

O desenvolvimentismo conservador catarinense de 2007 a 2015

The catarinense conservative development of 2007 to 2015

Conservateur développementalisme catarinense 2007 à 2015

El desarrollo del conservador catarinense de 2007 a 2015

Carolina Biz¹

Alcides Goularti Filho¹

Recebido em 01/08/2017; revisado e aprovado em 01/10/2017; aceito em 01/11/2017

DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v0i0.1675>

Resumo: O estudo tem sua fundamentação alicerçada no conceito de desenvolvimento, Estado e planejamento. O recorte se fez pela retomada do planejamento no Brasil, após um período de jejum de planos nacionais, que vai de 1990 até o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007. O objetivo do recorte é entender como se deu o desenvolvimentismo no estado de Santa Catarina em dois mandatos diferentes, quais sejam o primeiro governo, de 2007 a 2010, e o segundo governo, de 2011 a 2015.

Palavras-chave: planejamento; Estado; desenvolvimentismo conservador.

Abstract: This study has its basis on development, State and Planning concepts. The sample was done according to Brazil's planning resume, after a period of national plans absence, from 1990 until the launching of the Growing Acceleration Program (PAC), in 2007. The aim is to understand how the development process occurred in the State of Santa Catarina during two government mandates, being the first from 2007 to 2010, and the second one from 2011 until 2015.

Keywords: planning; State; conservative development.

Résumé: Cet étude a sa fondement sur les idées de développement, État et organisation. L'essai est été dû selon la reprenne de l'organisation brésilienne après une période d'absence de plans nationales, depuis 1900 jusqu'au le lancement de le Programme d'Accelération de l'Expansion (PAC) en 2007. L'objectif est comprendre comment le process de developpement est été avenu dans l'État de Santa Catarina pendant deux governments : le première depuis 2007 jusqu'à 2010, et le deuxième depuis 2011 jusqu'à 2015.

Mots clés: organisation; État; developpement conservateur.

Resumen: El estudio tiene su fundamentación en el concepto de desarrollo, Estado y planeamiento. La muestra ha sido hecha por la retomada de la planificación en Brasil después de un periodo de ayuno de planos nacionales, desde el 1900 hasta el lanzamiento del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) en el 2007. El objetivo de la muestra es comprender como ha acontecido el desarrollo en el Estado de Santa Catarina en dos mandatos de gobiernos diferentes, siendo el primer gobierno (2007-2010) y el segundo (2011-2015).

Palabras clave: planificación; Estado; desarrollo conservador.

1 INTRODUÇÃO

Em razão de seu processo de formação e mecanismos governamentais que impulsionaram seu desenvolvimento, o estado de Santa Catarina apresenta atualmente uma economia diversificada. A fundamentação da pesquisa se dará inicialmente pela conceituação de Desenvolvimento relacionando o Planejamento e o papel do Estado na economia.

Para entender como se deu o planejamento no Brasil, far-se-á uma breve análise dos Planos Nacionais de Governo e Planos do estado catarinense. A intenção aqui é ter uma fundamentação da pesquisa para entender o período de 2007 a 2015, que, no Brasil, se trata da retomada do planejamento para, por fim, fazer o comparativo entre o Nacional e Estadual do período e entender como isso influenciou no desenvolvimentismo catarinense.

¹ Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), Criciúma, Santa Catarina, Brasil.



Optou-se, no presente artigo, por uma abordagem de caráter qualitativo. Através dessa abordagem, intentou-se mobilizar a literatura pré-selecionada de maneira que fosse consistente com as suposições do aprendizado, fato que torna este artigo o produto de um estudo teoricamente orientado (CRESWEL, 2007). A justificativa de escolha da abordagem está embasada na concepção de Poupart *et al.* (2008, p. 109), a qual define que “a pesquisa qualitativa pode servir de base para a implantação de novas estruturas que levem em conta a capacidade dos sujeitos de mobilizar uma diversidade de recursos de apoio e ajuda mútua”. O estudo está fundamentado numa concepção dialética e tem como base os métodos bibliográfico e documental de análise. As fontes analisadas abarcam desde documentos históricos, como os planos nacionais de governo Nacional e Estadual, até artigos relacionados e *sites* do governo.

2 DESENVOLVIMENTO

Inicialmente, para conceituar desenvolvimento, adentra-se na economia nacional. Conforme Furtado (2008), as economias nacionais englobam um sistema político, de centros de decisão política com grau de autonomia, e um sistema econômico, que é formado por um conjunto de atividades econômicas formando um todo, e esse todo tem um certo grau de coerência. Furtado (1980, p. 15) descreve ainda que “o conceito de desenvolvimento tem sido utilizado, como referência histórica contemporânea, em dois sentidos distintos”. O primeiro refere-se ao processo de evolução de um sistema social de produção, que, mediante a acumulação e progresso das técnicas, torna-se eficiente quando eleva a produtividade do conjunto de sua força de trabalho, enquanto que o segundo refere-se à ideia de que o desenvolvimento está relacionado com o grau de satisfação das necessidades humanas.

Dentro dessa concepção, a ambiguidade aumenta, pois, em primeiro plano, pode se tratar da satisfação das necessidades humanas elementares (alimentação, vestuário, habitação); nesse caso, a expectativa de vida da população, por exemplo, constitui um medidor da satisfação dessas necessidades elementares. À medida que se afasta desse primeiro plano, a referência do sistema de valores e a ideia de necessidade humana, quando não referidas ao essencial, num determinado contexto cultural, perdem a nitidez (FURTADO, 1980). Acrescenta-se que a ideia de desenvolvimento possui, então, uma terceira dimensão: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação das necessidades humanas e da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes que competem na utilização de recursos escassos. Esta última, é concernente ao fato de um grupo social poder aspirar a certos recursos que para outro grupo social é desperdício, o que leva a perceber o discurso ideológico de cada um. Diante disso, Furtado (1980, p. 16) relata que “a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia a sua estrutura social e tampouco a formulação de política de desenvolvimento e sua implantação”. Nesse sentido, podemos dizer que o desenvolvimento está atrelado a três alicerces fundamentais: econômico, social e político. Como argumenta Vieira Pinto (1960, p. 22), “devemos conceber o desenvolvimento como um processo que encontra sua definição na finalidade a que se dirige”.

Para que se concretize a natureza do processo, os responsáveis – como os homens de ação pública, homens de governo e todos que o exercem, de forma manifesta, e que trabalham, através da intervenção, para a promoção da evolução da comunidade –, perceberão que devem, previamente, fixar metas futuras para melhorias do estado atual. Cabe ao poder público a

faculdade de planejar o desenvolvimento, pois é essa entidade que está aparelhada e dispõe meios de conseguir informações e da natural potestade de comando. Como argumenta Diniz (2011, p. 29), “o projeto de desenvolvimento só pode receber execução coerente, quando submetido a ideias de categorias reguladoras”. Cabe assinalar, conforme Vieira Pinto (1960), que o processo de desenvolvimento não é de uma ação isolada, mas também das massas, e as massas precisam ser ouvidas para que as políticas públicas sejam formuladas e concretizadas.

Como se trata do conceito de desenvolvimento alicerçado em decisões políticas, econômicas e sociais, faz-se necessário entender a categoria desenvolvimentismo, que permeia as políticas nacionais.

2.1 Desenvolvimentismo

Para categorizar o desenvolvimentismo, adota-se aqui, então, o conceito de Fonseca (2013), o qual assinala que o desenvolvimentismo é uma forma de política econômica, formulada e executada, de forma deliberada, por governos tanto nacionais quanto subnacionais. É pensado para alavancar o crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, para transformar uma sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis. E, também, a superar seus problemas econômicos e sociais, dentro dos comandos institucionais do sistema capitalista vigente. Dessa forma, subentende-se que, para pensar o desenvolvimentismo nacional, é necessário respeitar o sistema econômico, para assim, poder planejar os investimentos. Conforme Carneiro (2012), o desenvolvimentismo não é um corpo teórico propriamente dito, mas uma interpretação de como se deu o desenvolvimento, especialmente brasileiro.

No caso brasileiro, ao tratar-se de desenvolvimentismo, podemos demarcar o início a partir do momento em que o Estado passa a pensar em formas mais avançadas de capitalismo, no sentido de industrialização, investimentos em infraestrutura e social. Inicialmente o planejamento, mesmo que tímido, tornou-se uma ferramenta para mapear as necessidades e prosseguir com os investimentos nos setores. Dependendo do bloco hegemônico que constitui o poder, algumas características do desenvolvimentismo foram se metamorfoseando, mas cabe afirmar que a industrialização esteve sempre como plano de fundo. Tomando como base de análise os planos nacionais, o processo desenvolvimentista passou por características vistas como nacionalistas, em que a industrialização passou a ser pensada para a indústria nacional, e assim com a intervenção militar junto com o empresariado, que não perdeu sua essência como o Estado intervencionista. O pensamento cepalino, assim como descrito anteriormente com Celso Furtado, trouxe um caráter mais social a esse conceito. Contudo vale lembrar que, no final da década de 1980, assim como os demais países latino-americanos, o Brasil foi levado ao pensamento neoliberal, que perdurou por aproximadamente duas décadas.

O fracasso do neoliberalismo, ao tentar promover o crescimento econômico e reduzir as desigualdades sociais na América Latina como um todo, e a emergência de novas potências econômicas, onde o sucesso esteve apoiado em políticas não liberais, serviram como estímulos para uma mudança de paradigma, não apenas no Brasil, como também nos demais países latino-americanos. Tal mudança de paradigma se deu a partir dos anos 2000, após um período de hegemonia política de caráter liberal. Quando aqui se trata de um governo de caráter liberal, ressalta-se a criação de condições para entrada do capital estrangeiro, assim como eliminação de órgãos estatais ligados ao intervencionismo, abertura do mercado aos bens manufaturados

e retração da atuação do Estado. Destaca-se também a “demonização” da intervenção estatal e da própria política, taxando-as de perniciosas e ineficientes.

Após o período neoliberal, consolida-se uma nova forma de desenvolvimentismo no início dos anos 2000, a qual, conforme Carneiro (2012), caracteriza-se por uma série de políticas como a retomada do crescimento, de distribuição de renda, fazendo ressurgir alguns paradigmas de políticas econômicas. Chamado de social desenvolvimentismo, esse paradigma aponta, como afirma Bastos (2012), para a distribuição de renda, execução de políticas sociais e redução da pobreza, assim como para a ampliação de mercado de consumo para as massas que, de fato, têm sua demarcação a partir de dois anos da desaceleração de 2004-5. Outros fatores foram elevação do piso salarial, ampliação do gasto social e inovações financeiras (crédito consignado e microcrédito). Nesse período, o Estado teve um forte papel redistributivo, como também realizou investimentos em grandes projetos, mesmo que não se tenham oferecido condições gerais para a acumulação de capital, mas setores como infraestrutura, educação básica e superior, saúde, ensino técnico contribuíram para a melhoria das condições de acesso e de vida. Nesse período, o Brasil passou por um movimento de melhora econômica e social, em virtude de políticas públicas, ações anticrises, em que, a partir de 2008, o país continuou seguindo favoravelmente aos seguimentos populacionais mais vulneráveis (POCHMANN, 2010). Após conceituar o desenvolvimentismo, cabe ressaltar que o social desenvolvimentismo prevaleceu ao conceito de novo desenvolvimentismo. O estudo trará em seguida o conceito de planejamento para afirmar essa fundamentação.

3 PLANEJAMENTO

A concepção de planejamento, surgiu na década de 1920, na União Soviética, e, no período pós Segunda Guerra Mundial, é que foi implementada nas democracias populares, além de Japão, França e alguns outros países da Europa. E, nas décadas de 1950 e 1960, introduzida nos países “subdesenvolvidos” (MIGLIOLI, 1982). Corroborando Miglioli (1982), Odisio e Rougier (2016) explicam que a intervenção estatal, na gestão econômica, se torna forte em todo o mundo a partir de 1930. Contrapondo-se à crise capitalista, a União Soviética estava imersa em um acelerado processo de crescimento, orientada pelos Planos Quinquenais, onde o Estado passou a exercer um papel ampliado e reduzir as incertezas a médio e longo prazo.

Nos países capitalistas, o planejamento partiu da necessidade de atingir objetivos econômicos e sociais desejados pela sociedade, os quais as forças de mercado e a mínima intervenção se tornaram incapazes de alcançar. Com a instabilidade do sistema econômico e conseqüentemente crises cíclicas de desemprego, a nova forma de desenvolvimento econômico, a luta contra a miséria, a mobilização das economias para a guerra fizeram com que se elaborassem modelos racionais de política. Nesse sentido, foram adotados instrumentos para otimização de recursos e análise econômica, que procuravam prever e atuar sobre a realidade. Com a perda da crença no automatismo de mercado e a ascensão do planejamento, a ideologia do *laissez-faire* perdeu força nas decisões econômicas (MINDLIN, 2010).

Ao tratar-se de planejamento, sua perspectiva se volta para uma concepção de futuro (longo prazo), em que visa a objetivos determinados. Implica a existência de um sujeito, como também, de uma escolha de caminhos ou ações alternadas, na qual essas ações, para atingir o objetivo almejado, têm que ter uma seqüência lógica e serem empreendidas de modo

organizado (MIGLIOLI, 1982). Essa sistematização se faz necessária para entender o ambiente, elencar as necessidades e assim projetar os investimentos. Para isso, Lewis (1960) complementa afirmando que o planejamento exige uma administração que seja forte para pôr em vigor suas medidas propostas e, acima de tudo, competente, ou seja, que seu pessoal seja habilitado para compreender as grandes questões, para agir com rapidez e competência, e incorrupta para que não haja distinção de pessoas.

Para engendrar a concepção de planejamento, o governo busca através do plano pôr em prática sua política econômica. Quando medidas de orientação de uma política econômica são postas em prática, de uma forma coesa, clara, coordenada, pode-se dizer que há um programa, ou mesmo, plano.

4 ESTADO

A concepção de Estado é entendida de diversas formas, alguns autores defendem uma maior intervenção, outros, sua ausência. Mas, quando se trata de desenvolvimento e crescimento, é impossível permitir a ideia de que o Estado não esteja presente. O Estado está alicerçado pela junção entre território, povo e nação, estruturados em bases organizacionais que são fundamentadas em um pacto social (KOTLINSKI; GIULIANIS, 2012). Quanto ao território, conforme Santos (2002), o Estado exerce um papel de intermediação entre o espaço e as forças externas que atuam dentro desse espaço, no sentido de que não é passivo, pois, ao acolher essas forças, ele deforma, modifica suas direções e a sua natureza. Além disso, ele aparece como um fator de elaboração do espaço e suas limitações. A ação do Estado sobre cada subespaço pode ser assimilada a intervenções ao nível conjuntural.

A relação com o povo se funda com a sociedade, onde, segundo Poulantzas (2000, p. 147) esse jogo se dá pela “condensação material de uma relação de forças”, no sentido em que “se é verdade que a sociedade funda o Estado, também é inegável que o Estado é constitutivo daquela”. Cabe salientar, ainda, que as forças sociais podem influenciar a organização do Estado e também incutir-lhe tendências que possam influenciar o jogo de forças sociais e o conjunto de toda a sociedade. O Estado não pode ser organizado se não estiver em conformidade com as tendências da sociedade, contudo pode conceder o privilégio a um viés, conforme o poder de quem os detém.

Isso leva a entender, também, que ideologias não são simplesmente um sistema de ideias, ou mesmo representações, e, sim, compreendem uma série de práticas materiais extensivas ao conjunto de práticas sociais, políticas e econômicas. A ideologia não é algo neutro na sociedade, e existe, sim, a ideologia de classe, que se assinala na classe dominante. Essa ideologia dominante invade os aparelhos administrativos, e tem a função de elaborar, pregar e reproduzir suas intenções (POULANTZAS, 2000). As forças que predominam na sociedade tendem a refletir sua influência no poder estatal, que confere à sociedade a direção que lhe for interessante.

O Estado-nação pode-se dizer, então, que é constituído de três elementos: um território, seu povo e uma soberania. O espaço é criado pela intermediação do povo com o território, e essa relação entre o povo e seu espaço e os diversos territórios que constituem uma nação é regulada pela função da soberania. E essas ações são condicionadas pelo modo de produção dominante do sistema internacional, pelo sistema político e pelos impactos do modo de produção precedentes e do modo atual. Nesse sentido, existe uma dialética entre o macrosistema (internacional), Estado

e microespaço, de modo que o Estado também é condicionado a se adaptar às exigências que nascem das questões externas e internas (SANTOS, 2012). Tavares (1998) explica que, no caso brasileiro, o Estado teve um papel fundamental na constituição do capital industrial, de uma indústria pesada de bens de produção e de empresas internacionais para a instauração de um setor dinâmico.

5 UMA BREVE ANÁLISE DOS PLANOS DE GOVERNO

5.1 Nível nacional

Nesta sessão, analisar-se-á o comportamento das políticas econômicas elaboradas durante esse período e seus vieses ideológicos, os quais podem ser compreendidos através do conceito de movimento pendular de Octávio Ianni. Com isso, pode-se afirmar que o “aparelho estatal” e sua participação nas atividades econômicas estão intimamente ligados com as flutuações do desenvolvimento econômico do Brasil. A base é o setor secundário, em supremacia do setor primário. O próprio contexto social e político do sistema passa para o Estado o papel decisivo nas oscilações da atividade estatal.

Para entender melhor, cabe ressaltar que existem articulações que corroboram construções teóricas. Estas podem se dar por meio de partidos políticos, influências de corporações, agentes públicos e privados, movimento sociais, organizações sindicais. É por meio dessas chamadas “construções teóricas” que o governo, durante décadas, tem encontrado sustentação para pôr em prática suas epistemologias. Convém afirmar que, ao examinar as manifestações políticas de planejamento, nota-se que há períodos em que a atuação do governo é de natureza assistencial, protetora, enquanto em outros períodos ele passa a orientar, incentivar e, acima de tudo, dinamizar as atividades produtivas. É dessa forma que o Estado responde com medidas de alcance variável, fato que lhe torna uma presença constante em determinadas esferas da “vida econômica”. Desde que o Estado passou da dominação do setor primário para o setor secundário, os instrumentos e orientações de política econômica modificaram-se (IANNI, 1989). Como também, pode-se observar, diante da caracterização dos Planos Nacionais, ocorrem tendências, as políticas econômicas oscilam entre militarismo, popular, nacionalistas, liberais (IANNI, 1986). Ou seja, os períodos de governo trabalham num movimento que transparece nesses planos e no seu conjunto de interesses. Com isso, o estudo busca a estruturação para entender o desenvolvimento e o resultado desse planejamento. Para Lewis (1960, p. 21), “à medida que o pêndulo oscila, os poderes do Estado aumentam ou diminuem”.

A seguir, no quadro 1, chamado de Planos Nacionais e o Retrato do Movimento Pendular, está resumidamente ilustrado para representar os principais contextos dos períodos, o movimento pendular e os planos nacionais de governo no Brasil, desde sua consecução até a atualidade; a intenção aqui, de elaboração própria baseada na análise dos planos, não é traçar uma divisão de períodos, mas, sim, continuidades que oscilam conforme maior ou menor intervenção estatal:

Quadro 1- Planos Nacionais e o Retrato do Movimento Pendular

Período	Características	Governo	Planos nacionais
1937-1945	<ul style="list-style-type: none"> - Definiram as bases da industrialização; - Estado forte e intervencionista; - Conselho Federal de Comércio Exterior; - Reformulação da dependência estrutural; - Estabelecimento e reformulação das leis trabalhistas; 	Desenvolvimentista- -Popular-Nacional	Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional Plano de Obras e Equipamentos
1946-1950	<ul style="list-style-type: none"> - Metas nacionais: saúde alimentação, transporte, energia; - Utilização de recursos interno e externo; - Governo comprometido com diretrizes liberais; 	Liberal	Plano SALTE
1951-1954	<ul style="list-style-type: none"> - Investimento em indústria de base, transporte, energia, frigoríficos e modernização da agricultura; - Criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE); - Banco do Nordeste do Brasil (BNB); - Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA); - Petrobrás; - Eletrobrás; - Estado criando condições para expansão e diferenciação do sistema econômico. 	Desenvolvimentista -Popular- Nacional	Plano de Reaparelhamento e Fomento da Economia Nacional, que foi aplicado em paralelo ao Plano SALTE
1955-1960	<ul style="list-style-type: none"> - Criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE); - Criação de Brasília; - Busca de soluções audaciosas para problemas do capitalismo no país; - Criação da indústria de base; - Reformulação da interdependência do capitalismo mundial; - Operação Pan-America² 	Desenvolvimentista - Nacional (Internacionalização)	Plano de Metas
1961-1964	<ul style="list-style-type: none"> - Doutrinário baseado na concepção da CEPAL; - Predomínio da visão nacionalista (ainda que se admitisse capital estrangeiro); - Industrialização, modernização e intervencionismo Estatal. 	Desenvolvimentista -Popular – Nacional	Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social
1964-1984	<ul style="list-style-type: none"> - Tripé: empresa Nacional, empresa de capital estrangeiro e um forte setor estatal; - Pacto militar autoritário com apoio dos empresários; - “Milagre econômico” (1968-1974), devido ao PIB (que chegou de 10 à 12%) 	Desenvolvimentista - Nacional – Autoritário	PAEG; Plano Decenal; PND I, II e III
1985-1989	<ul style="list-style-type: none"> - Declínio do poder militar e volta da democracia; - Constituição de 1988; - Estado de Direito com ênfase nos direitos políticos e sociais; - Alta inflação e forte endividamento externo. 	Desenvolvimentista - Conservador	IPND da Nova República

² Teria sido uma manobra política-diplomática destinada a redefinir as relações entre o Brasil e os países da América Latina, por um lado e, por outro, entre os Estados Unidos (IANNI, 1986).

Período	Características	Governo	Planos nacionais
1990-2003	<ul style="list-style-type: none"> - Redefinição da agenda política; - Estabilização econômica e reformas estruturais; - Plano Real - Privatizações e abertura comercial; - Estancamento da economia (baixas taxas de crescimento, desemprego, queda da produção industrial); - Desnacionalização da economia. 	Neoliberal	Sem planos de governo Intenções de campanha
2004-2015	<ul style="list-style-type: none"> - Rumos e prioridades à agenda pública; - Retomada do planejamento e intervenção do Estado; - Crescimento econômico; - Políticas públicas voltadas a redução da desigualdade social; - Alto investimento em infraestrutura. 	Social – desenvolvimentista	Programa de Aceleração do Crescimento 1, 2 e 3

Fonte: Elaboração própria.

Como se pode observar, no sistema político do Brasil, o papel do Estado se torna cada vez mais relevante, e suas funções se tornaram cada vez mais complexas. Com adoção do planejamento, a política econômica governamental tornou-se mais incisiva. Contudo há períodos em que o Estado exerce menos influência, isso na panorâmica dos planos nacionais de governo. Na ótica da política governamental brasileira, desde a inserção dos modelos de planificação iniciados na década de 1940, observa-se uma oscilação entre tendências. Aqui, por um lado, pode-se chamar de estratégia de desenvolvimentista-popular-nacional, a qual tinha seus vieses voltados a um capitalismo nacional, para o progresso econômico e social. Esse período pode ser caracterizado como 1930-1945 com o Estado Novo, em que é nítida a atuação do Estado para o crescimento econômico e as melhorias sociais, como também o período que engloba os anos de 1951 a 1954, quando foram criadas estatais e foi investido em indústria de base, transporte, energia, frigoríficos e modernização da agricultura.

No contexto dos anos de 1961-1964, o Plano Trienal que foi elaborado por Celso Furtado em 1962, com influências cepalinas, um misto de política de estabilização e de retomada de crescimento, apesar de não ser executado no período, teve algumas políticas de melhorias elaboradas nesse contexto executadas nos anos seguintes. Esse capitalismo nacional implicaria a crescente nacionalização dos centros de decisão sobre assuntos econômicos e possuía uma hegemonia possível, assim denominada por Ianni, nas relações com a América Latina e a África.

Uma segunda estratégia seria a de desenvolvimento que configuraria os períodos de 1946-1950, 1955-1960 e de 1964, demarcando aqui por autoria própria, até os anos 2000. O pressuposto era implícito e explícito ao progresso econômico e social, e, nesse processo implicava-se o reconhecimento de conveniências e exigências de uma interdependência das nações capitalistas, acima de tudo, sob a hegemonia dos Estados Unidos, apesar de os anos de 1990 não serem demarcados por Planos Nacionais de Governo, com a entrada do neoliberalismo, fortemente marcado pelas privatizações. Com a retomada do planejamento em 2007, inicia-se uma nova fase, porém com o pêndulo voltado ao social-desenvolvimentismo com Estratégia de Desenvolvimento Nacional. Tal planejamento teve suas tendências iniciais esboçadas em 2003,

com a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva e seus projetos sociais, e foi concretizado em forma de plano Nacional em 2007, com a reunião de todos esses projetos e programas de aceleração ao crescimento. Nesse sentido, Dilma Rousseff assumiu em 2011 e deu continuidade ao caráter social-desenvolvimentista do governo anterior e que perdurou até o seu segundo mandato em 2015, e a continuidade do planejamento com a terceira versão do PAC (2015-2018).

5.2 Nível estadual

O quadro 2, chamado de Movimento Pendular em Santa Catarina, apresenta resumidamente os principais contextos dos planos estaduais. O quadro de elaboração própria baseia-se na análise dos planos em sua íntegra, e tem por objetivo demonstrar como os investimentos estavam direcionados conforme cada bloco hegemônico dominante:

Quadro 2- Movimento Pendular em Santa Catarina

Período	Características	Governo	Planos nacionais
1955-1961	<ul style="list-style-type: none"> - Investimento em: Estradas de rodagem, energia elétrica, agricultura, saúde e educação; - A porcentagem de investimentos está distribuída em 45% para as estradas de rodagem, 35% para energia elétrica, 10% Agricultura e 10% para saúde e educação. - Aumento 20% dos impostos sobre vendas e consignações para o prazo de 10 anos para custeio das obras; - Criação da SOTELCA; - O plano possui relatório de investimentos e obras em andamento e concluídas. 	Liberal	Plano de Obras e Equipamentos - POE
1961-1965	<ul style="list-style-type: none"> - O Plano foi resultado do Seminário Socioeconômico promovido pela FIESC (GOULARTI FILHO, 2016, p. 177) em colaboração com a CNI e CEPAL; - Marco do planejamento consolidado no Estado, com participação dos grandes industriais; - Inspirado no Plano de Metas de Juscelino; - Consolidação do crédito bancário a nível Nacional e Estadual para investimentos; 	Desenvolvimentista – Nacional	PLAMEG I
1966-1970	<ul style="list-style-type: none"> - Continuação do plano anterior; - Os objetivos baseavam-se na promoção e expansão da economia e impulsionar o desenvolvimento social do Estado, - 62% das suas metas para expansão econômica, 17% para melhoria das condições sociais, 15% para valorização dos recursos humanos e 6% para melhorias no setor administrativo; 	Desenvolvimentista – Nacional – Autoritário	PLAMEG II

Período	Características	Governo	Planos nacionais
1971-1974	<ul style="list-style-type: none"> - Estava afinado com o Plano Nacional proposto por Médici; - Seguiu a mesma linha do PLAMEG I e II; - Propunha a integração regional; - Dos investimentos: 71,1% deveriam vir de fontes de terceiros e 28,9% dos recursos do tesouro; - Subdividido: 22,7% para agricultura, 21,9% para o desenvolvimento, expansão e modernização industrial, 21% transporte e 5,6% energia (GOULARTI FILHO, 2016, p. 184); - Criação da TELESC. 	Desenvolvimentista – Nacional – Autoritário	PCD – Projeto Catarinense de Desenvolvimento
1975-1978	<ul style="list-style-type: none"> - O plano não foi estruturado em programas; - Pautado basicamente em: Econômico e Social; - Utilização de recursos externos em torno de 200 milhões de dólares; - Criado o Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (BADESC). 	Desenvolvimentista – Nacional – Autoritário	PG– Plano de Governo
1979-1982	<ul style="list-style-type: none"> - Linha mais liberal; - Divido em três programas: Campo Psicossocial, Campo Econômico e Organização Administrativa e Planejamento, - Não havia previsão de gastos. 	Desenvolvimentista – Nacional – Autoritário	PA – Plano de Ação
1983-1987	<ul style="list-style-type: none"> -Caráter liberal; - Função do Estado como servir os pequenos; - Dividido em: administrativo, o social, econômico e de infraestrutura; - Sem previsão de gastos. 	Desenvolvimentista – Nacional – Autoritário	Carta aos Catarinenses
1987-1990	<ul style="list-style-type: none"> - Dividido em político-institucional, social, econômica e infraestrutura e ambiental; - Descentralização do governo, no sentido democrático; - Recuperação das finanças; - Sem diretrizes orçamentárias. 	Neoliberal	Rumo à Nova Sociedade Catarinense
1991-1994	<ul style="list-style-type: none"> - Redução do papel do Estado; - Metas: Saúde, Instrução e Moradia; - A base é o Pleno Emprego; - Com diretrizes orçamentárias divididas entre: saúde, educação, moradias populares, agricultura, indústria, turismo e cultura infraestrutura, saneamento e segurança pública; 	Neoliberal	Plano SIM
1994-1998	<ul style="list-style-type: none"> - O plano propõe investimento para a criação de novas oportunidades de trabalho e obtenção de renda. - Ações como: viabilização de novos negócios e serviços, apoio a novos empreendedores, apoio à micro e pequenas empresas; - Parcerias público-privada; - Não traz previsão de investimentos. 	Neoliberal	Viva Santa Catarina

Período	Características	Governo	Planos nacionais
1999-2002	<ul style="list-style-type: none"> - Focado na descentralização; - Governo como parceiro e não como executor; - Diretrizes: incluir, crescer, preservar, parceria e bom-exemplo; - Sem previsão de gastos; - Eixos principais: direitos humanos e cidadania, educação, saúde, trabalho e renda, agricultura, turismo, cultura e meio-ambiente segurança, habitação, infraestrutura e administração pública. 	Neoliberal	Santa Catarina: Estado Vencedor
2003-2006	<ul style="list-style-type: none"> - Focado na descentralização e municipalização; - Estrutura no desenvolvimento socioeconômico, tecnológico, turístico, ambiental e cultural; - Envolve eixos para investimento como: geração de emprego e renda, desenvolvimento rural e pesqueiro, tecnológico, urbano e habitação popular, educação, cultura, saúde, segurança, energia. - Sem diretrizes orçamentárias previstas. 	Neoliberal	Plano 15
2007-2010	<ul style="list-style-type: none"> - Continuidade do foco a descentralização e municipalização; - Desenvolvimento econômico sustentável e geração de novas oportunidades de trabalho e renda voltada as empresas; - No caráter social propõe políticas de inclusão social; - Assim como o anterior, também não possui diretrizes orçamentárias. 	Neoliberal	Plano15: a Mudança Continua
2011-2014 e 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Foco ainda na descentralização, porém agora com as pessoas em primeiro lugar; - Diretrizes orçamentárias; - Acompanhamento nos investimentos via site do governo; - Aproximação com o Governo Nacional; 	Desenvolvimentista – Conservador	Pacto por Santa Catarina

Fonte: Elaboração própria.

No que tange à composição hegemônica do estado catarinense, cabe ressaltar a predominância, nos planos de governo, de um conservadorismo. Como se pode observar, nos anos 1955-1961, 1987-2010, há, em linhas gerais, a predominância do caráter liberal. Entre os anos da ditadura no país, assim como os outros estados, Santa Catarina teve seus governadores por indicação do governo nacional, e, nesse período, consta a predominância sim de um desenvolvimentismo, contudo com caráter nacional – autoritário. O último período, demarcado pelos anos de 2011-2015, pode-se caracterizar como desenvolvimentista – conservador.

O que traz o caráter desenvolvimentista desse plano é que ele alinha o plano de governo do estado com o plano nacional de governo, caracterizado anteriormente como social-desenvolvimentista. Conforme o discurso do Governador Raimundo Colombo, disposto na Agenda de Governo 2015-2018 (SANTA CATARINA, 2014, p. 2), “A partir de meados de 2012, o Governo iniciou diversas negociações para a obtenção de recursos que permitissem os investimentos

necessários para atender a demanda da sociedade”. Complementa ainda, “ que foram realizados entendimentos com o Governo Federal que permitiram o fechamento de dois contratos com o BNDES e dois com o Banco do Brasil”, como também, um contrato específico para rodovias com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Então, o plano de governo Pacto por Santa Catarina, com início em 2011 e continuidade em 2015, trouxe uma aproximação com o PAC, tornando-se uma extensão dele, mesmo o governo sendo de caráter conservador, fato que lhe diferenciava do caráter progressista das políticas nacionais. Consequentemente, essa aproximação se dá possivelmente “por cima e via orçamento e crédito” (GOULARTI FILHO, 2016, p. 21), retomando o desenvolvimentismo no Estado. Complementa o fato de que o estado demandava melhoria na prestação de serviços de saúde, de educação e segurança pública, além de investimentos em infraestrutura nessas áreas e em rodovias, portos, aeroportos regionais, de defesa civil, de saneamento, bem como a novos programas de proteção social (SANTA CATARINA, 2014).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do estudo com base no desenvolvimento, papel do Estado e o planejamento e após analisar o contexto dos planos nacionais, ficou claro como se deu o movimento pendular, que, assim como um pêndulo, oscilou para governos de caráter nacionalista, militar-ditatorial, neoliberal, social-desenvolvimentista. Assim como no âmbito nacional, o estado de Santa Catarina também teve seu pêndulo oscilando. A intenção foi buscar entender os planos nacionais e catarinenses para compreender o recorte que se dá do ano 2007 até 2015. Com essa fundamentação, entende-se essa linha conservadora do estado catarinense e, conforme o recorte, como esses últimos dois planos, Plano 15 a Mudança Continua e o Pacto por Santa Catarina, se comportaram perante o PAC. Nesse sentido, o que se pôde notar foi que, em Santa Catarina, após a recomposição política em 2010, o aparato estatal inaugurou um novo padrão de crescimento e um alargamento do processo produtivo, diferente do período anterior, que foi caracterizado por ser desarticulado politicamente e o Estado pouco influenciar no comando da acumulação.

Ao comparar o Plano 15 a Mudança Continua, no que foi proposto para o período de governo de 2007 a 2010, com o Plano Nacional de Governo – o PAC –, percebe-se um distanciamento, pois, como já foi descrito anteriormente, o PAC é um plano social-desenvolvimentista com enfoque na infraestrutura e políticas públicas. No período de governo de Santa Catarina que vai de 2003 a 2010, o governo de Luiz Henrique é um governo fortemente direcionado à descentralização e de caráter liberal e mantém esse viés nos seus dois mandatos.

Contudo, quanto ao Pacto por Santa Catarina, pode-se observar que, na mensagem anual para a Assembleia Legislativa em 2011, o governador João Raimundo Colombo propõe um plano de governo ainda com foco na descentralização, no entanto ele traz um modelo chamado de “Gestão Aberta”. Percebe-se, inicialmente, no seu discurso, um interesse na proximidade com o governo nacional, em que ele propõe para: “juntos, iniciarmos um novo capítulo na pujante história de desenvolvimento social, econômico e político de nosso estado”. Coloca o planejamento de governo como ferramenta importante para desenvolvimento e crescimento do Estado.

Essa análise do movimento pendular, comparado ao Nacional, deixa claro como os governos catarinenses se posicionavam e como isso influenciou na acumulação, processo produtivo e desenvolvimento socioeconômico do Estado e essa predominância conservadora. Nesse sentido,

após encerrar a análise do estudo do movimento pendular Nacional-Estadual, presume-se que, em 2015, o processo de retomada de planejamento e período social-desenvolvimentista que levou mais de uma década para se consolidar, encerrou seu período. E o país entra numa nova fase, que, a princípio, volta ao caráter conservador e neoliberal da década de 1990. Quanto à Santa Catarina, ainda não se pode concluir presumidamente os próximos anos, mas, com o regresso nacional do planejamento, acredita-se que o pêndulo em Santa Catarina acompanhará o Nacional, desestruturando a recomposição política do Estado.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Pedro P. Z. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. *Economia e Sociedade*, Campinas, SP, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 7 fev. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social*. Março 1967. Disponível em: <http://bibspi.planejamento.gov.br/>. Acesso em: 22 abr. 2016.

BRASIL. *Decreto-Lei n. 1.058*, de 19 de janeiro de 1939. Institui o “Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamentos da Defesa Nacional” e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1058-19-janeiro-1939-349207-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 abr. 2016.

CARNEIRO, Ricardo C. D. Velhos e novos desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*, Campinas, SP, v. 21, Número Especial, p. 749-78, dez. 2012.

CRESWEL, John W. *Projeto de pesquisa: métodos quantitativos, qualitativos e mistos*. 2. ed. Tradução Luciana de Oliveira Rocha. Porto Alegre, RS: Artmed, 2007.

DINIZ, Eli. O contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo (2000/2010). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 493-531, 2011.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Desenvolvimentismo: a construção do conceito*. Paper para o seminário na UFRJ. 25 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201309121650480.Conceito%20Desenvolvimentismo%20-%20Pedro%20Fonseca.pdf>

FURTADO, Celso. *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975*. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

FURTADO, Celso. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

GOULARTI FILHO, Alcides. *Formação econômica de Santa Catarina*. 3. ed. Florianópolis: UFSC, 2016.

IANNI, Octavio. *Estado e o capitalismo*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

KOTLINSKI, Ana M. B.; GIULIANIS, Alexandre K. O novo paradigma de políticas públicas: Estado e sociedade civil, uma esfera ampliada. *Direito em Ação*, Brasília, v. 8, n.1, p. 299-319, jan. 2012. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDA/article/view/4935/3120>. Acesso em: 9 dez. 2016.

LEWIS, Arthur W. *Os princípios do planejamento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1960.

MINDLIN, Betty (Org.). *Planejamento no Brasil*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2010.

MIGLIOLI, Jorge. *Introdução ao planejamento econômico*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

ODISIO, Juan; ROUGIER, Marcelo (Org.). *Estudios sobre planificación y desarrollo*. Buenos Aires: Lenguaje Claro, 2016.

POCHMANN, Márcio. *Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.

POULANTZAS, Nicos. *O estado, o poder o socialismo*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2000.

POUPART, Jean *et al.* *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

SANTA CATARINA. *Agenda de Governo 2015-2018: Descentralização Administrativa e Desconcentração do Poder Decisório*. Governador Raimundo Colombo. Florianópolis, 2014

SANTA CATARINA. *Mensagem à Assembleia Legislativa*. Governador Raimundo Colombo. Florianópolis, 2011.

SANTOS, Milton. *Por uma geografia nova: da crítica da Geografia a uma Geografia crítica*. São Paulo: EDUSP, 2012.

SILVEIRA, Luiz Henrique da. *Plano 15: Plano de Governo 2003-2006*. Florianópolis, 2002.

TAVARES, Maria C. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. 3. ed. São Paulo: UNICAMP, 1998.

VIEIRA PINTO, Álvaro. *Ideologia e desenvolvimento*. 4. ed. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1960.

Sobre os autores:

Carolina Biz: Aluna especial do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política- doutorado (PPGSP/UFSC). Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (PPGDS/UNESC). Especialista em Gerência Financeira (UNESC). Bacharel em Economia (UNESC). **E-mail:** bizcarolbiz@gmail.com

Alcides Goularti Filho: Doutor em Economia pela Unicamp. Coordenador/Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico Universidade do Extremo Sul Catarinense (PPGDS/UNESC). Professor do curso de Economia (UNESC). **E-mail:** alcides@unesc.net