves (RIBEIRO, 2010).⁹²

A política econômica do governo militar promoveu conseqüências positivas aparentes no Espírito Santo por meio dos Grandes Projetos de Impacto, tendo em vista a expansão, via incentivos fiscais, dos setores naval, siderúrgico e portuário. A maioria dos projetos se concentrou no entorno de Vitória, absorvendo 67% dos recursos disponíveis. Para tal empreitada, foi preciso diversificar a infraestrutura local por meio de investimentos em energia, rede de esgotos, habitação, saúde, educação, cultura, lazer e serviços públicos. Os recursos foram obtidos através de negociações de operações de crédito internas e externas, além de recursos obtidos juntos à União.

Siqueira destaca que os anos 1970 marcaram o início da descoberta do Espírito Santo como um local privilegiado para a fixação de grandes firmas nacionais e internacionais, devido, principalmente, à sua posição logística privilegiada. Assim sendo, a industrialização passou a ser vista como uma maneira altamente eficiente para a modernização, foco principal para “vencer o grande atraso relativo que separava o Espírito Santo das regiões mais desenvolvidas do país” (SIQUEIRA, 1994, p.61), tese que sustenta nossas argumentações sobre o Espírito Santo, já que modernização da economia capixaba só seria superada por meio de um intenso programa de industrialização formulado e executado por meio do aparelho de Estado, porém conservadora. Ademais, de acordo com a autora,

Os grandes projetos industriais iriam consolidar uma evolução econômica iniciada na década de 1960, representada principalmente pelo desenvolvimento das atividades de exportação do complexo portuário Vitória/Tubarão. Esse processo estava ligado a empreendimentos reprodutores independentes do crescimento das atividades internas, ou seja, estava relacionado com o comércio das mercadorias “em trânsito” pelo território capixaba (SIQUEIRA, 1994, p.61).

⁹² O Sistema Findes era composto por seis integrantes: Findes, Sesi, Senais, Ideies, Iel e Cindes.

Tais “empreendimentos reprodutores independentes” davam à capital, Vitória, papel de grande destaque, dado que, de acordo com Siqueira, “as exportações **em trânsito** pelo território capixaba passariam a crescer a taxas elevadas, viabilizando o corredor de transportes, cujo terminal é o Porto de Vitória” (SIQUEIRA, 1994, p.61). Os Grandes Projetos de Impacto, significaram uma concentração das atividades industriais no entorno de Vitória, reforçando o papel complementar da economia capixaba na divisão internacional do trabalho no capitalismo internacional.

3.4.1. Caracterização dos Grandes Projetos

Os chamados Grandes Projetos de Impacto representaram o desenvolvimento de atividades através de investimentos maciços nas atividades de exportação de minério de ferro e de produtos siderúrgicos pelo Complexo Portuário Vitória/Tubarão. Era uma maneira do Espírito Santo se beneficiar das vantagens comparativas do comércio internacional. Foi preciso investir em infraestrutura mediante modernização portuária, telecomunicações, interligação energética com Furnas e em transportes por meio da duplicação ferroviária da Estrada de Ferro Vitória-Minas e da construção das BR 262 e BR 101. A partir das informações de Medeiros, podemos observar que os investimentos que culminaram nos Grandes Projetos de Impacto foram de ordem de 5,5 bilhões de dólares, promovendo a criação de 20.875 empregos diretos, em 1980 (MEDEIROS, 1977).

O autor destaca que 80% dos empregos e projetos estão concentrados na Grande Vitória e que os demais, com a exceção da indústria de celulose da Aracruz Celulose, estavam localizados na faixa litorânea, num raio de 100 km de distância de Vitória, reforçando assim as disparidades regionais e econômicas, fenômeno que repetiu o processo de concentração econômica, já que a maioria das indústrias nacionais estão localizadas no eixo Rio-São Paulo (MEDEIROS, 1977).⁹³ Os Grandes Projetos de Impacto estavam direcionados para o complexo siderúrgico, naval, paraquímico e portuário, conforme descrição abaixo, para o ano de 1980.

a) USINA SIDERURGIA DE TUBARÃO

- Empresa: Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST)
- Localização: Ponta de Tubarão – Grande Vitória.
- Acionistas: Siderbrás (51%), Kawasaki Steel (Japão-24,5%) e FINSIDER (Itália-24,5%)

a) Primeira Fase

- Capacidade: 3 milhões de toneladas ano.
- Início da construção: 1977
- Início da Operação: 1980.

⁹³ Para ver mais: MEDEIROS, Antônio Carlos de. **Espírito Santo: a industrialização como fator da desautonomia relativa.** 1977. 177f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1977.

- Investimento: US\$ 2,3 bilhões.
- Empregados: 4.674
- Faturamento anual: US\$ 510 milhões

b) Segunda Fase

- Capacidade: 6 milhões de toneladas/ano
- Início da construção: 1980.
- Início da operação: 1983.
- Investimento: US\$ 3,8 bilhões.
- Faturamento anual: US\$ 1 bilhão.
- Empregados: 7.500.

b) USINA DE LAMINADOS NÃO-PLANADOS (PROJETO EM EXPANSÃO)

- Empresa: Companhia Ferro e Aço de Vitória (COFAVI).
- Localização: Jardim América – Cariacica.
- Acionistas: BNDE (93,5%) Tesouro Nacional (6%) e outros (0,5%).
- Linha de produtos: não planos como fio-máquina, barras, perfis etc.
- Capacidade de Produção: 120.000 toneladas/ano
- Início da operação: 1977.
- Investimento: US\$ 50 milhões.
- Empregados: 1.100

c) USINA DE PELOTIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE.

- Linha de produção: pelotas de minério de ferro.
 - Localização: Ponta de Tubarão – Vitória.
 - Unidades de produção.
1. ITABRASCO.
 - Associação CVRD (51%) e FINSIDER (49%).
 - Capacidade: 3 milhões de toneladas ano.
 - Início da operação: janeiro de 1977.
 - Investimento: US\$ 55 milhões.
 - Empregados: 400.
 2. HISPANOBRAS
 - Associação: CVRD (51%) e Instituto Nac. da Ind. da Espanha (49%).
 - Capacidade: 3 milhões de toneladas ano.
 - Investimento: US\$ 55 milhões

- Empregados: 400.
3. NIBRASCO
- Associação: CVRD (51%) e empresas japonesas diversas (49%).
 - Capacidade: 6 milhões de toneladas ano.
 - Início da operação: 1977.
 - Investimento: US\$ 110 milhões.
 - Empregados: 600.
- d) USINA DE PELOTIZAÇÃO SAMARCO.
- Associação: SAMITRI (51%)E MARCONA INTERNACIONAL (49%).
 - Linha de produtos: pelotas de minério de ferro.
 - Localização: Praia de Ubú – Anchieta.
 - Início da Operação: 1977.
 - Investimento: US\$ 190 milhões entre instalações portuárias e um mineroduto ligando Minas Gerais ao Espírito Santo.
 - Empregados: 450.
- e) ESTALEIRO DE REPARO NAVAIS.
- Associação: Capital nacional (51%) e estrangeiro (49%).
 - Localização: Praia de Camburi – Vitória.
 - Capacidade: reparos navais de até 400 mil toneladas.
 - Início da Operação: 1979.
 - Investimento: US\$ 90 milhões.
 - Empregados: 4.000.
- f) ARACRUZ CELULOSE S/A
- Linha de produção: celulose branqueada tipo kraft.
 - Localização: Barra do Riacho – Aracruz.
 - Capacidade: 400.000 toneladas/ano.
 - Áreas de florestas: 52.000 há.
 - Início da operação: 1978.
 - Investimentos: Indústria (US\$ 319 milhões), Florestas (US\$ 51 milhões), infraestrutura (US\$ 26 milhões), outros itens (US\$ 30 milhões) e custos financeiros (US\$ 71 milhões).
 - Empregados: 200 na indústria e 2.000 na área florestal.
- g) FLONIBRA – EMPREENDIMIENTOS FLORESTAIS.

- Linha de produção: celulose em polpa.
 - Associação: CVRD e Japan Brazil Pulp.
 - Capacidade de produção: 400.000 toneladas/ano.
 - Área da ser plantada: 50.000 ha.
 - Investimento global: US\$ 390 milhões.
 - Empregados: 500 na indústria e 2.000 na floresta.
 - Localização: Praia de Camburi – Vitória.
- h) SUPERPORTO DE TUBARÃO PARA A CST
- Capacidade: navios de até 100 tdw.
 - Investimento: US\$ 200 milhões.
 - Início da operação: 1980.
 - Empregados: 400.
- i) PORTO DE BARRA DO RIACHO (TERMINAL ARACRUZ CELULOSE)
- Investimento: US\$ 48 milhões.
 - Início da operação: 1978.
- j) TERMINAL DE EXPORTAÇÃO DE UBU (SAMITRI/MARCONA).
- Investimento: US\$ 50 milhões.
 - Início da operação: 1977.
 - Empregados: 25.
- k) PROJETOS PORTUÁRIOS NO CANAL DA BAIA DE VITÓRIA
- Melhoria do atual cais comercial e o canal de acesso. Investimento da ordem de US\$ 3,5 milhões.
 - Construção do Cais de Capuaba/Atalaia, terminal do Corredor de Exortação Goiás, Minas Gerais e Espírito Santo. Início da operação em 1977 e investimento de US\$ 40 milhões.
 - Construção do Cais de Jaburuna para containeres. Início da operação em 1978 e investimento de US\$ 16,5 milhões.
 - Construção do Cais de Aribiri. Início da operação em 1982 e investimento de US\$ 42 milhões.
 - Ampliação, melhoria e adaptação do Cais do Jabour (terminais de açúcar, petróleo, melaço e álcool, cimento e gusa). Início da operação em 1978 e investimento de US\$ 5 milhões.

Siqueira destaca que os Grandes Projetos permitiram uma grande expansão do complexo portuário do Espírito Santo, propiciando a transformação do Porto de Vitória num grande corredor de exportação e facilitando o escoamento produtivo de vários estados. Para ela,

Pode-se afirmar que o Estado estava lançando as bases para uma nova etapa econômica que seria solidificada com a concretização do corredor de transportes, que, em primeiro lugar, não traria apenas ao Espírito Santo simplesmente o fluxo da produção de outras áreas de sua influência (SIQUEIRA, 1994, p.64).

Ademais,

[...] levando-se em conta que o Porto de Vitória estava se estruturando para atuar como comporta natural de saída para o exterior de toda a produção de uma grande área do território nacional (parte do Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, o Norte do Rio de Janeiro, e o Sul da Bahia, além do próprio território capixaba), possibilitando transformar o Estado em um grande entreposto comercial entre o Brasil e o mercado internacional (SIQUEIRA, 1994, p.64).

A tabela 15 sistematizará as informações referentes aos Grandes Projetos de Impacto, no que se refere aos investimentos e aos números de empregos diretos criados.

TABELA 15 - SISTEMATIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES REFERENTES AOS GRANDES PROJETOS

Discriminação	Investimento (US\$ milhões)	Empregos
A) COMPLEXO SIDERURGICO	4.260	9.850
Grande Vitória	4.070	9.400
Anchieta	190	450
B) COMPLEXO NAVAL (GRANDE VITÓRIA)	90	4.000
C) COMPLEXO PARA-QUÍMICO	800	5.000
Aracruz	410	2.500
Linhares, São Mateus e Conceição da Barra	390	2.500
D) COMPLEXO PORTUÁRIO	405	2.025
Grande Vitória	307	2.000
Aracruz	48	?
Anchieta	50	25
E) TOTAL GERAL	5.555	20.875
Grande Vitória	4.467	15.400
Outros Municípios	1.088	5.475

Fonte: Bittencourt, 2006.

A tabela 16 busca caracterizar os Grandes Projetos de Impacto em seu conjunto, além dos recursos e investimentos previstos para o ano de 1975, e a tabela 17 irá destacar as áreas que seriam contempladas. É notória a influência do Codec no fomento das políticas que deram origem aos Grandes Projetos de Impacto no Espírito Santo, durante a década de 1970. É preciso lembrar que tal projeto era

pensado desde a década de 1950, cujo passo inicial foi Plano de Valorização Econômica do governo Jones dos Santos Neves. Na década de 1960, durante o governo Carlos Fernando Monteiro Lindenberg Filho tais ideias são sistematizadas e aprimoradas com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo. Após o governo Chiquinho, que montou, como salientado, uma plataforma de governo que privilegiou a industrialização rural, Christiano Dias Lopes Filho e Arhur Carlos Gerhardt Santos, por intermédio das ações do Codec, do Codes e de seus técnicos, e tendo em vista o caráter transnacional do capitalismo internacional, formularam políticas que tinham como pressuposto a velha fórmula da associação do capital nacional com o internacional, dando ao último grande facilidade de atuação por meio de incentivos fiscais diversos. Os membros do Codec e do Codes, antenados nessa nova modalidade do capitalismo, pensaram um programa de industrialização que tivesse na atividade industrial a chave para a modernização, tendo em vista os anseios da elite capixaba que desejava uma revolução passiva, sem que houvesse mudanças substanciais nas formas de dominação existente, mudando apenas a forma de dominação da máquina pública.

De acordo com Oliveira, das cinco áreas de investimento dos Grandes Projetos de Impacto, não se viabilizaram a naval (estaleiro de desmonte e construção naval) e a turística (investimentos na região litorânea sul do ES). Os complexos de siderurgia (usinas de pelotização e siderurgia), paraquímico (indústria de celulose) e portuário (terminal do corredor de transportes para exportação) foram efetivamente instalados, notoriamente no governo Élcio Álvares (1975-1979). “Os estaleiros de reparos, uma das principais prioridades do governo estadual, acabaram sendo direcionados para o Rio de Janeiro, representando importante perda para o Espírito Santo” (OLIVEIRA, 2013, p.419).

TABELA 16 - ESPECIFICAÇÃO DOS GRANDES PROJETOS DE IMPACTO

Grandes Projetos	Grupos Empresariais	Localização	Investimentos fixo em 10 bilhões de dólares		Escala Final de Produção	Situação em 1975
			1ª Fase	2ª Fase		
			74/78	79/83		
Complexo Siderúrgico						
Usina de semi-acabados	Siderúrgica de Tubarão.	Grande Vitória	1.900,00	520,00	6.000,000 t/ano	Obra iniciada em março de 1975
Usina de acabados não-planos	COFAVI	Grande Vitória	720,00	510,00	2.600,000 t/ano	Em estudo
Novas usinas de pelotização	ITABRASCO-INIBRÁS-NIPOBRÁS	Grande Vitória	200,0	-	12.000,000 t/ano	Em implantação
Usina de Pelotização	SAMARCO	Anchieta	70,0	-	5.000,000 t/ano	Em implanação
Complexo Paraquímico						
Fábrica de Celulose	ARACRUZ CELULOSE	Aracruz	227,0	153,0	400.000 t/ano	Em implantação
Fábrica de celulose	FLONIBRA	São Mateus	93,0	417,0	-	Em projeto
Usina de Minerais Fósseis	CBTN – Associados Estrangeiros	Aracruz	80,0	-	-	Em estudo
Complexo Naval						
Estaleiro de reparos	RENAVE+LISNAVE	Grande Vitória	250,0	-	Navios de até 400.000 TBT	Em projeto de engenharia
Estaleiro de construção	-	Grande Vitória	100,00	-	Navios de até 200.000 TB	Contatos preliminares
Estaleiro de desmontes	NISIBRA	Grande Vitória	0,0	-	Navios de até 80.000 TPB	Em implantação
Complexo Portuário						
Porto de Vitória-Tubarão	ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE VITÓRIA	Grande Vitória	143,0	170,5	Navios de até 270.000 TPB	Diversa
Porto de Ubu	DNPVN+SAMARCO	Anchieta	30,0	-	Navios de até 300.000 TPB	Em implantação
Porto de Barra do Riacho	DNPVN – ARACRUZ	Aracruz	15,0	-	Navios de até 60.000 TPB	Em implantação
Porto de Uruçuquara	DNPVN+FLONIBRA	São Mateus	-	50,0	Navios de até 100.000 TPB	Em estudo
Porto Siderúrgico	DNPVN+CST	Grande Vitória	120,0	-	Navios de até 100.000 TPB	Em projeto
Complexo Turístico						
Cidade do Sol	ENCATUR	Guarapari	85,0	90,0	-	Projeto final em estudo
Parque Juparanã		Linhares	-	-	-	

Fonte: Bittencourt, 2006

TABELA 17 - ÁREAS PRIVILEGIADAS PELOS GRANDES PROJETOS

Complexo	Grande Projeto	Grupo Empreendedor
Turístico	Rodovia do Sol	
	Cidade do Sol	
	Parque Juparanã	
Portuário	Porto de Vitória	
	Terminal de Tubarão	
	Terminal do Complexo Siderúrgico	
	Terminal de Anchieta	
	Terminal de Uruçuquara	
Naval	Reparos Navais	Gaslimpo Petrobrás CVRD LLOYD
	Estaleiro de Construção	Mitsui Shipbuicdiwg
Paraquímico	Estaleiro de Desmonte	Wsibra
	Aracruz Celulose	Lorentzen Brascan
	Projeto Litoral Norte	CVRD JPB
	Extração de Petróleo	Cenibra
Siderúrgico	Usina de Semi-acabados	Sidebrás Curo Kawazaki Finsinder
	Usina de acabados planos	Sidebrás Kloeckwer Sidercap
	Usina de acabados não planos	Cofavi Cobe Steel
	Usina de Pellets da CVRD	Finsinder Nippon Kawazaki Iwi Espanha
	Usina de Pellets de Anchieta	Samarco (Samitri/Marcona)

Fonte: Oliveira, 2013.

3.5. Do Conselho a Secretaria: o governo Élcio Álvares (1975-1979)

A carreira política de Elcio Álvares começou no início da década de 1970, quando ele assumiu a cadeira de Deputado Federal pela Arena. Fez forte oposição a Christiano Dias Lopes Filho quando ele foi governador do Estado. Em 1974, eleições indiretas deveriam selar a escolha do novo governador do Espírito Santo. Nas palavras do próprio Élcio Álvares:

No Espírito Santo a sucessão fervilhava. O governador Arthur Carlos elaborou uma lista com cerca de dezesseis nomes (tenho dúvidas se o meu constava nela), não escondendo simpatia em favor do então Prefeito Chrisógono Teixeira da Cruz, que realizava administração aprovada pelos habitantes de Vitória. O nome do Senador Eurico Rezende aparecia em todas as listas. A sucessão pelo processo indireto era realmente coisa complicada. A bolsa de cotação oscilava diariamente ao sabor dos interesses de grupos e de pessoas (ALVARES, 2012, p.72-73).

Isso significa dizer que não havia consenso dentro da Arena na questão da sucessão para a governadoria estadual. Elcio Álvares em suas memórias, inclusive, afirmou que ele mesmo sendo da Arena não era do grupo político de Christiano Dias Lopes Filho. Ambos tinham uma antipatia política declarada. De acordo com seu livro de memórias, seu *curral eleitoral* era na região de Linhares, Colatina e Guarapari, locais que, de certa forma, foram beneficiados com sua plataforma de governo. Seu grande aliado político, Theodorico Ferraço, era ligado à região de Cachoeiro do Itapemirim (ALVARES, 2012). Isso representa que as decisões políticas, fundamentais para a industrialização do Estado, não estavam mais restritas à Região Metropolitana da Grande Vitória, expandindo-se, nos anos seguintes, para o interior do Estado, gerando um clima de agitação política dentro da Arena, visto que não era consensual a escolha do novo governador. O próprio presidente da Arena à época, Petrônio Portella, precisou intervir na situação. Nas palavras de Élcio Álvares:

O conflito de candidatos no Estado ia crescendo de forma ameaçadora para os destinos da ARENA, o que também ocorria em outras partes do País. Daí ter surgido a missão Petrônio Portella, a todos os Estados brasileiros, numa peregrinação cercada de curiosidade, nascendo, *in loco*, o famoso consenso, como forma encontrada para aparar divergências.

[...]

Manifestei-lhe simpatia aberta pela candidatura do Senador Eurico Rezende quando surgiram os primeiros problemas com a sucessão no Espírito Santo, o que lhe agradou sobremodo, pois nunca escondeu sua amizade com o colega Vice-Líder.

Cumprindo esquema estimulado pelo Planalto, Petrônio Portella, presidente da ARENA, em companhia do secretário, Deputado Marco Maciel, que

mais tarde veio a ser Governador de Pernambuco, Ministro e Senador da República, iniciaram o ciclo de visitas aos Estados, colhendo opiniões das lideranças locais. Complexa tarefa de consulta, dada a diversidade dos interesses que se manifestavam na disputa, mas que o famoso criador do consenso, com talento e objetividade, ia cumprindo a missão com rapidez e competência (ALVARES, 2012, p.73).

Após mais de 40 pessoas serem ouvidas no Espírito Santo por Petrônio Portela, para decidir quem seria o novo governador, assim Elcio Álvares descreveu o desfecho do clima de incerteza em suas memórias:

No dia 17 de abril de 1974, às 12 horas, o Governador Arthur Carlos entrou no gabinete do Senador Petrônio Portella para entregar uma lista com mais de dez nomes, segundo declarou aos jornalistas. Não sei se o meu nome estava entre os listados, o fato é que a sucessão do Estado chegou a preocupar pela não obtenção do consenso. Consta até que foi pedida uma nova lista.

[...]

Sabendo por intermédio de amigos da impossibilidade da indicação do Senador Eurico Rezende, por motivos que até hoje desconheço, fui estimulado a me manter em silêncio, pois havia sinais evidentes que meu nome ganhava nítida vantagem na disputa. Enquanto os candidatos freqüentavam as colunas nos jornais numa espera que durou 51 dias, mais crescia a certeza da minha indicação [...] (ALVARES, 2012, p.74).

Porém, a situação política capixaba à época era muito mais complexa. Havia grandes conflitos entre o então governador Arthur Carlos Gerhardt Santos e a base da Arena capixaba. A natureza técnica do governo dificultava a atuação dos “políticos de carreira” no aparelho de Estado. Gerhardt, na realidade, tentava manter em seu poder o controle da sigla, mas sofreu grande oposição. Mesmo Christiano Dias Lopes Filho, antigo aliado do então governador, rompeu relações com o ele. De acordo com o mesmo:

[...] eu tinha largado o governo havia pouco tempo, o Arthur era governador, então [o governador me convidou ao Palácio] e disse: - “eu chamei aqui para convidá-lo a integrar o diretório da Arena”. Aí eu virei pra ele e disse assim: - governador, isso não se faz. O senhor me chamar, me convidar pra integrar o Diretório da Arena? Isso não se faz, não. Eu esperava que o senhor viesse me chamar para nós construirmos juntos o novo Diretório da Arena porque o político sempre fui eu, o senhor nunca foi político, de forma que, o senhor vai me desculpar. Esse convite eu não aceito. Eu vou embora. Se o senhor me quiser botar no Diretório, põe. Se não quiser, não põe. Porque o Diretório é de 50 pessoas. Não me presto pra ser um cinquentavo nessa sua tarefa”. E me aborreci com ele. Não houve um atrito, houve um distanciamento (LOPES FILHO, Apud OLIVEIRA, 2013, p.252).

Na realidade, tal “distanciamento” ocorreu devido ao fato de Arthur Carlos Gerhardt Santos acreditar que o aparelho de Estado deveria ser composto por uma elite tecnocrata, dando aos chamados “políticos profissionais” um papel secundário na

arena política. Porém, a “nova” postura do regime fez os planos de Gerhardt ruírem. Nas palavras do ex-governador,

A sucessão do período dos militares sempre foi um pouco surrealista, sabe? Porque era o Petrônio que estava coordenando, o Petrônio Portella. Ele falou comigo: “Arthur: você vai conversar com todos os deputados estaduais e federais e pede a eles três nomes, porque [...] a política do Golbery é de botar político!”. Eu até fui lá conversar com o Golberi sobre isso. O Médici tinha um excelente rapaz como governador do Pará, um outro em Santa Catarina, gente que não era político, mas que estava fazendo uma administração muito boa! E eu fui falar com o Golberi e falei “Golbery, o senhor está querendo colocar político em tudo” e ele “Ah Arthur, a gente precisa devolver isso pros políticos”. Eu disse “está bem, mas vamos devolver criando uma nova equipe política e com outro tipo de mentalidade”. Pegar os políticos do “Velho Testamento” é complicado. O Brasil não vai evoluir muito com isso. Vocês vão é repetir o que aconteceu antes! Ele disse “não, mas [...] eu acho que a nossa permanência aqui fica mais fácil colocando político” (SANTOS, 2014).

De acordo com Oliveira, o governo Gerhardt se esqueceu da força dos setores da Arena que haviam militado na antiga Coligação Democrática, principalmente o ex-udenista Eurico Rezende. Além disso, a natureza técnica de seu governo, como já indicado, teve uma conotação menos partidária, o que gerou conflitos com setores que outrora o apoiavam, como no caso do ex-governador Christiano Dias Lopes Filho, que almejava uma vaga no senado nas eleições por vir. Ademais, mesmo que Gerhardt tenha assimilado relativamente bem os conflitos da base governista na Assembleia, as coisas se modificaram significativamente no final de seu governo, tendo em vista a escolha daqueles que iriam disputar os principais cargos para o pleito de 1974:

[...] não era somente Dias Lopes que almejava uma vaga no Senado. Havia outros interessados, sendo um deles o ex-governador por duas vezes então Senador Carlos Lindenberg que, embora em final de carreira, sinalizava o desejo de permanecer na vida pública. Além dele, pleiteava também a vaga uma jovem liderança, o Deputado Elcio Álvares, que havia ficado na suplência em 1966, e que passara quatro anos articulando e construindo suas bases junto aos caciques arenistas do interior. Álvares tinha sido eleito deputado, fora o mais votado, em 1970, e também tinha se destacado na fase final do Governo Arthur Santos, em contraponto às movimentações de Dias Lopes, no sentido de enquadrá-lo, juntamente com Carlito Von Schilgen (já na Arena, depois que deixara o MDB) e o empresário João Santos (OLIVEIRA, 2013, p.253).

Era preciso buscar um sucessor do meio político, mas que tivesse condições técnicas de dar continuidade ao projeto urbano industrial iniciado por Christiano Dias Lopes Filho e aprimorado com Arthur Carlos Gerhardt Santos. Isso mostra que Gerhardt perdeu gradativamente o controle sobre o processo decisório, “passando

este a se definir pela classe política com apelo à *Missão Portella*, o que poderia jogar por água abaixo todo o caminho percorrido por seu governo em termos desenvolvimentistas e no que tange à recuperação da economia capixaba” (OLIVEIRA, 2013, p.258). O nome de Élcio Álvares surgiu como um “meio termo”, tendo em vista ao clima de agitação que se instalou, já que

Com a escolha, apesar da indicação de um nome eminentemente político, mantinha-se a parcela desenvolvimentista do antigo PSD no poder, uma vez que Élcio, ex-membro da *Ala Moça* daquele partido, durante as negociações, se comprometeu a dar continuidade à instalação dos *Grandes Projetos de Impacto*, política iniciada por seu sucessor. Os nomes de Élcio Álvares e Von Schilgen passariam pelo crivo da Assembléia Legislativa – doravante cumprindo o papel de Colégio Eleitoral – no dia 3 de outubro de 1974. E ocorreu o esperado, uma vez que Élcio e Carlito obtiveram os 15 (quinze) votos da bancada arenista. No pleito, houve 4 abstenções. Dois emedebistas não compareceram à sessão, repetindo o mesmo comportamento dos pleitos indiretos anteriores (OLIVEIRA, 2013, p.263).

Em nível nacional, nas eleições parlamentares de 1974 o MDB consegue ampla vitória eleitoral, conseguindo 16 das 22 cadeiras para o Senado, além de aumentar de 28% para 44% sua bancada na Câmara. Também elegeu 16 governadores nos Estados. Em 1976, o governo Geisel criou a Lei Falcão, que impunha limites à propaganda eleitoral nos meios de comunicação. O Pacote de Abril, de 1977, determinava eleições indiretas para os governos estaduais, além de delimitar que um terço dos senadores fossem eleitos indiretamente. Ampliou de 5 para 6 anos o mandato presidencial e reduziu o quorum necessário para a aprovação de reformas constitucionais de dois terços para maioria simples no Congresso. No plano social, de acordo com Teixeira da Silva, a sociedade civil começou um movimento de contestação ao regime político do golpe cívico-militar de 1964, principalmente a partir de 1977. Organizações como a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e setores ligados à Igreja Católica iniciaram duros ataques à repressão militar, denunciando as violações dos direitos humanos e desejando avanços no âmbito social.

Os próprios empresários, que no passado se beneficiaram das benesses do regime, também mostravam insatisfação:

O ano de 1977 marca também o início das críticas do setor empresarial, sobretudo paulista, às políticas governamentais, quando a economia já começa a sentir os efeitos da crise do petróleo de 1973 e a “ressaca” do milagre econômico. As primeiras declarações deste grupo contestam a

centralização excessiva das decisões no Executivo federal, reclamando uma maior liberdade para a atuação dos grupos econômicos. Estas críticas ao governo e sua política econômica terminam em ataques ao próprio regime e na defesa das liberdades democráticas e do retorno ao estado de direito, funcionando como reforço às exigências de mudanças políticas advindas de outros setores da sociedade (TEIXEIRA DA SILVA, 2000, p.377-378).

Porém, tal descontentamento era limitado, face ao renascimento do movimento sindical. O surgimento do Novo Sindicalismo marcou uma nova fase na organização da classe trabalhadora, acabando, de acordo com Ribeiro, com o modelo assistencialista sindical surgido com o golpe cívico-militar de 1964. Era o momento dos trabalhadores enxergarem o sindicato como um mecanismo de luta e de melhorias sociais, dentro de um contexto em que o projeto neoliberal da Escola de Chicago começava a ganhar força nos meios acadêmicos no exterior, invadindo o Brasil na onda liberal dos anos 1980 (RIBEIRO, 2005). Ademais, de acordo com Teixeira da Silva:

Este distanciamento entre o governo militar e empresários, entretanto, encontra limites bem precisos no recrudescimento dos movimentos sindicais. Diante das greves em 1978 em diante, que projetaram Luís Ignácio Lula da Silva no cenário nacional e demonstraram a rearticulação do movimento operário, os setores empresariais percebem que o progresso da transição abre espaço para contestações mais profundas e que podem atingir seus interesses. Neste sentido necessitam da atuação do governo na repressão aos movimentos operários para impedir que a abertura tome rumos indesejados (TEIXEIRA DA SILVA, 2000, p.378).

No plano econômico havia grande crise. A redução da acumulação foi sentida com mais intensidade no Brasil na indústria de bens de consumo duráveis, especialmente no setor automobilístico. Por meio do velho mecanismo do endividamento externo esperava-se recuperar os níveis de crescimento vivenciado nos anos anteriores, diminuindo assim os efeitos da desaceleração econômica e da crise do petróleo. Era preciso também desconcentrar a produção industrial. O II PND (II Plano Nacional de Desenvolvimento) foi criado com o propósito de se investir nas indústrias de insumos básicos, “que ficaria a cargo das empresas estatais e da indústria de bens de capital, cujo principal agente seriam os empresários industriais” (BRESSER PEREIRA, 2003, p.192-193). Também seriam beneficiados os setores de alimento e energia. Os dados da tabela 18 mostra a evolução dos investimentos industriais no Brasil entre 1955 e 1980, em milhões de dólares.

TABELA 18 - INVESTIMENTOS E PRODUÇÃO INDUSTRIAL ENTRE 1955 E 1980

Indústria de Transformação						
Períodos	Indústria de transformação	Bens de consumo Duráveis	Bens de consumo não duráveis	Bens de capital duráveis	Bens intermediários	Total
1955-1962	17,4	6,6	23,9	26,4	12,1	9,8
1962-1967	-3,5	0,0	4,1	-2,6	5,9	2,6
1967-1973	26,5	9,4	23,6	18,1	13,5	12,7
1973-1980	0,1	4,4	9,3	7,4	8,3	7,6

Fonte: Bresser-Pereira, 2003.

O II PND seria executado entre os anos de 1975 e 1979. Instituído durante o governo do general Ernesto Geisel (1974-1979), com o propósito de estimular um novo ciclo produtivo no Brasil, diferente daquele percebido nos anos anteriores, calcado, grosso modo, no setor de bens de consumo duráveis. Bresser-Pereira dirá que o II PND foi uma resposta à crise econômica decorrente do primeiro choque do petróleo, no fim do chamado do Milagre Econômico. O plano firmou-se politicamente graças à ampla participação do capital financeiro nacional e internacional, como citado (BRESSER PEREIRA, 2003). O Plano propunha também realizar ajuste estrutural na economia brasileira através, principalmente, da criação de alternativas à dependência do petróleo. Investiu-se em outras matrizes energéticas, notoriamente a nuclear e na produção do álcool. Mesmo que a taxa global de lucro e a acumulação ainda estivesse crescendo, estimulada pelos investimentos nas indústrias de bens de capital e de insumos básicos, a taxa de lucro esperada para das indústrias de bens de consumo eram decadentes.

Conforme os dados mostrados na tabela 18, a taxa de acumulação, a partir de 1974, diminuiu particularmente na indústria de bens de consumo duráveis (notoriamente no setor automotivo), que, nas décadas anteriores, liderou o ciclo expansivo. Além disso, de acordo com Bresser-Pereira, um dos motivos da crise pode ser o fato de os salários, especialmente da classe média tecno-burocrática, cresceu menos que os lucros. Ademais, o autor destaca que a capacidade de consumo era alimentada pela instituição do crédito direto ao consumidor, graças às correções monetárias. Ou seja, a capacidade de endividamento dos consumidores estava esgotada (BRESSER PEREIRA, 2003).

Por outro lado, Celso Furtado dirá que o II PND errou ao privilegiar mecanismos de levassem ao rápido endividamento externo. O II PND tinha dois objetivos básicos: ampliar a base do sistema industrial e aumentar o grau de inserção da economia no sistema de divisão internacional do trabalho, tendo como paradigma uma visão paranóica da economia brasileira, idealizada como sistema capaz de sustentar em longo prazo uma taxa de crescimento de 10 por cento anual (FURTADO, 1983), além da crença de que seria possível aumentar as exportações em termos reais em até duas vezes. Nas palavras de Furtado:

Essa visão decorria simplesmente de um falso diagnóstico: a ideia de que o período 'milagre' – conjunção do uso da capacidade produtiva ociosa, de melhora nos termos de intercâmbio, de grande prosperidade nos países industriais principais importadores do Brasil e de endividamento externo em condições excepcionalmente favoráveis – podia ser tomado como uma situação *normal*, refletindo traços permanentes do contexto internacional e da estrutura da economia e da sociedade brasileiras, o que, portanto, podia servir de base para extrapolações. Ora, uma análise mesmo superficial, mas menos subjetiva teria posto em extrema *facilidade* do crescimento ocorrido nesse período e o contraste inescusável da fase que se iniciava, na qual a reconstrução estrutural exigiria um esforço bem maior de acumulação por unidade adicional de produto (FURTADO, 1983, p.47).

Os dois objetivos tinham como norte o aumento considerável da produção de minério de ferro, bauxita, aço, alumínio de celulose, petroquímica etc., isto é, criar mecanismos excedentes exportáveis, reforçando assim o caráter complementar, como já salientado, da economia brasileira dentro do capitalismo internacional. Também se esperava incrementar a produção de equipamentos com o duplo objetivo de fortalecer o potencial autotransformador da economia e reduzir o fluxo das importações. Porém, para Furtado,

Se os objetivos referidos refletiam a percepção da necessidade de reestruturar o sistema produtivo, a falta de realismo foi total no que respeita à identificação da magnitude dos meios a mobilizar. No período de 1967-73, durante o qual ocorrera uma melhora significativa nos termos de intercâmbio (+20 por cento), o déficit em conta corrente na balança de pagamentos alcançara a média anual de 2 por cento do Produto Interno. Isso numa fase em que a margem inicial de capacidade ociosa emprestara notável flexibilidade ao sistema [...]. a situação que se apresentava em 1974 era exatamente inversa: rigidez da oferta interna e degradação dos termos de intercâmbio. Todo empenho no sentido de elevar a taxa de investimento, que não se fundasse num aumento de esforço de popança, teria que engendrar forte pressão inflacionária. Foi para absorver parte dessa pressão que se abriram as portas às importações, fazendo saltar a dívida externa de 12,5 para 21,2 bilhões de dólares, entre 1973 e 1975 (FURTADO, 1983, p.48).

Assim, uma política econômica que privilegiava as indústrias de transformações, aliada à manutenção da renda das classes mais ricas e das importações, além dos fatores externos ligados à crise do petróleo, fizeram com que o II PND não obtivesse sucesso satisfatório. Para Celso Furtado, o endividamento externo foi o principal problema percebido para o período, uma vez que as empresas públicas e privadas foram incitadas a buscar recursos fora do país para cumprir as metas de uma política de desenvolvimento altamente ambiciosa, assumindo o Estado a responsabilidade cambial. Isso sobrevalorizou o Cruzeiro, com o objetivo de reduzir os custos assumidos no exterior. Assim,

O que mais interessa reter desse quadro é que o endividamento externo exacerbado da segunda metade dos 70 foi subproduto de uma política antinflacionária que pretendeu eludir o caráter estrutural das tensões que originavam a inflação. Não é de surpreender que hajam avançado paralelamente endividamento externo e inflação, pois o primeiro ao imobilizar o governo realimentou a segunda. O custo desse endividamento para a sociedade foi tanto maior quanto em grande parte ele foi fruto das facilidades dadas aos especuladores que realizavam operações de arbitragem no mercado de dinheiro, financiando-se no exterior a baixo custo sem incorrer qualquer risco de câmbio [...]. Em 1979, no momento da segunda elevação dos preços do petróleo, a situação dos centros de comando da economia brasileira era a de semiparálisis; quase nenhum espaço lhes restava para manobrar, seja no campo fiscal, seja no monetário, seja no cambial. As forças que os mobilizavam eram as mesmas que arrastavam o país ao crescente endividamento externo, forçando-o a cada vez mais a aceitar taxas de juros e prazos de amortização cada vez mais onerosos (FURTADO, 1983, p.51-52).

Dentro desse contexto de crise, Elcio Álvares assumiu o governo indireto do Espírito Santo em 15 de março de 1975. Uma de suas primeiras ações foi dinamizar as bases do sistema de planejamento estadual. O ano de 1975 marcou o início do funcionamento do Sistema Estadual de Planejamento do Espírito Santo. Com a promulgação da Lei n.3043, de 31 de dezembro daquele ano, o Codec foi extinto. Em seu lugar foi criada a Secretaria de Planejamento (Seplan). As atividades da Seplan tiveram início com a formação de um corpo técnico, recrutando profissionais de outros órgãos da administração pública direta e indireta, aproveitando experiências já acumuladas em áreas afins às que a Secretaria deveria se dedicar, em especial a partir de transferências de técnicos do Bandes para a recém-criada Secretaria, mediante convênio de cooperação técnica. Além disto, o governo de Álvares promoveu uma enérgica política de contenção de despesas visando a regularizar os pagamentos e o custeio da saúde pública estadual, além de contratar operações de crédito que chegaram a comprometer 21% das receitas. permitindo

que permitiu a abertura de 31 novas agências do banco em solo capixaba (BITTENCOURT, 2006).

O Instituto Jones dos Santos Neves foi criado para auxiliar os estudos da Seplan e criar propostas, através de seus técnicos, para o fomento da atividade industrial do Estado. Criado pela lei 3.043, de em 31 de dezembro de 1975, sob a denominação de Fundação Jones dos Santos Neves (FJSN), posteriormente transformado em autarquia, em 27 de outubro de 1980, pelo Decreto 1.469-N, passando a denominar-se Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN); era sua função subsidiar políticas públicas mediante a elaboração e execução de estudos, pesquisas, planos, projetos, programas de ação e organização de bases de dados estatísticos e georreferenciados, nas esferas estadual, regional e municipal, voltados ao desenvolvimento socioeconômico do Espírito Santo, disponibilizando essas informações ao Estado e à sociedade.⁹⁴ O Decreto n.831-N, de 7 de maio de 1976, deu à fundação os mesmos poderes outrora delegados ao Codec. O Artigo 3º definiu seus objetivos:

- a) Programar e executar pesquisas que subsidiem melhor equacionamento dos problemas econômicos e sociais, fornecendo suporte técnico ao Governo Estadual na elaboração de seus programas de desenvolvimento.
- b) Formular diagnósticos, realizar estudos e promover a elaboração de planos de desenvolvimento urbano e regional, auxiliando o funcionamento da Seplan.
- c) Auxiliar, sempre que necessário, as ações do Poder Público que forem de interesses dos municípios.
- d) Manter informações referentes aos aspectos socioeconômicos do Espírito Santo.
- e) Formar recursos humanos (técnicos) para o fomento de estudos ligados às especificidades da realidade capixaba.

De acordo com Brandão, a criação da Fundação Jones dos Santos Neves significou o desenvolvimento de uma cultura urbana e a gênese de uma cultura política

⁹⁴ Cf ESPÍRITO SANTO. Decreto n.831-N, de 7 de maio de 1976. Dispõe sobre a criação da Fundação Jones dos Santos Neves. **Diário Oficial [do] Espírito Santo**. Disponível em: < <http://www.ijsn.es.gov.br/Sitio/>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

nascida a partir da industrialização como fator decisivo para a modernização definitiva do Espírito Santo. No mais,

[...] a criação da Fundação Jones dos Santos Neves foi uma tentativa do Governo Estadual no sentido de dotar seu Aparelho Administrativo de uma instituição com condições técnico-científicas e financeiras que possibilitassem respostas e soluções para os problemas com que se deparava o Estado e também criar um órgão que representasse uma solução para os entraves da administração direta, com uma estrutura organizacional dinâmica, a exemplo do que ocorreu nos demais Estados quando criaram suas fundações de planejamento (BRANDÃO, 1983, p.89).

Percebe-se que a partir do governo Élcio Álvares as técnicas de planejamento no Espírito Santo ganharam um refinamento e status de “área técnica”. Houve uma institucionalização do sistema de planejamento, e a Fundação Jones dos Santos Neves iria disponibilizar ao Executivo o saber técnico e os estudos necessários para levar adiante o desenvolvimento capixaba. Por meio do planejamento, os orçamentos anuais deveriam se adequar às prioridades anuais estabelecidas, permitindo uma relação de simbiose entre os recursos disponíveis e as metas desejadas. A criação da Seplan significou também a centralização do planejamento estadual, fazendo que o governo tivesse que consultá-la em caso de necessidade de liberação de verbas para investimentos diversos, principalmente aqueles de natureza infraestrutural. Isso acarretou numa descentralização das funções do Executivo, já que a natureza técnica da Seplan daria a ela autonomia administrativa para a elaboração de estudos e diagnósticos, tendo em vista aquilo que fosse produzido na Fundação. Ademais, com a criação da Seplan foi possível a gênese de programas setoriais e planejados, permitindo ações qualitativas e quantitativas de longo prazo por meio de estudos técnicos aprofundados, afinados às particularidades históricas e geográficas espiritosantense, ajudando adequar os recursos disponíveis às áreas vitais. Serviu de também como instrumento de pressão junto ao Governo Federal, uma vez que seria possível pedir à União os recursos complementares necessários, tendo em vista os estudos e diagnósticos produzidos.

O governo Élcio Álvares, ligado ao antigo setor urbano-industrial do PSD, representou uma continuidade no programa desenvolvimentista de Christiano Dias Lopes Filho e Arthur Carlos Gerhardt Santos. O I Plano de Desenvolvimento Estadual significou um compromisso de continuidade dos Grandes Projetos de

Impacto, tendo em vista as estratégias desenvolvimentistas do governo Gerhardt Santos. De acordo com Oliveira, a tônica principal do governo Álvares seria a aceleração do desenvolvimento econômico capixaba por meio da negociação política, aglutinando os anseios das forças locais em nome de um projeto convergente, abrindo espaço para elementos políticos na sua gestão (OLIVEIRA, 2013). As políticas públicas criadas através do planejamento visavam consolidar a instalação da indústria pesada no entorno da Grande Vitória, além de melhorar a produção industrial de insumos básicos e bens intermediários, além de melhorar a oferta de energia, transportes e telecomunicações. O setor siderúrgico recebeu atenção especial. A Companhia Siderúrgica de Tubarão envolveu uma maciça mobilização de capitais. Seria uma sociedade de economia mista com a seguinte composição: o governo brasileiro ficaria com 51% do capital social e a Fisinder, sociedade italiana, e a Kawasaki Steel, japonesa, com 24,5% das ações cada, como já destacado. Seria a primeira grande empresa de porte capixaba, além, é claro, da CVRD e da Aracruz Celulose. A produção prevista era de 3 milhões de toneladas de placas no primeiro ano - primeiro estágio da empresa - e 6 milhões de toneladas no segundo estágio. Os investimentos em infraestrutura estavam previstos em um milhão de dólares (BITTENCOURT, 2006).

A conclusão das obras da CST demandou melhorias estruturais na Grande Vitória. A conclusão da Segunda Ponte, ligando Vitória, Vila Velha e Cariacica, permitiu a dinamização das exportações pelo Porto de Vitória e uma maior circulação de mercadorias e pessoas. Outro fato que merece destaque da política desenvolvimentista pensada no governo Elcio Álvares foi o início da construção da Terceira Ponte, nova ligação entre a ilha-capital Vitória e o município de Vila Velha, no continente, cujo contrato foi assinado pelo governo e a União em 1978. O custo da construção foi da ordem de 50 milhões de dólares, dos quais 30 milhões foram obtidos por meio de empréstimo junto ao Standard Chartered Merchant Bank Ltda., aprovado pela resolução do Senado n.68. De acordo com Elcio Álvares:

A empresa consultora que realizou os estudos da Segunda Ponte (CONSEP) concluiu que aquela obra resolveria apenas em parte o grave problema do tráfego na Grande Vitória.

Por estas e outras razões ligadas ao transporte de massa e economia de combustível, além de ordenar o crescimento da área urbana mais importante do Estado, em julho de 1975 entregamos ao Presidente da República estudo preliminar demonstrando a necessidade da Terceira Ponte, que foi examinado pelo SAREM, IPEA, SNPU, EBTU, DNER, dentre

outros órgãos federais, que verificaram e confirmaram a viabilidade e prioridade do empreendimento, resultando daí o projeto básico elaborado pela firma Figueiredo Ferraz [...].

No dia 18 de agosto de 1978, numa manhã límpida de céu azul, foi batida a primeira estaca nas presenças do Ministro Reis Velloso, Marcos Vianna, este presidente do BNDES, o do Governador indicado, Eurico Rezende, por sinal testemunha do contrato de construção, juntamente com o senador Moacyr Dalla (ALVARES, 2012, p.123-124).

As obras da Terceira Ponte foram paralisadas até o ano de 1981, concluídas em 1989, época do governo Max Mauro (1987-1991).

Bittencourt destaca que em Barra do Riacho, Linhares e São Mateus projetou-se a introdução de um “Complexo Paraquímico”. Em Colatina, vislumbrava-se a implementação de um pólo industrial, cuja prefeitura, em 1977, havia destinado uma área de 1 milhão e 500 mil m². Tal empreendimento, se realizado, deveria contar com um terminal rodo-ferroviário. A Barbados S.A seria planejada para se tornar uma grande serraria industrial. Além disso, é preciso lembrar que Elcio Álvares tinha raízes ligadas ao antigo projeto desenvolvimentista dos anos 1960, aquele que visava desenvolver economicamente o Espírito Santo por meio de estímulos aos setores tradicionais, uma vez que seu governo promoveu a difusão dos projetos industriais para o interior do Espírito Santo. Um exemplo foi a expansão das atividades do Frigorífico Rio Doce (Frisa), importante indústria do setor de laticínios e frigoríficos. Em Cachoeiro de Itapemirim, ocorreram incentivos para as empresas tradicionais de laticínios e de mármore e granito. Cerca de 63 empresas foram beneficiadas. Em 1977, 73% destas empresas estavam localizadas neste município, representados por 32 empresas das 44 existentes no Estado, que estavam em contração devido à falta de incentivos governamentais (BITTENCOURT, 2006). Para levar adiante tal projeto, o governo promoveu o fortalecimento do ativo financeiro do Banestes. De acordo com Vieira, o patrimônio líquido do banco foi aumentado em 768% entre 1975 e 1978. O capital social que em dezembro de 1974 era de Cr\$46.000.000,00 foi elevado para Cr\$284.630.000,00 em 1978. Houve elevação de 531% dos recursos destinados ao crédito rural e 865% dos capitais destinados às atividades industriais. O lucro da instituição aumentou em 867% e abriu-se 31 novas agências no estado (VIEIRA, 1998).

Outra medida que vale ser destacada pelo governo Elcio Álvares foi ter colocado em dia o pagamento do funcionalismo público. Durante os anos 1967 e 1970, época da

introdução dos Grandes Projetos de Impacto no Espírito Santo, o déficit orçamentário do Espírito Santo aumentou em 647%. A dívida pública atingia Cr\$1,4 bilhões, sendo que a arrecadação estadual, no ano de 1975, estava prevista para Cr\$660,5 milhões. Para piorar, no início de 1975, devido à política do Fundap, foram concedidas 59 isenções de ICM às empresas privadas, diminuindo ainda mais a receita fiscal. A arrecadação mensal do Estado era de cerca de Cr\$ 29.519.665,00. Já a despesa de pessoal era de cerca de Cr\$ 45.696.300,00. A situação era mais grave pelo fato do governo anterior ter concedido aumento para o funcionalismo, a valer a partir de 1º de maio daquele ano. A situação foi resolvida através da rolagem da dívida e “contraindo empréstimo de vulto no Banco do Brasil, viável em três parcelas mensais” (ALVARES, 2012, p.103).

Porém, a autonomia tributária dos Estados, principalmente a do Espírito Santo, ficou ainda mais comprometida com a criação em 1975, por meio da Lei Federal Complementar n.24, de 07 de janeiro daquele ano, do Conselho de Administração Fazendária – Confaz -, que retirou definitivamente dos membros federados a autonomia administrativa em questões tributárias. A função do Confaz era coordenar a política nacional do ICM, integrando em seu colegiado representantes de todas as Secretarias da Fazenda. Qualquer mudança na forma de cobrança do ICM só poderia ser feita após aprovação unânime de todos os membros de seu colegiado. Isto fez com que os estados perdessem totalmente sua autonomia na área da política fiscal. Ademais, foi criado um sistema punitivo para aqueles que descumprissem os convênios ou que concedessem incentivos fiscais por conta própria, mediante anulação de tal ato e da suspensão imediata do pagamento das cotas do Fundo de Participação dos Estados. Tal medida legal ajudou a agravar ainda mais a situação financeira do Espírito Santo, dado que sua política fiscal, indispensável para a execução dos Grandes Projetos de Impacto, perderia parte de sua autonomia ao depender ainda mais de recursos do Governo Federal (VIEIRA, 1986).

O sistema tributário estadual não era suficiente para arcar com os custos dos investimentos. A principal fonte tributária, o ICM, era insuficiente, principalmente por causa do sistema Fundap e dos incentivos industriais que, em última instância, diminuía a fonte de recursos. Os benefícios de recolhimento de ICM às empresas

exportadoras não se refletiam em melhorias financeiras para o Estado, pois não impactavam tão significativamente na arrecadação estadual. Ainda que houvesse articulação financeira com a União, havia crescente déficit orçamentário, que era em parte superado através do endividamento, principalmente o externo, por meio de empréstimos. Outra alternativa seria por meio da transferência de recursos da União. Sobre essa afirmação, Elcio Álvares revela as conseqüências da visita do ex-presidente Ernesto Geisel ao Estado, entre os dias 10 e 11 de julho:

Quase às 11h30m, com o programa bastante atrasado pelas manifestações populares, [Geisel] no salão nobre do Palácio Anchieta, onde assinou 21 convênios e atos orçados em cerca de Cr\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de cruzeiros) – uma fortuna para a época.

Além desses atos, o Presidente implantou definitivamente a Companhia Siderúrgica de Tubarão, investimento estimado na ocasião em 2 bilhões e 200 milhões de dólares. Foi o momento decisivo para a concretização da CST [...].

Nascia, assim, com todos os revestimentos legais, a CST (ALVARES, 2012, p.113).

No campo social, algumas ações precisam ser destacadas. Sob a tutela do Banco Nacional de Habitação (BNH), 393 lotes no futuro bairro Boa Vista, no município de Vila Velha, foram destinados a moradias populares. O primeiro lote foi entregue em 13 de abril de 1976. No núcleo inicial do loteamento, as ruas foram pavimentadas e se construiu rede de água e esgoto. Também se construiu a EEEFM Geraldo Costa Alves. Outro fato significativo foi a construção da Universidade de Vila Velha, que funcionou durante bom tempo na escola Vasco Fernandes Coutinho até a inauguração da sede da Universidade, também no bairro de Boa Vista (ALVARES, 2012).

3.6. O começo do fim? O Governo Eurico Rezende (1979-1983)

As eleições indiretas presidenciais de 1978 foram agitadas no Brasil. Aproveitando-se de uma brecha da legislação coercitiva da ditadura, o MDB realizou, através de programa de rádio e televisão, duras críticas aos rumos do desenvolvimento econômico nacional, além de questionar as limitações impostas pelo Pacote de Abril, o arrocho salarial e a condição de vida dos trabalhadores. A reação do governo foi imediata, suspendendo o mandato de parlamentares da oposição.⁹⁵

A indicação de João Baptista Figueiredo, que teve como companheiro de chapa o governador de Minas Gerais Aureliano Chaves de Mendonça, aconteceu oficialmente em janeiro de 1978. No dia 15 de março de 1979 ele foi empossado presidente da República. Seu mandato foi aumentado de cinco para seis anos. De acordo com Aquino, Figueiredo teve que enfrentar uma greve de 160 mil metalúrgicos do ABC paulista, que reivindicavam 78% de reajuste salarial. Tal movimento provocou um efeito cascata em todo o país: em 15 dos 23 estados houve mais de 400 greves, entre janeiro e outubro de 1979 (AQUINO, 2011). A classe operária clamava por melhores condições de emprego e renda. O distanciamento entre o governo militar e os empresários provocou o “renascimento” do movimento sindical. Contra o peleguismo e o assistencialismo, fenômenos típicos dos sindicatos da época, surge o Novo Sindicalismo. Impulsionado pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista, Luís Ignácio Lula da Silva ganhou destaque nacional. Isso impulsionou a rearticulação do movimento operário, uma vez que o processo de transição abriu espaço para contestações sociais mais profundas e organizadas, inclusive no Espírito Santo. A criação do Partido dos Trabalhadores (PT) permitiu o nascimento de uma agremiação partidária simpática à causa operária, tendo também em seu interior católicos progressistas, socialistas e alguns grupos de esquerda não-reformistas (TEIXEIRA DA SILVA, 2000). No mesmo ano a UNE foi reaberta. Em 28 de agosto daquele ano, a Lei 6.683 concedeu anistia ampla àqueles que sofreram perseguições e torturas no enfrentamento contra o regime militar. A Lei 6.767, de 20 de dezembro, firmou a criação da Nova Lei Orgânica dos Partidos. Era

⁹⁵ Para ver mais sobre as transformações sociais, econômicas e políticas da época ver: AQUINO, Rubim Santos Leão de et. alli. **Sociedade Brasileira: Uma História Através dos Movimentos Sociais**: da crise do escravismo ao apogeu do neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2005.

o fim do bipartidarismo no Brasil. A antiga Arena transformou-se no Partido Democrático Social (PDS). Já o MDB desfigurou-se em várias agremiações partidárias, sendo a principal delas o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Também surgiu o Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Progressista Brasileiro (PPB), Partido Democrático Trabalhista (PDT) etc. Em 1980, o Congresso aprovou a Emenda Constitucional restabelecendo eleições diretas para governadores estaduais e a totalidade do Senado, marcando o fim dos *senadores biônicos* (AQUINO, 2011).

Na esfera econômica, a situação era extremamente grave. Teixeira da Silva argumenta que a crise do regime militar fugiu ao controle - pois se acentuou a dependência em relação ao endividamento externo, iniciando a chamada *Década Perdida* - visto que houve grande inadimplência do governo brasileiro em relação aos credores externos. O modelo econômico posto em prática desde os anos 1930, baseado na substituição de importações, chegava ao limite. O grande tripé do desenvolvimentismo calcado na intervenção estatal, capitais nacionais e endividamento externo esgotaram o chamado *modelo brasileiro*, passando o país por um intenso processo inflacionário e desindustrialização (TEIXEIRA DA SILVA, 2000). Ademais, para Bresser-Pereira, a grave crise econômica que se iniciou em 1979 e se aprofundou na década seguinte fez parte de uma conjuntura econômica mundial, principalmente após o Segundo Choque do Petróleo. Ela foi percebida em praticamente toda América Latina, já que a economia brasileira, pelas razões já citadas, não tinha as condições necessárias para se adequar à nova conjuntura do capitalismo internacional (BRESSER-PEREIRA, 2003). Em 1982, a inflação atingiu o índice de 200%. Quatro milhões de pessoas estavam desempregadas (TEIXEIRA DA SILVA, 2000).

O clima não foi diferente no Espírito Santo. As eleições indiretas para o novo governador foram agitas. Não havia consenso dentro da Arena para a escolha do novo governo. Havia polarização entre dois grupos. De um lado havia o antigo grupo do PSD liderado pelo ex-governador Christiano Dias Lopes Filho. Do outro, os membros da antiga Coligação Democrática, cuja principal figura naquele momento era o ex-udenista e senador Eurico Rezende. Ele tinha o apoio do então governador Elcio Álvares, que nunca teve boas relações com Dias Lopes. De acordo com

Oliveira, o ex-governador Lopes Filho defendia a tese de que o novo governante estadual deveria ser escolhido por uma Convenção Regional, e o mesmo, para ter respaldo junto à população, tinha que ser uma figura bem aceita pela opinião pública. O nome defendido pelo ex-governador era o de Crisógono Cruz, ex-prefeito de Vitória entre os anos de 1971 e 1975. Ele era oriundo do setor industrial e empresário do ramo imobiliário. Outros dois nomes foram lembrados: Carlos Alberto Lindenberg Von Schilgen (Carlito), então vice-governador, e do presidente da Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes) da época Jones dos Santos Neves Filho. Porém, a eleição indireta de Eurico Rezende foi facilitada pelo fato dele, dado o momento de crise do final da década de 1970, ser uma liderança de prestígio junto às camadas populares. Rezende seria a pessoa ideal, visto que ele tinha sido deputado estadual por dois mandatos (1951-1954/1955-1958) e senador por duas oportunidades (1963-1970/1971-1978), além de candidato ao governo estadual derrotado em 1958. “No momento das articulações para a sucessão de 1978, Eurico ocupava o posto de líder do governo no Senado, o que demonstrava ser a liderança política capixaba com maior peso na esfera nacional” (OLIVEIRA, 2013, p.283-284). Rezende era oriundo da antiga Coligação Democrática, tendo, portanto, afinidade política com Francisco Lacerda de Aguiar; sua plataforma de governo era parecida com a de Chiquinho, ao promover ações para incentivar as atividades tradicionais por meio da industrialização rural, em concomitância com a execução dos Grandes Projetos de Impacto. Rezende foi o quarto e o último governador indireto, cujo mandato foi entre 1979 e 1983, coincidindo, em nível nacional, com a presidência de João Batista Figueiredo. Era filiado à Arena. A comunicação oficial da indicação de Rezende foi feita pelo gabinete do ainda presidente Ernesto Geisel, contando com as presenças do novo presidente e do Ministro Golbery do Couto e Silva, além de outras personalidades (ALVARES, 2012).

Assim como seus sucessores, Eurico Rezende pertencia a uma geração política anterior ao golpe cívico-militar de 1964. Foi adversário político de Jones dos Santos Neves, Carlos Fernando Monteiro Lindenberg e Christiano Dias Lopes Filho. Fundador da UDN capixaba, disputou diversos pleitos ao lado das forças que faziam oposição ao PSD, principalmente ao lado de Atílio Vivácqua e Francisco Lacerda de Aguiar, ou seja, indivíduos que tinham forte ligação com o setor primário-exportador e ao setor cafeeiro. Tal aproximação com o grupo de Chiquinho fica clara em

entrevista concedida em maior de 1978: “as necessidades principais sob enfoque de disponibilidades do Governo do Estado [que seriam] a agricultura, a pecuária, a educação, o rodoviarismo, assistência social” (Revista Espírito Santo Agora 1978, Apud OLIVEIRA, 2013, p.296).

Eurico Rezende foi forçado a pautar seu governo com vistas a ajustar a política fiscal capixaba dentro da conjuntura de crise instalada em consequência do choque do petróleo na economia brasileira e local. A situação foi tão grave para o Espírito Santo que mal dava para arcar com as despesas referentes ao funcionalismo público e com as obras estruturais realizadas ou em via de execução.⁹⁶ Apesar disso, seu governo promoveu ações para estimular as potencialidades econômicas de cada localidade, obtendo “um crescimento da renda interna a taxas superiores à média nacional” (VIEIRA, 1998, p.39).

O governo Eurico Resende tenta reorganizar o planejamento estadual. Em 27 de outubro de 1980, por meio do Decreto n.1.469-N, todas as fundações estaduais são remodeladas, transformando-se em autarquias. Dentre elas, a Fundação Jones dos Santos Neves, que se alterou no Instituto Jones dos Santos Neves. Era uma tentativa de se reorientar os recursos internos para novas frentes e estimular a captação de capitais do exterior, um mecanismo criado com o propósito de dinamizar a expansão das indústrias de bens intermediários e maximizar os lucros dos setores tradicionais da economia local. Para Brandão, porém, o sistema estadual de planejamento só se concretizou no texto da lei, pois na prática isso não aconteceu. A Secretaria de Estado do Planejamento (Seplan) deveria exercer o papel central do planejamento estadual, tendo como subordinados, dentre outros órgãos, o Banco de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Bandes) e o Instituto Jones dos Santos Neves. Mas a Seplan não exerceu qualquer controle administrativo sobre o Bandes, restando ao Instituto produzir estudos, projetos e programas, não sendo assim possível sedimentar o planejamento estadual (BRANDÃO, 1983).

Na realidade, pelo menos no papel, o governo Resende tinha um proposta original para a organização do planejamento estadual. O objetivo era descentralizar o

⁹⁶ Cf ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador (1979-1982: REZENDE). **Mensagem Enviada à Assembleia Legislativa pelo governador Eurico Rezende**. Vitória: Imprensa Oficial, s/d.

programa, permitindo a emergência de outros atores. Eram ações que visavam a integração dos diversos setores sociais junto à Seplan, por meio da participação de diferentes personagens. Vimos que, de acordo com as ideias de Fernando Henrique Cardoso acerca dos anéis burocráticos, o aparelho de Estado foi utilizado por políticos, empresários e técnicos para o fomento das políticas para a superação do subdesenvolvimento. A Findes foi a ferramenta elementar desse fenômeno no Espírito Santo. Ao mesmo tempo, tal projeto era excludente, já que ele não permitia a participação da população. A criação do Codec, como visto, refletiu essa confirmação. Foi um instrumento utilizado pelas elites para o fomento das políticas públicas destinadas à modernização por meio da industrialização, ora investindo nas potencialidades dos setores tradicionais da economia ou através da associação do capital público com o privado para estimular a fixação da grande indústria oligopolista, o que reforçou o papel complementar da economia capixaba no capitalismo internacional.

As bases do governo Eurico Resende estavam balizadas no documento Diretrizes para a Ação Integrada (1979/1983). Nele, havia uma proposta de planejamento setorializado, permitindo a participação de toda a sociedade capixaba, da cidade ou do interior. Era uma espécie de embrião de um orçamento participativo, onde a população iria opinar na destinação dos recursos necessários para o desenvolvimento capixaba, e a área de que receberia atenção especial seria aquela orientada às atividades tradicionais da economia, especialmente as ligadas à agroindústria. Esperava-se descentralizar o planejamento estadual, permitindo a participação de agentes que não tinham voz junto ao aparelho de Estado. Era um projeto industrial ligado aos primórdios do Codec e da antiga Coligação Democrática, cujo principal expoente foi Francisco Lacerda Aguiar, indivíduo que fazia parte do grupo de Resende. Assim,

[...] significa que o governo deverá atuar de forma impassível e coerente, prioritariamente naqueles setores que atendam às aspirações básicas da população e que sejam identificadas com carências e deficiências no campo econômico social ou cultural do Estado.

A Ação Regional é proposta, então, como uma estratégia do governo não só capaz de promover esta descentralização e portanto ampliar as bases do governo no que tange a agilização da máquina burocrática. **A sua finalidade é, também, a de levar o governo mais perto das comunidades interioranas, tornando-o mais acessível à população. Essa proximidade propiciará, necessariamente, não só o envolvimento, mas também um comprometimento maior entre o**

governo e as populações que vivem no interior (ESPÍRITO SANTO, 1980, p.36. Grifos nossos).

A proposta de descentralização fez com que o governo reorganizasse o planejamento estadual, como já destacado. Se criou uma sistemática formada em 5 regiões. Vitória era o núcleo inicial (primeiro nível), seguida por Colatina e Cachoeiro (zonas de segundo nível), além de Nova Venécia e Linhares (terceiro níveis). Os demais municípios estavam centrados em zonas de quarto e quinto níveis. A partir da regionalização e da setorização das ações, esperava-se destinar recursos às especificidades locais, permitindo que os diversas esferas da sociedade pudessem opinar. A tabela 19 irá demonstrar a organização do planejamento setorial capixaba proposta pelo governo Eurico Resende.

Era preciso criar um banco de dados que contivesse os estudos, pareceres, dados e estatísticas que pudessem ser utilizados pela Seplan. A Empresa de Processamento de Dados do Espírito Santo (Prodest)⁹⁷ foi reestruturada, esperando que ela colaborasse para a democratização das informações e para uma melhor sistematização do planejamento estadual, além de ajudar

[...] efetivamente no processo de racionalização da máquina arrecadadora estadual; no cadastramento sistemático dos recursos humanos da administração pública direta e indireta e no processamento das informações econômicas, sociais e gerenciais integradas do Sistema Estadual de Informações para as decisões governamentais (portanto para o planejamento) e para a sociedade (ESPÍRITO SANTO, 1980, p.50)

O empresariado teria papel de destaque na plataforma política de Eurico Resende. Ao Bandes caberia oferecer o suporte técnico e o saber necessário para a “estruturação de uma classe produtiva, estimulando elementos locais e/ou promovendo a transferência para o Estado de empresários de outras regiões” (ESPÍRITO SANTO, 1980, p.40), tendo em vista as áreas produtivas em expansão. Aliás, esperava-se que a instituição desse continuidade aos investimentos nas atividades econômicas tradicionais, além de identificar novos setores dinâmicos passíveis de recursos. Seria um elo de ligação entre o governo e o empresariado,

⁹⁷ A Prodest foi criada em fevereiro de 1970, com o nome de Empresa Estatal de Processamento de Dados. Em 1975, a ela recebeu o nome Prodest, por meio da lei estadual 3.043/1975. Em Janeiro de 2005, através da Lei complementar 315/2005, a empresa foi transformada em autarquia, recebendo o nome de Instituto de Tecnologia, Informação e Comunicação do Espírito Santo, mantendo a antiga sigla.

buscando direcionar recursos a novos empreendimentos, na esperança de dinamizar ainda mais a economia capixaba. Ademais, os recursos e as novas áreas de investimentos serviriam para amenizar as disparidades regionais, canalizando capitais de acordo com as potencialidades locais, devendo o Bades disponibilizar parte dos investimentos necessários. Ademais, era preciso

[...] definir uma política de remuneração coerente com o nível, volume e grau de complexidade das funções e atividades técnico-científicas [...], [para a] definição da Política de Formação de Recursos Humanos para o Planejamento, através da programação de curto, meio e longa duração (ESPÍRITO SANTO, 1980, p.50).

TABELA 19 - ÁREAS DE PLANEJAMENTO REGIONAL

Sede		4º Nível A	4º Nível B	5º Nível
Região 1	Vitória (1ª)	Vila Velha Guarapari	Afonso Cláudio Guarapari Santa Teresa	Ibiraçu Fundão Serra Santa Leopoldina Domingos Martins Viana Alfredo Chaves Anchieta Piúma
Região 2	Colatina (2ª)	Baixu Guandu		Mantenópolis Pancas Itaguaçu Itarana
Região 3	Nova Venécia (3ª)	Montanha Barra de São Francisco	Pinheiro Ecoporanga	Mucurici Boa Esperança São Gabriel da Palha
Região 4	Linhares (3ª)	São Mateus Aracruz		Conceição da Barra
Região 5	Cachoeiro do Itapemirim (2ª)	Castelo Guaçuí Alegre Mimoso do Sul	Iúna	Iconha Rio Novo do Sul Itapemirim Presidente Kennedy Atílio Vivácqua Muqui Jerônimo Monteiro Conceição do Castelo Apiacá Bom Jesus do Norte São José do Calçado Muniz Freire Divino São Lourenço Dores do Rio Preto

Assim, a política formulada por Eurico Rezende, por meio do estudo e proposições da Sefaz, voltou-se para a interiorização com o objetivo de descentralizar os projetos do entorno de Vitória, direcionando recursos para a eletrificação, telefonia, infraestrutura viária e moradia rural. O desenvolvimento rural foi privilegiado devido aos recursos financeiros do Funres, incentivando projetos agropecuários e aqueles indispensáveis para o incremento das atividades ligadas ao desenvolvimento rural, sem propor uma reforma agrária ou alterar a estrutura fundiária capixaba. Tal política foi formulada por Arlindo Villaschi, remanescente da geração formuladora dos Grandes Projetos de Impacto. Villaschi foi afastado do governo dois anos depois, já que o governo privilegiou ações setoriais, sem se preocupar com técnicas mais refinadas de planejamento econômico (OLIVEIRA, 2013).

A insuficiência de capitais internos fez com que os projetos fossem executados através dos recursos obtidos junto à União, principalmente pelo fato do Ministério do Interior ter formulado um plano quinquenal (1980-1985) para a construção de 59.811 unidades habitacionais e a implantação de 22.100 lotes urbanizados, além da extensão do Promorar para a região da Grande Vitória. A situação fiscal se agravava, fazendo com que o governo recorresse ao endividamento via obtenção de novos empréstimos. Além disso, Eurico Rezende contou com recursos do Banco Mundial para investimentos em infraestrutura urbana, por meio da construção de estradas e investimento em saneamento básico. O meio rural também vivenciou algumas mudanças, especialmente na “retomada da expansão da lavoura cafeeira em moldes empresariais e a modernização tecnológica geral da agricultura” (OLIVEIRA, 2013).

Apesar da falta de recursos, o governo Eurico Resende promoveu ações que foram muitos importantes para a expansão dos setores tradicionais da economia capixaba. Um exemplo foi a cana-de-açúcar. Impulsionada pelo Proálcool, foi possível à Usina Paineiras aumentar a produção de cana, produzindo açúcar e melaço para exportação e álcool para o consumo interno. A produção de álcool saltou de 10 milhões de litros em 1979 para 27 milhões de litros em 1983. A área plantada de cana se expandiu para os municípios de Itapemirim (onde se localizava a fábrica),

Presidente Kennedy, Rio Novo do Sul, Atílio Vivácqua e Mimoso do Sul.⁹⁸ Ainda sobre o período, de acordo com Bittencourt,

[...] o Espírito Santo já contava com inúmeras usinas com o objetivo específico a produção do álcool. A Lasa/Lagrisa (Linhares Agroindustrial S.A.), cuja produção média tingia a 150.000 litros de álcool/dia (4.000 há plantados com cana) e financiamento do Proálcool: a Disa – Destilaria Itaúnas S.A., localizada no município de Conceição da Barra; a Cridasa, também em Conceição da Barra (ambas com a mesma capacidade nominal da Lasa); a Almasa, instalada no município de São Mateus (60.000lt/dia) e a minidestilaria da Universidade Federal do Espírito Santo, em São José do Calçado. Em fase de implantação, havia ainda nessa época, a Albel, em Boa Esperança e as minidestilarias Montasa e Pinhal (BITTENCOURT, 2006, p.424).

Um outro setor que também entrou em expansão foi o de bebidas. A Indústria de Bebidas Antártica S.A, inaugurada em Araçatiba, no município de Viana-ES, no ano de 1978, representou um investimento de Cr\$ 450.000.000,00. Em poucos meses ela entrou em expansão, com um aumento de 50% da capacidade instalada, recebendo investimentos adicionais de Cr\$ 100.000.000,00. Foi considerada a mais moderna fábrica da Antártica na época. Criada para abastecer o mercado local, o excedente produzido foi comercializado no sul da Bahia, norte do Rio de Janeiro e leste de Minas Gerais. Isso fez que com que o Espírito Santo passasse de importador para exportador, “perfil que não se consolidou devido ao fechamento da unidade produtiva” (BITTENCOURT, 2006, p.425).

Os grandes projetos industriais também impulsionaram um outro setor: o petroleiro. A partir de 1983, o Espírito Santo manteve, até o ano de 1987, 244 poços em atividade em terra firme e na plataforma continental, tornando-se o terceiro maior produtor brasileiro. Por outro lado, a agricultura tradicional entrou numa fase de declínio produtivo. A produção de alimentos diminuiu, já que aconteceu o aumento dos cafezais no interior. Foram 2 milhões de sacas de café exportadas em 1982 (BITTENCOURT, 2006).

⁹⁸ O Proálcool foi criado pelo Governo e 14 de novembro de 1975 com a finalidade de desenvolver a produção e comercialização do álcool como substituto à gasolina, tendo também como meta “ a substituição de um derivado de petróleo importado e, portanto, diminuição da evasão de divisas – somavam-se alguns objetivos sociais e econômicos: geração de novos empregos no campo; diminuição do êxodo rural; diminuição das disparidades regionais de renda; fortalecimento da indústria automobilística e da indústria de máquinas e equipamentos (construção de montagem de destilarias)” (SANDRONI, 2003, p.495).

O governo Eurico Rezende marcou o fim de uma era, uma vez que a crise do modelo substitutivo de importações também ecoou no Espírito Santo. Instalou-se, nos anos seguintes uma era não só de grave crise econômica, mas também política. As políticas públicas destinadas à industrialização do Estado já não tinham o mesmo peso e importância daquelas percebidas entre 1950 e 1980.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

*They say that life's a carousel
Spinning fast, you've got to ride it well
The world is full of kings and queens
Who blind your eyes and steal your dreams
It's heaven and hell.*
Black Sabbath⁹⁹

O Conselho de Desenvolvimento Econômico (Codec), posteriormente transformado em Secretaria de Planejamento, na década de 1970, representou a consolidação de uma agência governamental, ligada diretamente ao Poder Executivo, responsável pelo fomento e execução das políticas públicas destinadas ao desenvolvimento econômico do Espírito Santo por meio da industrialização. Vimos que o projeto desenvolvimentista não foi uniforme em solo capixaba. Ele atendeu aos anseios do bloco histórico que se tornou hegemônico no aparelho de Estado. Em um primeiro momento, o projeto posto em prática tinha o propósito de aprimorar e expandir a infraestrutura existente, através da construção de estradas, expansão dos portos, aumento da oferta da energia elétrica e incentivos diversos à agroindústria e às atividades primárias tradicionais. Era uma plataforma mais adequada à realidade histórica local, que esperava, em última instância, minimizar os efeitos da erradicação dos cafezais e promover ações que permitissem a fixação do homem no campo e o aumento da oferta interna de gêneros primários. Tais propostas foram discutidas e executadas junto ao Codec, um *locus* onde, por intermédio da Findes, empresários, políticos e técnicos pensaram as primeiras políticas e estudos, visando modernizar a economia capixaba pela industrialização e valorização das potencialidades do campo, esperando que o PIB daqui tivesse números parecidos com o de São Paulo e Rio de Janeiro.

Com o golpe cívico militar de 1964 tal projeto foi reformulado. Em seu lugar se introduziu um modelo que esperava fixar no solo capixaba, com a saída de Chiquinho do poder, a grande empresa oligopolista estrangeira, notoriamente com Arthur Carlos Gerhardt Santos. Na região do entorno de Vitória, um grande parque

⁹⁹ “Eles dizem que a vida é um carrossel – Girando velozmente, e você que tem que saber domá-la – O mundo está cheio de reis e rainhas – Que cegam os seus olhos e roubam os seus sonhos – É o céu e o inferno”. In: SABBATH, Black. Heaven and Hell. Interprete: Ronnie James Dio. In: **Heaven and Hell**. Abril Music, [1999]. 1 CD, faixa 4.

industrial se fixou, privilegiando a associação do capital público com o privado, dando ao estado um papel complementar no grande capitalismo oligopolista internacional, já que os bens aqui produzidos eram destinados ao mercado externo, principalmente aqueles oriundos da celulose e da siderurgia. Os estaleiros navais esperados não se instalaram e o Codec foi transformado em mero coadjuvante durante os anos de Christiano Dias Lopes Filho e Gerhardt Santos, cabendo ao Bandes e seus técnicos a gênese das políticas industriais da época; restou ao Codec a formulação de alguns estudos de natureza técnica e discussões referentes ao orçamento.

O planejamento local foi sistematizado com a criação da Secretaria do Planejamento (Seplan), durante o governo de Elcio Álvares. Houve um esvaziamento do Executivo, dado que os técnicos do Codec e do Bandes foram dirigidos para a Fundação Jones dos Santos Neves, órgão criado para formular os estudos de natureza técnica. Com Eurico Resende ocorreu uma tentativa de se descentralizar o planejamento estadual. A gestão do mesmo foi dividida em regiões, em que os diversos setores da sociedade, inclusive a população rural, grupo que até então não fazia parte dos anéis burocráticos do Executivo estadual, teve direito a voz, pelo menos no papel. Tanto Álvares quanto Resende levaram adiante a execução dos Grandes Projetos de Impacto, mas promoveram ações, por meio da Seplan e da Fundação/Instituto Jones dos Santos Neves, para o desenvolvimento dos setores tradicionais da economia capixaba, especialmente aqueles ligados à agricultura, agroindústria e fruticultura, resgatando assim parte do antigo projeto do Codec para o Espírito Santo. Vários ramos ligados a tais esferas se desenvolveram. Mas, como é sabido, elas não foram acompanhadas de mudanças efetivas na estrutura fundiária, que se manteve praticamente inalterada. Houve também intensa concentração da renda ao longo dos anos.

Com Celso Furtado vimos a importância dos incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico. A industrialização brasileira ocorreu a partir do declínio das atividades agroexportadora tradicionais. O enfraquecimento da economia cafeeira provocou uma “renovação” da elite dirigente, uma vez que um novo grupo, o setor industrial, assumiu o poder, sem se furtar do apoio do antigo setor. A partir de 1964, o governo brasileiro passou a apoiar-se numa plataforma de política de direita

e conservadora, fazendo a máquina funcionar a favor dos setores conservadores da sociedade. Aumentou-se a concentração da renda e as contradições internas do desenvolvimento brasileiro. Com Fernando Henrique Cardoso foi possível observar que a industrialização ocorreu a partir do binômio estado autoritário e industrialização dirigida. Não se abriu mão dos capitais externos, imprescindíveis para a criação de uma indústria forte e competitiva. Por meio de anéis, reforçou-se o caráter complementar da economia capixaba no capitalismo internacional. As estruturas arcaicas foram mantidas, sem que isso impedisse a modernização conservadora e o incremento industrial local. Um novo agente político entrou em jogo: as grandes corporações internacionais.

Tais considerações nos permitem estabelecer algumas conclusões. Em primeiro lugar, é possível inferirmos que o planejamento no Espírito Santo foi resultado de interesses dos grupos políticos que se alternaram no comando do Executivo estadual. As propostas tinham o propósito de adequar a economia local a um projeto específico de governo. Na maioria das vezes ele foi excludente, já que as estruturas históricas ligadas aos grandes latifúndios não foram revistas. O que se vê, neste ano de 2016, é que grande parcela do território capixaba, principalmente na região norte, é composta por grandes pastos ou infinitas plantações de eucalipto, os famosos “desertos verdes”. O mesmo começa a ser percebido nas regiões sul e serrana.

Por outro lado, a classe política capixaba não desenvolveu um projeto de integração regional plena do Espírito Santo. Muitas vezes, as tentativas eram de agradar os redutos eleitorais, mantendo um projeto modernizador, por meio de um planejamento relativo, com grande viés conservador, isto é, eleitoreiro mesmo. Por exemplo, mesmo que a plataforma de Chiquinho fosse inovadora, pelo fato dela se adequar às atividades tradicionais da economia capixaba, ela não estabelecia uma redistribuição geográfica da estrutura fundiária capixaba, ou seja, uma reforma agrária efetiva, dado que tais ações, de conotação populista, legitimavam os interesses do capital agrário conservador.

Mesmo o discurso modernizador, por meio da industrialização, foi contraditório. Ele foi formulado por uma elite dirigente que trabalhou a serviço em benefício do grande capital, local ou internacional. O planejamento, com raras exceções, não teve um interesse social e econômico amplos, já que apenas alguns setores dinâmicos foram

privilegiados. Políticas públicas orientadas para as pequenas e médias propriedades agrícolas foram praticamente esquecidas, não gerando ações que pudessem mitigar os efeitos deletérios do êxodo rural em longo prazo. Houve um esvaziamento do meio rural e um inchaço das periferias urbanas, principalmente na região do entorno da Grande Vitória, região privilegiada dos Grandes Projetos. Conforme dados da tabela 20, é possível observarmos a diferenciação entre a população urbana e a rural entre os anos de 1950 de 2010.

TABELA 20 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL E URBANA DO ESPÍRITO SANTO

Ano	Urbana	Rural	Total
1950	199.186	758.052	957.238
1960	403.461	1.014.887	1.418.348
1970	734.756	883.101	1.617.857
1980	1.324.701	738.978	2.063.679
1991	1.922.828	675.677	2.598.505
2000	2.460.621	633.769	3.094.390
2010	2.931.472	583.480	3.514.952

Fonte: FUKUDA, 2012.

Os dados de 2010 comprovam que nem 20% da população capixaba vivia no campo, e aqueles que migraram para a Região da Grande Vitória não foram totalmente absorvidos na fase posterior à fixação das grandes empresas. Muitas pessoas não tinham qualificação, indo para as periferias urbanas em busca de uma condição digna de vida, áreas totalmente carentes de infraestrutura. A renda se concentrou ainda mais no topo, já que os melhores empregos demandavam uma especialização produtiva pouco abundante no Espírito Santo. A vinda de imigrantes de outras localidades do país (Bahia, norte do Rio de Janeiro e Zona da Mata) agravou ainda mais a situação. Criminalidade, tráfico de drogas e o descaso são resultados dessa triste realidade. O aumento das taxas de homicídio são a prova disso. Em 1998, por exemplo, os índices alcançaram absurdos 58,4 assassinatos por 100 mil habitantes. Os indicadores diminuíram nos anos posteriores, retornando, em 2002, a 51,2 por 100 mil. Em 2009, as taxas elevaram-se a assustadores 57,3. Os índices são ainda mais alarmantes se considerarmos os homicídios dentro da população jovem: 129,2 de acordo com os dados do mesmo ano (JUNIOR, 2012).

A rápida industrialização trouxe melhorias significativas para o Espírito Santo. Mas ela não foi capaz de gerar uma classe política renovada. Muito pelo contrário. A

experiência política nascida com o planejamento e das ações setorizadas não provocou muitas mudanças na mentalidade dos políticos locais. O aparelho de Estado e seus canais são utilizados para fins eminentemente eleitoreiros. Os postos que no passado foram ocupados por uma elite técnica respeitável, são hoje passivos de indicações partidárias. Muitos desses indicados não têm uma formação técnica adequada. As obras estruturais se arrastam. A corrupção é triste realidade. Nossos políticos utilizam o Estado para promover políticas de cunho personalista. Verbas e mais verbas são constantemente desviadas. Algumas obras são feitas apenas para agradar os currais eleitorais. Tudo isso impede a gênese de políticas globais, e as antigas técnicas de planejamento não são mais utilizadas.

O próprio empresariado local não tem mais a importância do passado. Figuras como a de Américo Buaiz não são mais conhecidas; um elemento que via a atuação do empresariado junto ao aparelho de Estado, por meio da Findes, como maneira de dinamizar a produção industrial e mecanismo de superação do subdesenvolvimento. O empresariado dos dias atuais, em sua maioria, quer tirar proveito por meio de contratos superfaturados, obras fantasmas ou sonegando impostos. O Estado é apenas um fim.

E o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo? Bem, como já dito, nossa principal dificuldade foi o acesso às fontes oficiais para entendermos a importância do Codec para o Espírito Santo entre 1960 e 1980. Mas acreditamos que foi possível identificar o valor desse elo perdido para os estudos regionais acerca da história capixaba, já que fomos um dos primeiros a tentar sistematizar o máximo de informações possíveis sobre um órgão de suma importância dos primórdios do planejamento capixaba. Por meio dele, surgiram os primeiros estudos, dados estatísticos e relatórios que foram de suma importância para a política desenvolvimentista local, levada adiante nos anos posteriores. As primeiras ações do Codec tiveram o propósito de formular políticas públicas para melhorias estruturais diversas e explorar as potencialidades do solo capixaba. Se o projeto original do Codec tivesse fosse plenamente executado, possivelmente o estado teria tomado um rumo diferente. As atividades tradicionais não foram devidamente privilegiadas pelo grupo formulador dos Grandes Projetos. Porém, a tão sonhada independência econômica e o desenvolvimento social, metas almejadas pelo planejamento estadual, não se tornaram realidade. Hoje, o papel complementar do

Espírito Santo no capitalismo internacional faz com que ainda sejamos dependentes das benesses da União, por meio da transferência de recursos, além de capitais do exterior. A posição logística capixaba é mal explorada pela elite dirigente local. Os grupos que se fixam não têm uma preocupação ambiental adequada. A estrutura oligopolista instalada no Espírito Santo, surgida com a instalação dos grandes projetos industriais, trouxe um novo agente de atuação: as grandes corporações estrangeiras. Isso fez surgir o fenômeno descrito por Medeiros, já descrito nas páginas anteriores, da desautonomia relativa, visto que tais corporações possuem grande poder de influência junto ao Poder Público, reduzindo espaço para sua atuação. Isso fez com que o Estado e a elite empresarial tradicional perdesse parte de seu poder de decisão, uma vez que o grande capital externo passou a ditar os rumos da política desenvolvimentista local a partir da década de 1970 (MEDEIROS, 1977).

Mas foi possível que alguns setores tradicionais da economia capixaba se dinamizassem. O Espírito Santo é um dos maiores exportadores de rochas e pedras ornamentais. Sua fruticultura é diversificada. É um dos maiores exportadores de café do Brasil. Existe um setor de laticínios bem organizado. Granjas bem equipadas são abundantes no interior do solo capixaba. Há uma agricultura familiar bem organizada no interior, gerando muitos recursos por meio do agroturismo. Então, podemos concluir que o projeto inicial do Codec não foi totalmente invalidado.

Esperamos que a tese seja um mecanismo de melhor contribuição da história capixaba. Temos certeza que no futuro receberemos críticas, positivas e negativas. Foi um prazer enorme estudar o Codec, um elo perdido negligenciado pela historiografia tradicional capixaba. Foi um tema muito pouco estudado em termos regionais. Como dito, não tivemos a pretensão de esgotar o assunto e esperamos que o estudo seja um instrumento para a compreensão de nossa história, tão marcada por desmandos e pelo personalismo político. Que as lacunas do passado elucidadas pela pesquisa contribuam, de alguma forma, para a construção de um Espírito Santo forte e competitivo, em que a justiça social seja instrumento pleno de desenvolvimento. Como na música do Black Sabbath, interpretada pela voz impar do saudoso Ronnie James Dio: se a vida é um carrossel, basta a nós sabermos domá-la!

REFERÊNCIAS

5.1 Fontes primárias

5.1.1 Entrevistas

FREITAS, Rose de. Senadora Rose de Freitas fala sobre obras do aeroporto de Vitória. **Bom dia Espírito Santo**. Disponível em: <http://g1.globo.com/espírito-santo/bom-dia-es/videos/t/edicoes/v/senadora-rose-de-freitas-fala-sobre-obras-do-aeroporto-de-vitoria/4279761/>. Acesso em: 21 jul. 2015.

LOPES FILHO, Christiano Dias. **Entrevista**. Entrevista concedida a Luiz Cláudio Moisés Ribeiro, Vitória, 12 nov. 2002.

SANTOS, Arthur Carlos Gerhardt. **Entrevista**. Entrevista concedida a Diones Augusto Ribeiro e Luiz Cláudio Moises Ribeiro, Vitória, 17 jul. 2014.

5.1.2. Leis, decretos, publicações etc.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO. **Alguns indicadores econômicos e sociais do Espírito Santo: 1950/1968**. -. Vitoria, 1970.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO. Departamento de Estudos Econômicos. Divisão de Informação Econômica. **Alguns indicadores econômicos e sociais do Espírito Santo, 1972**. Vitoria, 1974.

BANDES. **As etapas do processo histórico de desenvolvimento sócio-econômico do Espírito Santo**. s.l., 1975.

BANDES. **Aspectos fundamentais da política econômica do Espírito Santo**. Vitória, MEC, 1971.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO DO ESPÍRITO SANTO. **Alguns indicadores econômicos do Espírito Santo: 1950-1966**. s.l., 1968.

D'AGUIAR, Rosa Freire (org). **O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento**. Arquivos Celso Furtado. Vol. 4. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador, 1951-1955 (J. S. Neves). **Mensagem apresentada a Assembléia Legislativa Estadual em 22 de maio de 1951 (Plano de Valorização Econômica do Estado)**. Vitória: Departamento de Imprensa Oficial, 1951.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador, 1951-1955 (J. S. Neves). **Mensagem apresentada a Assembléia Legislativa Estadual por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1952 pelo Dr. Jones dos Santos Neves Governador do Estado**. Vitoria: Departamento de Imprensa Oficial, 1952.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador, 1951-1955 (J. S. Neves). **Mensagem apresentada a Assembléia Legislativa Estadual por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1953**. Vitoria: Departamento de Imprensa Oficial, 1953.

ESPÍRITO SANTO ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador, 1951-1955 (J. S. Neves). **Mensagem apresentada a Assembléia Legislativa Estadual por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1954**. Vitória: Departamento de Imprensa Oficial, 1954.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador, 1951-1955 (J. S. Neves). **O Espírito Santo trabalha e confia, 1951-1955**. Rio de Janeiro, 1958.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei n.1.613, de 12 de fevereiro de 1961. **Diário Oficial do Espírito Santo**, Vitória, ES, n.10.639, 12 fevereiro 1961, Seção I, p.1.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador, 1963-1966 (F. L. Aguiar). **Mensagem Enviada à Assembleia Legislativa**. Vitória: Imprensa Oficial, 1964.

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador, 1963-1966 (F. L. Aguiar). **Mensagem apresentada à Assembleia Legislativa**. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 1965.

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador, 1967-1971 (C. D. L. Filho). **Diagnóstico para planejamento econômico do Estado do Espírito Santo**. Vitória, 1966.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador, 1967-1970 (C. D. L. Filho). **Mensagem à Assembleia Legislativa**. Vitória, Imprensa Oficial, 1968

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador, 1967-1970 (C. D. L. Filho). **Um Estado em marcha para o desenvolvimento**. S.I, 1968.

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador, 1967/1971 (Dias Lopes). **Desafio e resposta**: desenvolvimento do Estado do Espírito Santo, 1967/1970. Rio de Janeiro: Artenova, 1971.

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador, 1967/1971 (Dias Lopes). **Projeto de viabilidade de implantação de um programa de estradas vicinais**. Vitória: Assessoria Técnico-Econômica Agro-industrial, s.d.

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). Governador, 1979-1983 (E. REZENDE). **Mensagem Enviada à Assembleia Legislativa pelo governador Eurico Rezende**. Vitória: Imprensa Oficial, 1980.

ESPÍRITO SANTO. Decreto n.831-N, de 7 de maio de 1976. Dispõe sobre a criação da Fundação Jones dos Santos Neves. **Diário Oficial [do] Espírito Santo**. Disponível em: < <http://www.ijsn.es.gov.br/Sitio/>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

ESPÍRITO SANTO. Lei n.2.508, de 22 de maio de 1970. Dispõe sobre a instituição do Fundap. **Diário Oficial [do] Espírito Santo**. Disponível em: <<http://www.sefaz.es.gov.br/legislacao/fundap.asp>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

ESPÍRITO SANTO. Lei n.2.592, de 22 de junho de 1971. Dispõe sobre alterações no Fundap. **Diário Oficial [do] Espírito Santo**. Disponível em: <<http://www.sefaz.es.gov.br/legislacao/fundap.asp>>. Acesso em: 23 jan. 2014.

ESPÍRITO SANTO. **Plano de Desenvolvimento Trienal**. Resumo dos objetivos definidos para 1961-1963. Conselho de Desenvolvimento Econômico (Codec). Vitória: Diário Oficial da União, 1961.

MONIZ FREIRE, J. M. de C. **Discurso proferido pelo Deputado Moniz Freire na 31ª Sessão Ordinária da Assembléia Legislativa Provincial**, Espírito Santo, 20 set. 1888.

NEVES, Jones dos Santos. **Cartas selecionadas**. Vitória: Centro Cultural de Estudos e Pesquisas do Espírito Santo, 1988.

RIOS, José Arthur. **Desenvolvimento Municipal e níveis de vida do Estado do Espírito Santo**. Vitória: Serviço Social Rural, 1962.

5.1.3. Jornais

Estado do Espírito Santo, 06/05/1892.

A Gazeta, 11/02/1960

A Tribuna, 06/09/1956.

O Diário 01/02/1963

5.2. Fontes Secundárias

ABREU, Alzira Alves. **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001.

AC/DC. Dirty Deeps Done Dirt Cheap. In: AC/DC. **Live**. Intérprete: Brian Johnson. Epic Records [1992], 1 CD, faixa 9.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. 2a ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2001.

ALVARES, Élcio. **Memórias do meu tempo**. Vila Velha: Edição do Autor, 2012.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho**. Ensaio sobre a metamorfose e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo, Cortez, 2003.

AQUIAMÉ, Fernando. **O Espírito Santo na Era Vargas (1930-1937)**. Elites políticas e reformismo autoritário. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

AQUINO, Rubim Santos Leão de et. alli. **Sociedade Brasileira: Uma História Através dos Movimentos Sociais**: da crise do escravismo ao apogeu do neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 2005.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil e Estados Unidos**: a rivalidade emergente (1950-1988). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

_____. **Brizola e o Trabalhismo**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

_____. **O governo João Goulart**: as lutas sociais no Brasil (1961-1964). Rio de Janeiro: Renavan, 2001.

BANK, G. **Dilemas e símbolos**: estudos sobre a cultura política do Espírito Santo. Vitória: Ita, 1998.

BECKER, J.J. A Opinião Pública. In: REMOND, Renè (org). **Por Uma História Política**. 2ª ed. São Paulo: FGV, 2010.

BERSTEIN, Serge. Os partidos. In: Rèmond, Renè (org). **Por uma História Política**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2010.

BETTELHEIM, Charles. **Planificação e crescimento acelerado**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

BIDERMAN, Ciro et alii. **Conversa com economistas brasileiros**. 2ª ed. São Paulo: 34 ed., 1996.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org). **Cinqüenta anos de pensamento da Cepal**. Volumes 1 e 2. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro**: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 4º ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BITTENCOURT, Gabriel. **Formação econômica do Espírito Santo**: o roteiro da industrialização. Vitória: Departamento Estadual de Cultura do Espírito Santo, 1987.

_____. **Esforço industrial na republica do Café**: o caso do Espírito Santo (1889-1930). Vitória: FCAA, 1982.

_____. **Espírito Santo**: a indústria de energia elétrica (1889/1978). Vitória: IHGES, 1984.

_____. **História geral e econômica do Espírito Santo**: do engenho colonial ao complexo fabril-portuário. Vitória: Multiplicidade, 2006.

BLOCH, Mark. **Apologia da História ou o ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

BRANDÃO, Marcus Vinícius. **Fundações Públicas de Planejamento**. 1983. 122 f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1983.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Márcio. (orgs). **A grande esperança em Celso Furtado**: ensaios em homenagem aos seus 80 anos. São Paulo: 34 editora, 2001
BRESSER-PEREIRA, L. C. Método y pasión en Celso Furtado. **Revista de la Cepal**, Santiago, n. 84, p. 21, diciembre de 2004.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. História, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. 5ª ed. São Paulo: 34 ed., 2003.

_____. **Economia Brasileira**: uma introdução crítica. 3ª ed. São Paulo; 34 ed, 1998.

BURQUE, Peter. **História e teoria social**. São Paulo: Unesp, 2002.

CANO, Wilson. Padrões Diferenciados das Principais Regiões Cafeeiras (1850-1930). **Estudos Econômicos**, São Paulo, p.299, maio/agosto de 1895.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: uma interpretação sociológica. 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A arte da política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____. **O modelo político brasileiro e outros ensaios**. 2ª edição. São Paulo: Difel, 1973.

CASANOVA, Pablo González. **Colonialismo Interno: Una Redefinición**. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/campus/marxis/P4C2Casanova.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

CASTRO, Antônio Barros de; LESSA, Carlos Francisco. **Introdução à economia: uma abordagem estruturalista**. Rio de Janeiro: Forense universitária, 1989.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

_____. **Pontos e bordados: escritos de história política**. 2^o ed. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

CARVALHO, José Murilo de. **Azevedo Amaral e a crítica ao regime liberal-democrático no Brasil**. Rev. Mediações, Londrina v, 2, n, 1, P 35-38, jan./jun, 1997.

CHALHOUB, Sidney; PEREIRA, Leonardo Affonso de Miranda (orgs). **A história contada: capítulos da História Social da literatura no Brasil**. 3^a ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.

CHARTIER, Roger. **História Cultural: entre práticas e representações**. São Paulo: Diefel, 1986.

CHARTIER, Roger. Textos, Impressos, leituras. In: **História Cultural: Entre Práticas e Representações**. Rio de Janeiro: Difel, 2002.

CHAUVEAU, A.; TÈTARD, P. (org). **Questões para a história do tempo presente**. São Paulo: EDUSC, 1999.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**. Porto Alegre: L&PM, 1981.

D'ARAUJO, Maria Celina. **Sindicatos, carisma & poder**. O PTB de 1945-65. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

DENYSARD. O. A.; SAYAD, J. O Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970). In: MINDLIN, Betty. (org). **Planejamento no Brasil**. 5^a ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

DOSMAN, Edgar Los Mercados y el Estado en la evolución del “manifiesto de Prebisch”: **Revista de la CEPAL**, Santiago, ano 27, n. 75, p.89-105, 3 Diciembre de 2001.

DOSSE, François. **A história à prova do tempo**. Da história em migalhas ao resgate dos sentidos. São Paulo: Unesp, 2001.

DRAIBE, Sonia. **Rumos e Metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil (1930-1960). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DREIFUSS, René. **1964**: a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe. Rio de Janeiro: vozes, 1981.

_____. **A internacional capitalista**. Estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986) 2ª ed. Rio de Janeiro: Espaço e tempo, 1987.

DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. **A expansão da periferia por conjuntos habitacionais na região da Grande Vitória** (1964-1986). 1ª ed. Vitória: Grafitusa, 2010.

EAGLETON, Terry. **Ideologia**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1997.

ESTADOS com maior PIB do Brasil. **Terra**. Disponível em: <http://www.terra.com.br/economia/infograficos/pib-do-brasil>. Acesso em 04 de jan. 2016.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 12ª ed. São Paulo: Globo, 1997.

FARGE, Arlette. Da Opinião Pública. In: **Lugares para a História**. São Paulo: Autêntica, 2011.

FAUSTO, Boris. (org). **O Brasil republicano** (1930-1964) Rio de Janeiro: Betrand, 1997.

FERREIRA, Marieta de Novaes; AMADO, Janaina P. (org). **Usos & abusos da história oral**. 7ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

FERREIRA, Yoshiya Nakagawara. Industrialização e urbanização no Paraná. **Geografia**. Londrina, v.3, n.3, p.113-128, 1985. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/issue/view/687>. Acesso em: 06 jan. 2006.

FREIRE, Sirlene de Moraes. **Cultura política e ditadura no Brasil**: o pensamento político de militares e tecnocratas no pós-64. 1998. 332f. (Doutorado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo, 1998.

FREIRE, Sirlene de Moraes. Pensamento autoritário e modernidade no Brasil. **Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**, p.204-221, 20 de maio de 2009.

FUKUDA, Rachel Franzan. **Estado e Políticas Públicas: industrialização e fragmentação social – o caso de Anchieta e Guarapari (1960-2004)**. 2012. 146f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

FURTADO, Celso. (org). **Brasil: tempos modernos**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FURTADO, Celso. **A fantasia organizada**. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

_____. **A fantasia desfeita**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

_____. **Análise do modelo brasileiro**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

_____. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. **Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII**. São Paulo: Hucitec/ABPHE, 2001.

_____. **Em busca de novo modelo:** reflexão sobre a crise contemporânea. 2ª ed. SP: Paz e Terra, 2002.

_____. **Formação Econômica do Brasil.** 12 ed. São Paulo: Nacional, 1974.

_____. **Introdução ao desenvolvimento.** Enfoque histórico-estrutural. 3ª ed. SP: Paz e Terra, 2000.

_____. **Não à recessão e ao desemprego.** São Paulo: Paz e Terra, 1983.

_____. **O Brasil Pós-“Milagre”.** 8ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

_____. **O longo amanhecer:** reflexões sobre a formação do Brasil. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. **Um projeto para o Brasil.** 5ª ed. Rio de Janeiro. Saga ed., 1969.

_____. **Prefácio à Nova Economia Política.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. **Raízes de Subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GASPARI, Élio. **A ditadura envergonhada.** São Paulo: Cia das Letras, 2002.

GINZBURG, Carlo. **O queijo e os Vermes.** São Paulo: Cia das Letras, 2012.

GORENDER, Jacob. **Combate nas trevas.** A esquerda brasileira: das ilusões armadas à luta perdida. São Paulo: Ática, 1987.

GRIGATO, Rosemay Beber. **Política ambiental e as estratégias de responsabilidade empresarial da CVRD na cidade de Vitória (1981/2004).** Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2006.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

GURGEL, A. d. P (org). **Memória Política do Espírito Santo**: a trajetória dos ex-presidentes da Assembleia Legislativa. Vitória: Contexto Jornalismo e Assessoria Ltda., 2000.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**: investigações quanto a uma categoria de sociedade burguesa. 2º ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HEILBRONER, Robert. **Formação da Sociedade Econômica**. 3 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1974.

_____. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

HELLOWEEN. Keep Of The Seven Keys. Intérprete: Michael Kiske. In: HELLOWEEN. **Keep Of The Seven Keys Part II**. Sanctuary Records, [1987]. 1CD, faixa 9.

HESS, Regina Rodrigues; FRANCO, Sebastião Franco. **A República no Espírito Santo**. Vitória: Multiplicidade, 2003.

HOBBSAWM, Eric. **A Era dos Extremos**: O breve século XX. São Paulo: Cia das Letras, 1994.

_____. **Da revolução industrial inglesa ao imperialismo**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

_____. **Mundos do trabalho**: novos estudos sobre História operária. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. **Sobre História**. São Paulo: Cia das letras, 1998.

JÚNIOR, Caio Prado. **História Econômica do Brasil**. 42ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. **Revolução Brasileira: perspectivas em 1977.** São Paulo: Brasilense, 2010.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** 26ª ed. São Paulo: Cia das Letras, 1998

JÚNIOR, Humberto Ribeiro. **Encarceramento em massa e criminalização da pobreza no Espírito Santo:** as políticas penitenciárias e de segurança pública do governo Paulo Hartung (2003-2010). Vitória: Causa, 2012.

KALVAN, Fábio Ricardo. **O lugar da Nação:** estudo da abordagem da Nação do Dual-estruturalismo de Celso Furtado e nos Estudos sobre a dependência de Fernando Henrique Cardoso. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade São Paulo, São Paulo, 2000.

KEYNES, John Maynard. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda.** São Paulo: Nova Cultural 1985.

KISS. A World Without Heroes. Intérprete: Gene Simmons. In: KISS. **Music From The Elder.** Mercury Records, [1997]. 1 CD, faixa 7.

KOSELLECK, R. **Futuro Passado.** Contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

LACOSTE, Yves (org). **Ler Braudel.** São Paulo: Papyrus, 1989.

LAFER, Celso. **JK e o Plano de Metas (1956-1961):** o processo de planejamento e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

LANDES, David. **Prometeu Desacorrentado:** transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa ocidental, desde 1750 até nossa época. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

LÊNIN. **Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo.** 4ª ed. São Paulo: Global, 1987.

LESSA, Carlos. **15 anos de política econômica**. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

LEVILLAIN, Philippe. Os protagonistas: da biografia. In: RÈMOND, Renè (org). **Por uma História Política**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

LINHARES, Maria Yedda. (org). **História Geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Campos, 2000.

LOPES FILHO. Christiano Dias. Do PSD ao Governo do Estado. In: GURGEL, A.d.P. (org). **Memória Política do Espírito Santo**: a trajetória dos ex-presidentes da Assembleia Legislativa. Vitória: Contexto Jornalismo e Assessoria Ltda., 2000.

LOPES FILHO. Christiano Dias. et ali. **Memórias do Desenvolvimento**. Vitória: Multiplicidade, 2004

LUKÁCS, György. **Ontologia do ser social**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979

MALLORQUIN, Carlos. **Celso Furtado**: um retrato intelectual. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005

MAPA DO BRASIL VISTO POR PAULISLAS. **Borrifando**. Disponível em: <http://borrifando.blogspot.com.br/2009/07/mapa-do-brasil-visto-por-paulistas.html>. Acesso em: 14 out. 2013.

MARQUES RIBEIRO, Tiago Reis. **Das Missões à Comissão**: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da “Missão-Abbink” (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953). Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011. 234f.

MARTONE, C. L. Análise do Plano de Ação do Governo (PAEG) (1964-1966). In: MATTOS, P. T. L. **A Formação do Estado Capitalista Regulador no Brasil**. Documento de trabalho, São Paulo, 2006. Disponível em: http://academico.direitorio.fgv.br/ccmw/images/0/0b/CAP%C3%8DTULO_3_-_Paulo_Mattos.pdf. Acesso em: 05 jan. 2016.

MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Conrad, 2004.

MEDEIROS, Antônio Carlos de. **Espírito Santo**: a industrialização como fator da desautonomia relativa. 1977. 177f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1977.

MENDONÇA, Sônia Regina de. **Estado e economia no Brasil**. Opções de desenvolvimento. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

MINDLIN, Betty. (org). **Planejamento no Brasil**. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

NASCIMENTO, Rafael Cerqueira. **A superação do atraso**: representações de Espírito Santo. História e Historiografia. 2015. Vitória: Ufes [2015]. (Tese em História em fase de publicação e defesa).

NOVAES, Maria Stella de. **História do Espírito Santo**. Vitória: Fundo editorial do Espírito Santo, 1967

OLIVEIRA, Francisco. **A economia brasileira**: crítica à razão dualista. Rio de Janeiro: Vozes, 1988.

_____. **A navegação venturosa**. Ensaios sobre Celso Furtado. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Francisco (org). **Celso Furtado**. São Paulo: Ática, 1983.

OLIVEIRA, José Teixeira de et alii. **As Etapas do Processo Histórico de Desenvolvimento Sócio-econômico do Espírito Santo**. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 1975.

OLIVEIRA, José Teixeira de. **História do Espírito Santo**. Vitória: Secretaria de Estado da Cultura, 2008. p.480.

OLIVEIRA, Ueber José de. **Configuração político-partidária do Estado do Espírito Santo no contexto do Regime Militar**: um estudo regional acerca das

trajetórias de Arena e MDB (1964-1982). Tese (Doutorado em Ciência Política). Programa em Pós-Graduação em Ciências Políticas. Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2013.

OLIVEIRA, Ueber José de. Regime militar, elites regionais e a confluência de agendas desenvolvimentistas: a ascensão e o Governo de Arthur Carlos Gehardt Santos, no Espírito Santo (1971-1975). **Revisa Dimensões**, vol. 30, p. 385-421, 2013.

PADRE Lebret. **Corecon-RJ: Grandes Economistas**. Disponível em: http://www.corecon-rj.org.br/Grandes_Economistas_Resultado.asp?ID=88. Acesso em: 28 jan. 2015.

PEREIRA, André Ricardo Vasco. Entrando em campo para perder: a inserção do Espírito Santo no debate político nacional. In: BITTENCOURT, Gabriel; RIBEIRO, Luiz Cláudio Moisés (Org). **Espírito Santo: um painel de nossa história**. Vitória: Secretaria de Estado da Cultura, 2002.

PERROUX. François. **A economia das nações jovens**. Lisboa: Moraes, 1964

_____. **A economia do século XX**. Lisboa: Herder, 1967.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o Bloco Histórico**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

PREBISCH, Raul. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

QUINTANEIRO, Tânia. **Cuba e Brasil: da Revolução ao Golpe (1959-1964)**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1988.

QUINTANEIRO, T., OLIVEIRA BARBOSA, M. L.; MONTEIRO DE OLIVEIRA, M. G. **Um Toque de Clássicos: Marx, Durkheim e Weber**. 2ª ed. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

RAY, Gamma. Lust for Life. Intérprete: Ralph Scheepers. In: RAY, Gamma. **Heading for Tomorrow**. Modern Music Records, [1989]. 1 CD, faixa 2.

REMOND, Renè (org). **Por Uma História Política**. 2ª ed. São Paulo: FGV, 2010.

RESENDE, A. E. L. d. O processo político na Primeira Republica e o liberalismo oligárquico. In: DELGADO, L. A. N., FERREIRA, J. **O Brasil Republicano: o tempo do liberalismo excludente**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

RIBEIRO, Diones Augusto. **Moniz Freire: um demiurgo do Espírito Santo**. No prelo.

RIBEIRO, Diones Augusto. **Busca à Primeira Grandeza: o Espírito Santo e o Governo Moniz Freire (1892-1896)**. 2008. 177f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

RIBEIRO, F. A. **FINDES 50 anos**. A História da Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo. Vitória: FINDES, 2010.

RIBEIRO, Luiz Cláudio M. (org). **De Getúlio a Lula: 60 anos da organização dos trabalhadores do setor de energia no Espírito Santo (1945-2005)**. Vitória: Flor&Cultura, 2005.

RIBEIRO, Luiz Cláudio M. **Excelsos Destinos: história da energia elétrica no Espírito Santo (1896-1968)**. Vitória: Edufes, 2013.

RIBEIRO, Luiz Cláudio M. **Ofício Criador: invento e patente de máquina de beneficiar café no Brasil (1870-1910)**. 1995. 229f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em história, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

RIBEIRO, Luiz Cláudio M. (org). **A serventia da casa: a alfândega do porto e Vitória e os rumos do Espírito Santo**: Vitória: Sindiex, 2008.

RICOEUR, Paul. **Tempo e Narrativa**. Tomo II. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

ROCHA, C, COSSETTI, M. d. P. **Dinâmica cafeeira e constituição da indústria no Espírito Santo (1850-1930)**. COPLAN/IJSN/GERES/UFES/FCAA.

ROCHA, Gilda. **Imigração estrangeira no Espírito Santo (1847-1896)**. Vitória, SN, 2000.

ROCHA, Haroldo Correa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura & Grande Indústria: a transição no Espírito Santo (1955-1985)**. Vitória: FCCA, 1991.

RODRIGUEZ, Octávio. **Teoria do subdesenvolvimento da Cepal**. Rio de Janeiro: Florense Universitária, 1981.

ROQUIÉ, Alain. **Os partidos militares no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 1980

ROSTOW, Walt Whitman. **Etapas do desenvolvimento econômico**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

SABBATH, Black. Heaven and Hell. Intérprete: Ronnie James Dio. In: **Heaven and Hell**. Abril Music, [1999]. 1 CD, faixa 4.

SADER, Emir. **A vingança da História**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2003.

____. **Século XX: uma biografia não-autorizada. O século do imperialismo**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000.

SALETTTO, Nara. **Trabalhadores nacionais e imigrantes no mercado de trabalho do Espírito Santo (1888-1930)**. Vitória: Edufes, 1996.

SANTOS, Arthur Carlos Gerhardt. H. As reivindicações se tornam realidade. In: OLIVEIRA, José Carlos Teixeira de et. alii. **As Etapas do Processo Histórico de Desenvolvimento Sócio-econômico do Espírito Santo**. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 1975.

SARETTA, Flavio. **O elo perdido: um estudo da política econômica do governo Dutra (1946-1950)**. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.

SCHAYDER, José Pontes. **Como se tem escrito a História do Espírito Santo**. Cachoeiro do Itapemirim: Editora Cachoeiro Cult, 2011.

SCHWARCZ, Lilian Moritz. **O Espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil (1870-1930)**. São Paulo: Cias das Letras, 1995.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SILVA, Igor Vitorino. A modernização do Espírito Santo e a habitação popular nos anos 50: a formação do conjunto habitacional Ibes. In: RIBEIRO, Luiz Cláudio Moisés; QUINTÃO, Leandro do Carmo.; FOLLADOR, Kellen Jacobsen; FERREIRA, Gilton Luiz. (Orgs.). **Modernidade e modernização no Espírito Santo**. 1ª ed. Vitória: Edufes, 2015.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **Industrialização e empobrecimento urbano: o caso da Grande Vitória (1950-1980)**. 2ª Ed. Vitória: Grafitusa, 2010.

____. **O Desenvolvimento do Porto de Vitória (1870-1940)**. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1984.

____. **O Porto de Vitória: expansão e modernização (1950-1993)**. Vitória: Codesa, 1994.

SMITH, Adam. **Riqueza das Nações**. Coimbra: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.

SOARES, Geraldo Antônio. **A utopia liberal: um ensaio sobre a historicidade do mercado como regulador econômico e social**. Vitória: Edufes, 2000.

SUETH, José Cândido Rifan. **Espírito Santo, um Estado “satélite” na Primeira República: de Moniz Freire a Jerônimo Monteiro (1892/1912)**. 2004. 146f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2004.

TAVARES, Maria da Conceição et alli. **Seca e poder: entrevista com Celso Furtado**. 2ª ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

TAVARES, Maria da Conceição (org). **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Unicamp, 1998.

TEIXEIRA DA SÍLVA, Francisco Carlos. A modernização autoritária: do golpe militar à redemocratização 1964/1984. In: LINHARES, Maria Yedda. (org). **História Geral do Brasil**. 9a ed. Rio de Janeiro: Campos, 2000.

THOMPSON, Paul. **A voz do passado**. História Oral. 2. edição. São Paulo: Paz e Terra, 1978

TOLEDO, Caio Navarro d. **Iseb: fábrica de ideologias**. São Paulo: Unicamp, 1998.

TRASPADINI, Roberta. **A teoria da (inter)dependência de Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

TROTSKY, Leon. **História da revolução russa**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. Biblioteca Central. **Guia para normalização de referências bibliográficas**: NBR 6023: 2002. 3 ed. Vitória: A Biblioteca, 2005.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. Biblioteca Central. **Normalização e apresentação de trabalhos científicos e acadêmicos**: guia para alunos, professores e pesquisadores da UFES. 7 ed. Vitória: A Biblioteca, 2005.

Vianna, Luiz Werneck. **A Revolução Passiva**: liberalismo e americanismo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

VIEIRA, Clovis Abreu. **A Política Fiscal no Brasil**: Limites e Contradições. O Caso do Espírito Santo. 1986. 180f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1986.

VIEIRA, José Eugênio. **30 anos das finanças públicas do Estado do Espírito Santo** (1967/1998). Sua história, crises e consequências. Vitória: Edição do Autor, 1998.

VIEIRA, Rosa Maria. **Celso Furtado: reforma, política e ideologia (1950-1964)**. São Paulo: Edusc, 2007.

VIZENTINI, Paulo Gilberto F. **Relações exteriores do Brasil (1945-1964): o nacionalismo e a política externa independente**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva**. Vol. 1. Brasília: UNB, 1999.

_____. **História Geral da Economia**. São Paulo: Centauro, 2006.

WOOD, E. M., FOSTER, J. B. (orgs). **Em defesa da história: marxismo e pós-modernismo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

ZORZAL, Marta. **Espírito Santo: Estado, interesses e poder**. Vitória: SPDC/FCAA/UFES, 1995.

_____. **A Vale do Rio Doce na estratégia de desenvolvimento brasileiro**. Vitória: Edufes, 2004.

ZORZAL, Marta. **Espírito Santo: estado, interesses e poder**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1986.

