

MICHEL GOULART DA SILVA

“CRESCER COM O BRASIL”: planejamento, modernização e utopia de desenvolvimento em Santa Catarina (1970-1975)

Florianópolis – SC

2012

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

“CRESCER COM O BRASIL”: planejamento, modernização e utopia de desenvolvimento em Santa Catarina (1970-1975)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Estado de Santa Catarina, como requisito para obtenção de título de Mestre em História.

Orientador: Prof. Dr. Reinaldo Lindolfo Lohn

Florianópolis – SC

2012

MICHEL GOULART DA SILVA

“CRESCER COM O BRASIL”: planejamento, modernização e utopia de desenvolvimento em Santa Catarina (1970-1975)

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre, no curso de Pós-Graduação em História na Universidade do Estado de Santa Catarina.

Banca Examinadora

Orientador:

Prof. Dr. Reinaldo Lindolfo Lohn – UDESC

Membro:

Prof. Dr. Rodrigo Patto Sá Motta – UFMG

Membro:

Prof. Dr. Luiz Felipe Falcão – UDESC

Florianópolis, 28 de fevereiro de 2012.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à minha família, especialmente à minha mãe Luiza e ao meu avô Oscar, pelo permanente apoio e incentivo.

Em segundo lugar, aos professores da graduação e do Programa de Pós-Graduação em História da UDESC, especialmente ao meu orientador, professor Reinaldo Lindolfo Lohn, pelas permanentes contribuições a esta dissertação ao longo dos dois anos de mestrado.

Em terceiro lugar, aos colegas do mestrado, que de diferentes formas colaboraram com o trabalho, principalmente por meio de contribuições para o desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço também ao professor Rodrigo Motta, por ter aceitado o convite para a banca e pelo interesse e disposição em discutir as questões levantadas por este trabalho.

Agradeço ainda ao Luiz Felipe Falcão, também professor do programa da UDESC e membro da banca, pela amizade de tantos anos, pela confiança demonstrada em diferentes momentos e, principalmente, pelas permanentes contribuições tanto para minha caminhada acadêmica quanto para minha vida pessoal.

Também agradeço ao Antonio Mansur Barata, que além de ter contribuído com o projeto de doutorado, a ser desenvolvido a partir deste ano, também fez indicações fundamentais para os rumos teóricos desta dissertação.

Cabe ainda agradecer ao professor Alexandre Valim, da UFSC, pelas excelentes sugestões na banca de qualificação. Entre outros professores da UFSC, agradeço também ao Ary Minella, ao Fernando Ponte de Sousa, ao Paulo Pinheiro Machado, ao Ricardo Muller e ao Ricardo Silva, pelas diferentes formas de apoio.

Agradeço aos amigos, de forma geral.

No âmbito profissional, cabe agradecer aos colegas do Instituto Federal de Santa Catarina, principalmente à minha chefe Ana Paula, pelo apoio e pelo incentivo.

Cabe ainda agradecer à Mariana Silveira dos Santos Rosa, com quem venho compartilhando tantas coisas nesses últimos anos, seja pela paciência demonstrada nos momentos difíceis da caminhada do mestrado, seja pela sua presença iluminando minha vida.

RESUMO

Discute-se nesta pesquisa histórica o período do chamado “milagre brasileiro” (geralmente delimitado entre 1969 e 1973) em Santa Catarina, centrando a análise na gestão do governador Colombo Salles e no seu Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PCD), executado entre 1971 e 1975. Prioriza-se a elaboração do documento, discutindo a cultura de planejamento que o engendrou, a situação econômica e social pela qual passava o país e a atuação de intelectuais e administradores nesse processo. Assim, são priorizados não os resultados obtidos pela ação dos governos, que podem ser verificados a partir da leitura de uma extensa bibliografia, produzida principalmente sob a ótica da Economia, mas os discursos que se relacionavam com essas ações. Pretende-se demonstrar de que forma vozes distintas ou até mesmo divergentes convergiam para a construção de um projeto de desenvolvimento que, naquele contexto, era compartilhado com otimismo por significativa parcela da população. Esta pesquisa inicia com a análise da experiência brasileira de planejamento ao longo do século XX, discutindo a produção de uma cultura do planejamento tanto na ação estatal como nas representações da população em geral, destacando o período posterior ao golpe de 1964. Nos dois primeiros capítulos discute-se de que forma a experiência de planejamento se desenvolveu em Santa Catarina, analisando os discursos em torno da modernização e do desenvolvimento elaborados por intelectuais catarinenses e pelo governo Colombo Salles. O último capítulo centra-se na análise de documentos produzidos nos ciclos da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), procurando traçar os diálogos entre esses documentos e aqueles produzidos pela administração Colombo Salles.

Palavras-chave: Colombo Salles; Planejamento; Modernização.

ABSTRACT

It is argued in this research the historical period of the "Brazilian miracle" in Santa Catarina, focusing on the government in Colombo Salles Santa Catarina and its Project Development (PCD), executed between 1971 and 1975. We chose to prioritize the development of the plan, discussing the culture of planning that has engendered, the economic and social situation in which the country passed and the work of scholars and administrators in this process. Thus, the results are presented not "concrete" obtained by the action of governments, which can be recorded from the reading of an extensive literature produced primarily in economics, but the speeches that were related to these actions and, especially, how voices different or even divergent converged on the construction of a development project that, in that context, optimism was shared by a significant portion of the population. The walk starts in this study traced the Brazilian experience of planning throughout the twentieth century, discussing the production of a culture of planning in both state action and in representations of the population in general, especially the period after the 1964 coup. In the first and second chapter discusses how the experience of planning developed in Santa Catarina, from the analysis of speeches on the modernization and development elaborated by intellectuals and the government of Santa Catarina Colombo Salles. The last chapter focuses on the analysis of documents produced in the cycles of the Association of Graduates of the School of War (ADESG), seeking to trace the dialogue between these documents and those produced by the administration Colombo Salles.

Keywords: Colombo Salles; Planning, Modernization.

LISTA DE SIGLAS

ADESG – Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra

AI – Ato Institucional

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CCC – Comando de Caça aos Comunistas

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

DSN – Doutrina de Segurança Nacional

ESG – Escola Superior de Guerra

FIESC – Federação da Indústria de Santa Catarina

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo

PCB – Partido Comunista do Brasil

PCD – Projeto Catarinense de Desenvolvimento

PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento

PIB – Produto Interno Bruto

PLAMEG – Plano de Metas do Governo

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

POE – Plano de Obras e Equipamentos

PSD – Partido Social Democrático

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

UDN – União Democrática Nacional

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

Introdução	09
Capítulo 1 – O “milagre brasileiro” e a cultura de planejamento	21
Capítulo 2 – O Projeto Catarinense de Desenvolvimento e a utopia de desenvolvimento	49
Capítulo 3 – O Projeto Catarinense de desenvolvimento e os ciclos de estudos da ADESG..	71
Considerações finais	91
Fontes	94
Referências	97

INTRODUÇÃO

Os olhares lançados pela historiografia sobre a ditadura militar e civil iniciada em 1964, em sua maioria, procuram lidar com o processo histórico como se fosse uma disputa entre o Bem e o Mal. Seja o diabo vermelho do comunismo ou o malvado “Tio Sam”, o inimigo que está no lado oposto é sempre a personificação do Mal. Cabe ao historiador preocupar-se em compreender as dinâmicas socioculturais em que foi produzido aquele fenômeno que está pesquisando e o que nos informam acerca do nosso próprio tempo. No que se refere à ditadura, ao historiador não cabe o julgamento de notórios crimes ou o estabelecimento de verdades jurídicas, mas contribuir para a compreensão densa deste passado recente. Assim, pode o historiador lançar luzes sobre as sombras que as disputas políticas de diferentes naturezas impedem de ver.

Esta pesquisa procura apontar para algumas contribuições nesse sentido, evitando o maniqueísmo de uma suposta luta entre o Bem e Mal e fazendo uma narrativa que procura costurar os discursos produzidos no período numa teia de representações e de culturas políticas. Nessa teia é possível identificar as relações entre intelectuais e governantes, na produção de projetos políticos, por meio dos consensos e dissensos presentes nas suas narrativas acerca do seu próprio presente, nas representações do passado e nas expectativas de futuro. Esses intelectuais e governantes participaram da vida política e social e, por meio de sua intervenção na esfera pública, contraditoriamente intervieram na transformação daquela sociedade ao procurar elaborar políticas que visavam superar mazelas como a fome e o desemprego, e na manutenção da ordem estabelecida, defendendo e apoiando os governos ditatoriais iniciados em 1964.

A pesquisa histórica aqui realizada voltou-se para uma documentação produzida durante o chamado período do “milagre brasileiro” em Santa Catarina, centrando a análise no governo de Colombo Machado Salles (1971-1975) e no plano de governo que recebeu o título de Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PCD). Optou-se por priorizar a elaboração do plano, discutindo a cultura de planejamento que o engendrou, a situação econômica e social pela qual passava o país e a atuação de intelectuais e administradores nesse processo. Assim, são apresentados não os resultados “concretos” obtidos pela ação dos governos, que podem ser verificados a partir da leitura de uma extensa bibliografia produzida principalmente no âmbito das Ciências Econômicas, mas os discursos que se relacionavam com essas ações.

Pretende-se identificar de que forma vozes distintas ou até mesmo divergentes convergiam para a construção de um projeto de desenvolvimento que, naquele contexto, era compartilhado com otimismo por significativa parcela da população.

A caminhada traçada nesta pesquisa inicia na experiência brasileira de planejamento ao longo do século XX, discutindo a produção de uma cultura do planejamento tanto na ação estatal como nas representações da população em geral, destacando o período posterior ao golpe de 1964. No primeiro e no segundo capítulos discute-se de que forma a experiência de planejamento se desenvolveu em Santa Catarina, a partir da análise dos discursos em torno da modernização e do desenvolvimento elaborados por intelectuais catarinenses e pelo governo Colombo Salles. O último capítulo centra-se na análise de documentos produzidos nos ciclos da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), procurando traçar os diálogos entre esses documentos e aqueles produzidos pela administração Colombo Salles.

O projeto original desta pesquisa tinha como objetivo identificar e analisar as relações estabelecidas entre os ciclos da ADESG e a administração Colombo Salles. Contudo, a dinâmica da pesquisa mostrou, por um lado, que havia poucos trabalhos realizados acerca do governo Colombo Salles, exigindo que a pesquisa fosse voltada para a discussão mais detida acerca da referida administração. Por outro lado, a realização da pesquisa mostrou que as temáticas centrais dos ciclos da ADESG, como a modernização e o desenvolvimento, extrapolavam os limites da doutrina da ESG, sendo possível estabelecer não apenas uma relação de influência dos militares sobre o planejamento público, mas avançar sobre o relevante papel dos intelectuais conservadores como ideólogos que apresentavam contribuições próprias, mesmo que em parceria com a ESG e a ADESG. Assim, o escopo do trabalho ampliou-se no sentido de não apenas identificar a relação entre a gestão de Colombo Salles e a ADESG, mas caracterizar as relações estabelecidas entre os diversos agentes políticos no início da década de 1970.

Ao discutir redes e sociabilidades, esta pesquisa empreendeu verificar até que ponto a ideia de cultura política, que aqui costura as aspirações do planejamento, o otimismo com o futuro e a produção de ações pragmáticas no presente, pode ser um instrumento adequado para a compreensão histórica. O principal objeto desta pesquisa são os discursos que aqueles atores construíram acerca do seu presente, articulando experiências e expectativas nas representações acerca do passado e do futuro. Aqui, cultura política não é tomada como uma formulação apriorística, voltada a fenômenos que supostamente fariam parte de uma esfera separada da sociedade. Busca-se justamente o oposto: a forma como denomina o compartilhar

entre diferentes agentes sociais de práticas e representações que explicam as relações de poder em determinadas circunstâncias históricas. Pode-se afirmar que o cruzamento entre diferentes culturas políticas é o fermento das percepções acerca do presente e de expectativas para o futuro que mobilizam diferentes sujeitos históricos. Para Serge Bernstein, “a cultura política, como a própria cultura, se inscreve no quadro das normas e dos valores que determinam a representação que uma sociedade faz de si mesma, do seu passado, do seu futuro” (BERSTEIN, 1998, p. 352-3).

Percepções e expectativas permitem nesta pesquisa analisar como a valorização do planejamento governamental, como forma de agregar legitimidade aos agentes políticos, foi incorporada social e culturalmente pela sociedade brasileira, seja na estrutura estatal, seja na vida das pessoas. Porém, ainda que se espalhe para o âmbito das experiências cotidianas, deve-se ter em mente que, “em última instância, o planejamento é um processo que começa e termina no âmbito das relações e estruturas de poder” (IANNI, 2009, p. 289). Paulatinamente, a planificação incorporou-se à ideologia e à prática dos governantes do país, sendo possível perceber que a ideia de planejamento foi adotada pelos governantes como uma “nova retórica política” (IANNI, 2009, p. 291). Conforme esta pesquisa procura discutir, o processo que levou à consolidação de uma cultura de planejamento começou a ganhar corpo depois da “revolução de 1930”, ganhou força nos anos do chamado “desenvolvimentismo”, mas efetivamente se consolidou apenas com o regime ditatorial iniciado em 1964.

Esse planejamento estava associado diretamente a certas expectativas em torno da construção de um “Brasil moderno”, que alcançaria o estágio que na retórica política do período definia-se como “desenvolvimento”. O Estado, intervindo sobre a economia e a sociedade, poderia dirigir o processo de modernização que levaria ao desenvolvimento, transformando a sociedade e, no caso do Brasil, superando o “atraso”, o “arcaísmo” e o “subdesenvolvimento”. Contudo, conforme observa Octávio Ianni (2004, p. 45), nessas elaborações acerca do Brasil é revelado “o fascínio pela modernidade como ideia, como forma ou ilusão, sem questionar de onde vem, para onde vai”. Em função disso, as imagens produzidas acerca desse “Brasil moderno” frequentemente possuem algo de caricatural, que o sociólogo assim caracteriza:

Primeiro, caricatura resultante da intuição apressada de outras realidades ou configurações históricas, frequentemente implicadas em ideias, conceitos, explicações, teorias. Segundo, caricatura tornada ainda mais grotesca superpõe conceitos e temas a realidades nacionais múltiplas, antigas e

recentes, nas quais se mesclam os “ciclos” e as épocas da história brasileira (IANNI, 2004, p. 46).

Pode-se acrescentar a essa análise de Octávio Ianni o fato de que essas caricaturas em grande medida eram respostas particulares a conjunturas específicas e, reelaborando símbolos e teorias anteriormente elaboradas, procuravam responder à situação social e política em que estavam inseridos. Por outro lado, muitas dessas formulações teóricas incorporavam para a sociedade brasileira, de forma mecânica, teorias que foram elaboradas para outras realidades. Dessa forma, não é de estranhar que tanto o marxismo vulgar como o positivismo, teorias que se colocam em campos políticos opostos, convirjam em posições como a de que países considerados “subdesenvolvidos” devem percorrer o mesmo caminho percorrido pelos “desenvolvidos”, pressupondo um caminho linear e reto para a História.

Contudo, embora o Brasil tenha pretensamente seguido os caminhos propostos pelas mais variadas teorias, ao longo do século XX apenas “modernizam-se a economia e o aparelho estatal. Simultaneamente, os problemas sociais e as conquistas políticas revelam-se defasados”, fazendo com que “a mesma nação industrializada, moderna, conte com situações sociais, políticas e culturais desencontradas” (IANNI, 2004, p. 112). No mesmo momento em que se consolidava a cultura de planejamento e as classes médias estavam empolgadas pelo crescimento econômico, pelas festas cívicas e pelas vitórias no esporte, a situação de salário e emprego da maior parte da população mantinha-se estagnada ou mesmo piorava.

Elaboraram-se teorias explicativas para o fenômeno da modernização, mobilizando intelectuais que expressavam as mais diversas posições políticas, mas que de diferentes formas apontavam para uma sociedade que se pretendia melhor do que aquela em que se vivia. Diante do esforço de interpretar esse processo, “uns preconizavam a modernização em moldes democráticos”, enquanto “outros em termos conservadores, ou simplesmente autoritários. Há aqueles que reivindicam reformas sociais amplas; outros até mesmo a revolução social” (IANNI, 2004, p. 47). No horizonte estava certa ideia de modernidade, que seria um ponto de chegada para o Brasil e que seria a imagem refletida dos países “desenvolvidos”, ou seja, nessa imagem construída pelos intelectuais brasileiros, em certo sentido, a modernidade estaria associada a um modelo de nação que toma como exemplo a Europa, caracterizando-se pela urbanização, pela industrialização, por certo modelo de democracia, entre outros fatores.

Essa distinção entre modernidade e modernização não é novidade. Em uma discussão clássica, Raymundo Faoro assim diferencia os dois processos:

a modernidade compromete, no seu processo, toda a sociedade, ampliando o raio de expansão de todas as classes, revitalizando e removendo seus papéis sociais, enquanto que a modernização, pelo seu toque voluntário, se não voluntarista, chega à sociedade por meio de um grupo condutor, que, privilegiando-se, privilegia os setores dominantes. Na modernização não se segue o trilho da “lei natural”, mas se procura moldar, sobre o país, pela ideologia ou pela coação, certa política de mudança (FAORO, 1992, p. 8).

Em Faoro, a modernização é um processo conduzido por agentes sociais que procuram moldar a dinâmica social a suas ideologias e seus interesses particulares. Nesse sentido, Faoro complementa:

A ação social, que dela decorre, não parte da economia, como expressão da sociedade civil. Na modernidade, a elite, o estamento, as classes — dizemos, para simplificar, as classes dirigentes — coordenam e organizam um movimento. Não o dirigem, conduzem ou promovem, como na modernização. A modernização, quer se chame ocidentalização, europeização, industrialização, revolução passiva, via prussiana, revolução do alto, revolução de dentro — ela é uma só, com um vulto histórico, com muitas máscaras, tantas quantas as das diferentes situações históricas. (FAORO, 1992, p. 9).

Assim pode-se pensar a modernização como uma política deliberadamente conduzida para a mudança, em que o intervencionismo estatal se faz fundamental no sentido de alcançar os resultados esperados. Por outro lado, se pensarmos nas transformações pelas quais o Estado passa nesse processo, o planejamento pode ser encarado como fundamental nessa condução racional que se procura fazer da dinâmica social.

Essa opção pelo intervencionismo modernizante aparece de forma clara na doutrina da Escola Superior de Guerra (ESG). Conforme discutido ao longo deste trabalho, a ESG, fundada em 1949, foi responsável pela elaboração de um corpo teórico compartilhado por civis e militares que conduziram o processo político durante a ditadura. Nesse pensamento difundido por uma significativa parcela dos militares, eram defendidas teses em torno da construção de um “Brasil potência”, meta dos governos oriundos do golpe de 1964. Esses governos, em maior ou menor grau, recebiam influências da doutrina da ESG, incorporando conceitos ou mesmo métodos de análise em seus documentos. Essa doutrina também era difundida junto à intelectualidade civil, por meio da Associação de Diplomados da ESG, a

ADESG. Em Santa Catarina, conforme discutido nesta pesquisa, a ADESG esteve intimamente ligada ao governo Colombo Salles, contribuindo na elaboração do plano de governo, que expressava em grande medida uma teoria de modernização baseada em conceitos e métodos da ESG.

Do ponto de vista teórico e metodológico, esta pesquisa insere-se no campo historiográfico conhecido como História do Tempo Presente, cujo olhar aponta a possibilidade de investigar temas e problemas do passado próximo, partindo do pressuposto metodológico de que “a história não é somente o estudo do passado, ela também pode ser, com um menor recuo e método particulares, o estudo do presente” (CHAUVEAU & TÉTART, 1999, p. 15). Seguindo os passos de Pieter Lagrou (2007, p. 36), pode-se afirmar que a característica da História do Tempo Presente consiste no que pode ser denominado “unidade temporal do sujeito e do objeto”, na medida em que

o período estudado não está fechado: não há esse elemento de alienação, de alteridade, que é próprio do estudo de períodos mais afastados. Não ocorreu ainda ruptura cronológica entre o tempo dos acontecimentos e o tempo da escritura de sua história.

Esta pesquisa insere-se nesse campo por discutir a formulação de um pensamento conservador cujas raízes ainda hoje estão presentes na sociedade, produzidas por intelectuais nos mais diferentes âmbitos, civis ou militares, em órgãos de imprensa e nos meios acadêmicos. Contemporaneamente esse pensamento não se materializa na defesa de um regime ditatorial, mas na construção de representações positivas a respeito do passado ditatorial e em uma fundamentação doutrinária que reforça, por um lado, o elitismo e, por outro, o autoritarismo. Uma expressão contemporânea desse pensamento pode ser lida em textos do Coronel Nilson Ferreira Mello (2005, p. 44), também historiador de academias militares, que afirma:

as realizações do movimento de 1964 são inúmeras e importantes, tanto pelo que foi feito quanto pelo que se impediu que se fizesse. Iniciado como uma reação à revolução comunista em marcha, seus efeitos, nos diversos campos das atividades nacionais, acabou por justificar sua colocação como uma das mais importantes revoluções brasileiras, como a Guerra da Independência e a Proclamação da República.¹

¹ Uma discussão mais densa acerca dos discursos militares contemporâneos relacionados à ditadura pode ser lida em Silva (2009).

Por outro lado, no sentido de localizar esta como uma pesquisa no campo da História do Tempo Presente, pode-se apontar que os ciclos de estudos da ADESG permanecem funcionando regularmente em todo o país, reunindo intelectuais, empresários, militares, entre outros, tendo como foco a congregação de pessoas com posições de destaque nas instituições estatais e privadas. Contemporaneamente, como durante a ditadura, a ADESG realiza cursos onde se “propõe o estudo de problemas brasileiros e a ação dos seus estagiários, localmente, visando o desenvolvimento nacional e o Bem Comum” (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2004, p. 12).

Este trabalho, por outro lado, também estabelece diálogo com as propostas de renovação da História Política, um dos pilares da História do Tempo Presente.² Contudo, não se trata aqui de um estudo de Ciência Política, pois não pretende identificar pretensas bases teóricas de formas conservadoras de pensar o social no período investigado ou sua presença como fundamento teórico da prática política brasileira contemporânea. Pelo contrário, este trabalho busca investigar e problematizar numa pesquisa histórica o pensamento conservador em sua apropriação pelos intelectuais catarinenses de um período específico e quais relações assumiu com o planejamento dos governantes.

Esse ponto coloca em pauta a própria relação entre a História e as demais Ciências Humanas e Sociais. No século XX, sob a influência das diferentes gerações da Escola dos Anales e mesmo da diversidade de tendências marxistas, o historiador esteve cada vez mais próximo de áreas como a Antropologia, a Sociologia, a Geografia, a Economia, incorporando à escrita da História alguns dos objetos, problemas e métodos desses outros campos de conhecimento, destacando-se nomes como Marc Bloch, Fernand Braudel, Roger Chartier, entre outros (DOSSE, 2001). Considerando que o tema proposto nesta pesquisa foi pouco trabalhado por historiadores e muito mais por economistas e sociólogos, há aqui um desafio que passa por analisar esse período a partir da História incorporando as contribuições trabalhadas nessas áreas e avançando na discussão acerca da ação no tempo de sujeitos que participaram desse processo. Para Peter Burke, as contribuições das Ciências Sociais e seus conceitos centrais não podem ser simplesmente descartadas em nome da identificação das formas próprias usadas no passado para inteirar-se de suas circunstâncias sociais. Burke adverte que ao historiador não cabe substituir as elaborações de seus personagens históricos,

² Um balanço a respeito da relação entre História do Tempo Presente e História Política é realizado por Chauveau & Tétart (1999) e Rémond (2003b). Para um balanço das investigações a respeito das ideias políticas no campo historiográfico, ver Winock (2003, p. 287-290).

mas complementá-las com as formulações da teoria social, pois os “contemporâneos não entendem sua sociedade com perfeição”. O historiador dispõe da vantagem de uma “compreensão a *posteriori* e de uma visão mais global” (BURKE, 2002, p. 69).

Trata-se, nesta pesquisa, de discutir manifestações de um pensar conservador, que, numa definição oriunda da Ciência Política, pode ser entendido como “ideias e atitudes que visam à manutenção do sistema político existente e dos seus modos de funcionamento, apresentando-se como contraparte das forças inovadoras” (BONAZZI, 2004, p. 242). Esse conservadorismo e suas apropriações estão relacionados a uma determinada cultura política, produzida e compartilhada no período. Segundo René Rémond (2003a, p. 444), o fenômeno da política é entendido como a “atividade que se relaciona com a conquista, o exercício, a prática do poder”. O poder, nesse caso, é visto dentro da “sociedade global”, que “constitui a totalidade dos indivíduos que habitam um espaço delimitado por fronteiras que chamamos precisamente de políticas. Na experiência histórica ocidental, ela se confunde com a nação e tem como instrumento e símbolo o Estado” (RÉMOND, 2003a, p. 444). Nesse sentido, pode-se afirmar que

o político não tem fronteiras naturais. Ora ele se dilata até incluir toda e qualquer realidade e absorver a esfera do privado: este é um traço das sociedades totalitárias. Ora ele se retrai ao extremo. Essas variações obedecem a necessidades externas; refletem também as variações do espírito público. O espaço que o político recorta na realidade global é resultante dessa conjunção (RÉMOND, 2003a, p. 442-3).

Desse entendimento desdobram-se definições acerca da cultura política, sendo possível entender esse fenômeno como uma espécie de código e de um conjunto de referências, formalizados num partido ou em uma família ou tradição política. Nesse sentido, na definição de uma cultura política destaca-se, de um lado, a importância do papel das representações, que faz dela outra coisa que não uma ideologia ou um conjunto de tradições, e, de outro, o caráter plural das culturas políticas num dado momento da história e num dado país (BERSTEIN, 1998, p. 350). Para Rodrigo Patto Sá Motta, cultura política pode ser entendida como “um conjunto de valores, tradições, práticas e representações políticas partilhado por determinado grupo humano, que expressa uma identidade coletiva e fornece leituras comuns do passado”, além de fornecer “inspiração para projetos políticos direcionados ao futuro” (MOTTA, 2009, p. 21).

Entre os sujeitos desta pesquisa, as sociabilidades foram vivenciadas em um contexto de ditadura, ou, para ser mais específico, em uma ditadura civil-militar. Embora objeto de polêmicas, essa tem sido considerada a definição mais correta para caracterizar os governos ditatoriais entre 1964 e 1985. Uma das ponderações a respeito dessa questão foi realizada por Carlos Fico (2001, p. 20), segundo o qual as análises historiográficas e jornalísticas contemporâneas que fazem essa caracterização destacam o apoio inicial de expressivos setores da classe média urbana ao golpe de 1964 e a participação de lideranças políticas civis que ajudaram na eclosão do movimento. Esse destaque, segundo o historiador, é correto, inclusive porque possibilita “não deixar apenas aos militares a ‘conta a ser paga’, já que muitas daquelas lideranças civis assumem, hoje, modos de democratas”. Contudo, apesar dessa ponderação acerca da participação civil, o historiador destaca que, “desde as primeiras horas, o movimento foi indubitavelmente militar. Não há como tergiversar sobre isso. Sua deflagração deveu-se a tropas militares”.

Seguindo os passos das ponderações de Carlos Fico, leva-se em conta que as ações mais aparentes do regime repressivo foram realizadas pelos militares, que controlaram o executivo e efetivamente realizaram não apenas ações repressivas como também políticas e administrativas. Contudo, houve uma parcela significativa de civis que colaboraram com o regime, consciente ou inconscientemente, velada ou abertamente, por meio do apoio eleitoral, do otimismo diante da propaganda governamental.

Para realizar esta pesquisa, foram utilizadas como fontes documentos oficiais, constituídos por mensagens à Assembleia Legislativa e outros documentos de governo que apresentam planos, programas e balanços das diferentes administrações. Foi importante a documentação produzida em função do Plano de Metas do Governo (PLAMEG I e II), que pautou as gestões de Celso Ramos e Ivo Silveira, ao longo de toda a década de 1960. O Plano Catarinense de Desenvolvimento (PCD), implantado logo em seguida, foi o foco da pesquisa, além de coletâneas de discursos, como aqueles do governador Colombo Salles reunidos nos dois volumes intitulados “Geometria de linhas claras”, publicados entre 1972 e 1974. Também são trabalhados como fontes livros e artigos de intelectuais de Santa Catarina ou de relevância nacional, analisando ensaios publicados como livros ou capítulos de livros que analisem aspectos do estado. Entre esses volumes, destacam-se as coletâneas organizadas pelo antropólogo Sílvio Coelho dos Santos e que reúnem historiadores, sociólogos e outros cientistas sociais que realizaram análises acerca da cultura, da economia e da sociedade, e que

tiveram relação com os ciclos de estudos da ADESG. Mencione-se ainda a pesquisa em jornais, ainda que em menor quantidade que as demais fontes.

Esse conjunto de fontes exige delinear alguns conceitos e métodos. Em primeiro lugar, parte delas trata-se da transcrição e publicação impressa de materiais originalmente expostos oralmente. Trata-se, conforme Albuquerque Junior (2011, p. 225), de pronunciamentos, entendidos “como o ato ou efeito de publicamente expressar uma opinião, manifestar-se em defesa de dadas teses ou posições políticas, morais, religiosas, filosóficas, éticas econômicas, jurídicas, estéticas”, exprimindo-se verbalmente ou proferindo um discurso, lendo uma peça de oratória, emitindo opiniões, entre outras coisas. Os pronunciamentos implicam “uma intervenção pública de alguém, uma saída à cena de um personagem que, com suas palavras, pretende causar algum tipo de efeito, algum tipo de acontecimento” (ALBUQUERQUE JUNIOR, 2011, p. 225). Tomando esse conceito, são pronunciamentos tanto os discursos do governador Colombo Salles, organizados em livros, como as conferências dos ciclos da ADESG, na medida em que são todas formas de exprimir publicamente opiniões de diferentes naturezas, ainda que em sua maioria sejam políticas.

Contudo, o acesso adequado a este material como fonte historiográfica depende de sua publicação em um suporte material, normalmente em papel. Com isso, esta pesquisa utiliza como fontes uma documentação que muitas vezes não é encarada como sendo propriamente da História, que são os livros ou cadernos de publicação de extensão menor. Essa é possivelmente uma particularidade da História dos Intelectuais ou da História Intelectual, especialmente em sua relação com a política, dentro da qual esta pesquisa se insere. Assim, deve-se ter em mente que “a história política dos intelectuais passa obrigatoriamente pela pesquisa, longa e ingrata, e pela exegese de textos, e particularmente de textos impressos, primeiro suporte dos fatos de opinião, em cuja gênese, circulação e transmissão os intelectuais desempenham um papel decisivo” (SIRINELLI, 2003, p. 245).

Nesse sentido, uma história dos intelectuais passa pela análise de sua atuação pública, por meio da intervenção na sociedade, e que normalmente está escrita em folhas de livros, revistas e jornais. Esses discursos, em sua forma oral ou escrita, são encarados nesta pesquisa como *eventos*, enquanto ação realizada no presente, sendo intenção compreender não o evento em si, mas o seu significado que permanece no tempo (RICOEUR, 2008, p. 54-5). Por meio da análise desses discursos, pode-se, entre outras coisas, observar e cotejar itinerários políticos e identificar as redes de sociabilidade por eles conformadas, analisando autores de coletâneas, conselhos editoriais ou mesmo os diálogos que os textos estabelecem. Para tanto,

se faz necessário, seguindo as sugestões metodológicas de Quentin Skinner (2005, p. 123), analisar a produção de discursos enunciados pelos intelectuais em determinado contexto e de que forma esses discursos dialogam e inter-relacionam-se.

Nesta pesquisa, procurou-se observar essas questões teóricas e metodológicas ao atribuir-se especial ênfase à identificação dos nomes e a atuação do grupo de intelectuais que, além de participarem dos ciclos da ADESG, levaram conjuntamente a público suas pesquisas e opiniões. A delimitação a respeito da atuação desse grupo apropria-se das contribuições de Pierre Bourdieu (1996, p. 150), que afirma: “o intelectual constitui-se como tal intervindo no campo político *em nome da autonomia* e dos valores específicos de um campo de produção cultural que chegou a um alto grau de independência em relação aos poderes”. O intelectual, “apoiado em seus valores de liberdade, de desinteresse, de justiça, que excluem que possa abdicar de sua autoridade e de sua responsabilidade específicas em troca de proveitos ou de poderes temporais necessariamente desvalorizados”, afirma-se “como o defensor de princípios universais que não são mais do que produto da universalização dos princípios específicos de seu universo próprio” (BOURDIEU, 1996, p. 151).

Segundo Bourdieu, os intelectuais possuem certo grau de autonomia, que varia segundo as épocas e as culturas, proporcional ao poder simbólico acumulado no decorrer do tempo por sucessivas gerações e influenciado por fatores como as tradições culturais e políticas, as imposições e submissões em relação aos poderes constituídos, as questões éticas e estéticas, as incitações à resistência, entre outros. Esses poder simbólico, que se adquire na obediência às regras internas de funcionamento do campo, se opõe a todas as formas de poder externo que os detentores de capital cultural podem adquirir, em contrapartida dos serviços técnicos ou simbólicos que prestam aos dominantes (BOURDIEU, 1996, p. 249-50). A autonomia é influenciada por fatores externos e estranhos ao campo, como o comércio de bens simbólicos produzidos pelos intelectuais ou a formação de posições políticas, que exercem influência sobre o campo, fazendo com que também haja relações de submissão. No entanto, o sociólogo afirma que “a submissão nunca é tão total quanto o faz crer a visão polêmica quando trata todos os escritores conservadores como simples *porta-vozes*” (BOURDIEU, 1996, p. 250).

O percurso desta pesquisa e as preocupações nela expressas são o que permitem materializar uma discussão que procura refletir acerca do tempo presente brasileiro, identificando as relações entre os fenômenos contemporâneos e o período da ditadura civil-militar. Contemporaneamente, vivencia-se um novo período em que o desenvolvimento está

pautado na retórica dos governos, comparável em termos de propaganda política e de resultados somente a períodos como o de Juscelino Kubitschek e da própria ditadura. Entre os aliados do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), encontram-se tanto herdeiros do antigo projeto desenvolvimentista, expresso na linhagem trabalhista da qual a atual chefe do executivo é oriunda, como agentes políticos dos governos ditatoriais. Portanto, no tempo presente brasileiro é possível perceber ideias e personagens que atravessaram décadas, somando-se ainda a isso a presença dos militares no cenário político, influenciando governos e procurando manter o silêncio acerca da própria ditadura. Em meio a tudo isso, permanece ainda a ideia do “Brasil moderno”, desenvolvido e, nas propagandas governistas mais recentes, livre da miséria.

CAPÍTULO 1

O “MILAGRE BRASILEIRO” E A CULTURA DE PLANEJAMENTO

Embora fosse recorrente em diferentes governos desde, pelo menos, a década de 1950, o desenvolvimento tornou-se temática central nos documentos dos administradores públicos somente depois do golpe militar e civil de 1964. Neste capítulo discutiremos como se expressaram nas culturas políticas as intervenções governamentais nos diferentes âmbitos da sociedade, com foco nas representações sociais que sustentaram o ideário de planejamento e de suposta eficácia de determinados métodos de gestão estatal a partir da instauração do regime autoritário. Por outro lado, também serão analisadas as particularidades de Santa Catarina nesse contexto e de que forma uma cultura de planejamento ganhou maior importância na administração pública do estado, nas décadas de 1950 e 1960.

Em discurso proferido na Assembleia Legislativa, em outubro de 1970, Colombo Salles, pouco antes de assumir o mandato de Governador de Santa Catarina, avançou numa tentativa de definir desenvolvimento:

um processo social polivalente. É ele o efeito de muitas causas. E é ele o produto de muitas atitudes. E, sobretudo, supõe ele o conhecimento da realidade que precisa ser mudada. O conhecimento da realidade total é obtido através do conhecimento das suas realidades componenciais (SALLES, 1972, p. 62).

Ressalta-se, nesse discurso, que o desenvolvimento está relacionado a uma variedade de processos sociais e que nele atuam diferentes agentes, sendo necessário, para efetivar as mudanças planejadas, o conhecimento da “realidade”. Essas ações, no contexto referido por Colombo Salles, inseriam-se numa política nacional de desenvolvimento, preparada pela ditadura logo após o golpe de 1964. Em seus discursos, Colombo Salles repetidamente usava o termo “revolução” para referir-se ao golpe e ao governo. Em pronunciamento na cidade de Florianópolis, no mês de setembro de 1970, o governador afirmou que no país não havia acontecido “apenas um movimento militar bem sucedido; a partir de então houve uma revolução no País. Não houve um fato estático num determinado dia para ser inscrito às margens da história e esquecido; mas desde então há uma vivência dinâmica” (SALLES, 1972, p. 50).

Embora essa discussão seja bastante conhecida, cabe destacar que o uso da expressão “revolução” fazia parte da disputa simbólica e política que militares e civis envolvidos com a ditadura procuravam empreender em defesa do governo ditatorial. O governador Colombo Salles, ao repetir numerosas vezes que a ditadura teria sido produto de uma “revolução”, mostrava sua disposição em colocar-se como parte do projeto conservador iniciado em 1964. Nesse sentido, propondo a inserção de Santa Catarina na política nacional, o governador defendeu seu “Projeto Catarinense de Desenvolvimento”:

engloba minhas diretrizes de ação, será deduzido do PROJETO BRASILEIRO DO GOVERNO DO PRESIDENTE MÉDICI e induzido dos PLANOS LOCAIS DE DESENVOLVIMENTO, em elaboração pelas diversas regiões homogêneas (SALLES, 1972, p. 62).

Pela proposta apresentada por Colombo Salles, seu programa de governo seria uma espécie de adaptação do plano nacional para a realidade de Santa Catarina, sendo também enriquecido pelos temas discutidos por comissões locais com o objetivo de analisar a situação das diferentes regiões do estado, auxiliando na elaboração do plano. Outro espaço de discussão e que contribuiu para a elaboração do plano foi o primeiro Ciclo de Estudos sobre Segurança e Desenvolvimento, organizado pela Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), em 1970, acerca do qual Colombo Salles afirma:

Nesse ínterim a ADESG realizou em Florianópolis um Curso sobre Desenvolvimento e Segurança, que reuniu quase duas centenas de candidatos, entre os quais os membros da minha equipe técnica. Na parte conjuntural desse curso foram realizados conferências e debates sobre a realidade catarinense. Seguiu-se um período de estudos e críticas em que foram evidenciados obstáculos ao progresso do Estado e escalonadas as respectivas soluções (SANTA CATARINA, 1972, p. 8.).

Essa massa de informações, discutida nas comissões locais, nos ciclos de estudos da ADESG e em outros espaços, quando organizada e sistematizada, possibilitou a formulação de ações governamentais que apresentavam o desenvolvimento como principal objetivo e o planejamento como ferramenta fundamental para a administração. Segundo Colombo Salles,

Santa Catarina pode e deve participar do desenvolvimento nacional. Dispõe nosso Estado de condições excepcionais para emergir da quase angústia e pôr-se em dia com os objetivos do Brasil. O amanhã já começou em muitas áreas deste país. Talvez devamos redefinir nossos panoramas econômico-

social e institucional, adequando-os aos objetivos que estamos apropriando para a construção do nosso futuro. Há muito a fazer. Este muito deve ser planejado, pois o planejamento é um meio do administrador para transformar seus objetivos em realidade (SALLES, 1972, p. 65).

Essas representações acerca da administração pública e da situação política por parte do governador Colombo Salles, nos primeiros anos da década de 1970, expressam uma cultura de planejamento que parecia estar bastante consolidada naquele contexto. Nesse sentido, em agosto de 1974, no final do seu mandato como governador, Colombo Salles afirmava:

ao dimensionar as necessidades conjunturais, ao suprir com os meios, com o planejamento adequado, com a ação apropriada e com o sistema de acompanhamento oportuno e eficaz, criou a Realidade Revolucionária Brasileira o Sistema de Desenvolvimento perfeitamente adaptado às necessidades para a consecução dos Objetivos Nacionais Permanentes que são o Desenvolvimento com bem estar e Segurança numa Sociedade Livre (SALLES, 1974, p. 183).

O planejamento, utilizado de forma sistemática e permanente por diferentes governos, ganhou força enquanto ferramenta privilegiada para organizar e articular as ações que proporcionariam alcançar aquilo que se entendia como desenvolvimento. Nos discursos oficiais o planejamento tornou-se o principal motivador do crescimento alcançado pelos “governos da revolução”, constituindo-se em instrumento que permitiria inclusive direcionar o desenvolvimento para os caminhos que se desejava e, ao mesmo tempo, garantir certa organização social. O planejamento assim concebido criava uma relação de afastamento entre o Estado e a sociedade, em que as decisões seriam tomadas por agentes políticos e por técnicos, diminuindo os espaços democráticos de decisão.¹ Nesse sentido, o planejamento, segundo Henrique Rattner (1979, p. 159),

revela-se mais como uma técnica burocrática de solucionar ou controlar problemas, inclusive de ordem social e política, do que um instrumento de desenvolvimento. (...) Não havendo participação ativa da população, mediante processos políticos apropriados, estes objetivos são derivados dos

¹ Segundo Albert Fishlow (2004), analisando o contexto do “milagre”, as “realizações econômicas passaram a ser vistas não apenas como consequência direta da Revolução de 1964 e das reformas estruturais empreendidas a partir daí, mas cada vez mais como evidência da incompatibilidade entre as instituições democráticas e um desenvolvimento econômico veloz (...). Semelhante interpretação se fortaleceu de forma especial pela aceleração da prosperidade que se seguiu ao Ato Institucional nº 5 de dezembro de 1968, que concentrou ainda mais o poder decisório”.

interesses e aspirações de grupos específicos e legitimadores pelo prestígio e poder conferidos em nossa sociedade aos planejadores e tecnocratas.

Esses interesses e aspirações engendraram numerosas narrativas acerca daquele período, atribuindo “ao planejamento características de panaceia para o processo de mudança social” (RATTNER, 1979, p. 156). Nessas narrativas, destacava-se o papel ativo que deveria cumprir o Estado na tarefa de organização da sociedade, de controle no processo da mudança social e de manutenção da ordem política. Também eram narradas expectativas acerca do futuro que, quando expressos por projetos políticos e societários, manifestavam utopias de desenvolvimento que apontavam para uma suposta superação dos antagonismos de classes e da desigualdade social, por meio do processo de modernização, entendido como política deliberadamente conduzida para a mudança.

Essas subjetividades nas narrativas acerca do presente vivenciado e do futuro pensado se materializaram nas várias facetas assumidas pela utopia do desenvolvimento. Pode-se aproximar essa ideia de utopia do conceito de horizonte de expectativas, partindo das contribuições de Reinhart Koselleck (2006, p. 310-1), onde um “futuro presente” volta-se “para o não experimentado, para o que apenas pode ser previsto” e onde “o que se espera para o futuro está claramente limitado de uma forma diferente do que foi experimentado no passado”. No contexto brasileiro das décadas de 1960 e 1970, experiência e expectativa estavam marcadas pela ditadura e, no plano simbólico, pelas variadas representações que os diferentes segmentos produziam acerca da relação entre seu passado, presente e futuro.

1.1 O “milagre brasileiro” e a legitimação da ditadura

No início da década de 1970, o governo e uma parcela da sociedade experimentavam um momento de certa euforia, em função do crescimento econômico alcançado no período, tornando as estatísticas positivas um fator de legitimação dos governantes, principalmente entre as camadas médias urbanas. Segundo o governador de Santa Catarina, o estado também deveria aproveitar esse contexto para “crescer com o Brasil”, utilizando-se de rigorosas ferramentas de planejamento, efetivado por meio da ação consciente de um corpo técnico-científico treinado em escolas profissionalizantes e nas universidades. Os governantes encaravam esse contexto como um momento de oportunidades para o desenvolvimento econômico, fazendo com que, durante aproximadamente o período entre 1968 e 1973, alguns

grupos sociais, especialmente os setores médios e de elite de centros urbanos, experimentassem a vitalidade do sentimento de otimismo em relação ao país, época do chamado “milagre econômico” (FICO, 1997, p. 17).

O otimismo expresso por alguns setores da sociedade contrastava com uma ampliação na repressão aos grupos de oposição, desencadeada com maior força depois da promulgação do Ato Institucional Número 5 (AI-5), em 13 de dezembro de 1968. Gestava-se no país, desde os anos anteriores, inclusive antes do golpe de 1964, um projeto político autoritário que, levado ao extremo, pregava a eliminação das esquerdas, fossem comunistas ou de outras matrizes políticas, da “subversão” e da corrupção, com vistas a consolidar o projeto de desenvolvimento defendido por civis e militares que participavam do governo ou que apoiavam a ditadura. Essa visão promoveu um clima de hostilidade e a necessidade de sanar o Congresso Nacional, tendo como consequência a ampliação das atribuições do Executivo. Após o AI-5, ofuscou-se a aparência de democracia que os ditadores procuraram manter nos anos subsequentes ao golpe, restabelecendo-se as cassações dos mandatos políticos, possibilitando o confisco de bens dos “corruptos” e suspendendo a garantia do *habeas corpus* para os presos (FREIXO & FREITAS, 2008, p. 10-28).

Por conta do aprofundamento da repressão desencadeada pelo Estado e da ação violenta de grupos que atuavam paralelamente às instituições do Estado, como o Comando de Caça aos Comunistas (CCC), os relatos históricos sobre o período acentuaram, em sua imensa maioria, perseguições, censura à imprensa, prisões arbitrárias, torturas e mortes. Isso certamente respalda e legitima as representações sociais por meio das quais é possível compreender aquela época como “anos de chumbo”, principalmente por parte de setores oriundos das esquerdas. Contudo, cabe atentar que o regime encontrou respaldo social entre parcelas da sociedade que tenderam a representar o período como “anos de ouro”, constituindo-se principalmente por intelectuais vinculados aos setores civis e militares do regime.

Essas diferentes representações acerca do período, ainda que possam expressar algum tipo de manipulação ideológica ou invenção de tradições, estão relacionadas principalmente a formas particulares de narrar diferentes experiências vividas durante a ditadura por esses sujeitos. Segundo Janaína Cordeiro (2009, p. 100, grifos da autora), “segmentos significativos da sociedade viveram esse período muito mais sob o clima *leve* dos *anos de ouro* que sob a

atmosfera *pesada* dos *anos de chumbo*, muito embora, na maior parte do tempo, tudo se misturasse”.² No período do “milagre brasileiro”, segundo a autora,

uma inabalável fé no progresso do país contagiou segmentos expressivos da sociedade. Estes acreditavam – tal como dizia o *slogan* ufanista da agência de propaganda do governo – que o Brasil era, de fato, “*o país do futuro*”. E o *futuro* parecia estar cada vez mais ao alcance das mãos (CORDEIRO, 2009, p. 86, grifos da autora).

Somavam-se ao entusiasmo econômico as obras de estradas e pontes, as vitórias no esporte, o desenvolvimento nas comunicações, entre outros fatores, que fortaleciam “uma imagem positiva do Brasil, criando uma atmosfera de entusiasmo, refletida nas campanhas publicitárias oficiais, as quais insistiam que ‘este é um país que vai pra frente’ e que ‘ninguém segura este país’” (CORDEIRO, 2009, p. 86). Os governos militares reelaboravam símbolos e discursos produzidos em décadas anteriores que permeavam o imaginário e as culturas políticas conhecidas pela população. Segundo Carlos Fico (1997, p. 147, grifos do autor),

os tópicos do otimismo – a exuberância natural, a democracia racial, o conagraçamento social, a harmônica integração nacional, o passado incruento, a alegria, a cordialidade e a festividade do brasileiro, entre outros – foram *re-significados* pela propaganda militar tendo em vista a nova configuração sócio-econômica que se pretendia inaugurar.

Essa resignificação de símbolos e as representações do otimismo expressam as particularidades de certa cultura política compartilhada pelos diferentes setores sociais que apoiavam o regime, manifestando-se em narrativas, datas comemorativas etc.³ Para a compreensão de uma cultura política destaca-se, de um lado, o papel das representações, que

² Essa ideia de “anos de ouro” não é exclusiva do contexto brasileiro. Segundo Eric Hobsbawm (2000, p. 255-60), a Era do Ouro foi um fenômeno mundial, embora a riqueza geral não tenha chegado à maioria da população do mundo. Na década de 1970, algumas regiões, como o Extremo Oriente e a América Latina, tinham produção superior à taxa de crescimento de suas populações. O mundo industrial se expandia por toda parte. A economia mundial crescia a uma taxa explosiva. A produção mundial de manufaturas quadruplicou entre o início da década de 1950 e o início da década de 1970. O comércio mundial de produtos manufaturados aumentou dez vezes. A produção agrícola mundial disparou. O surto econômico parecia movido pela revolução tecnológica. Multiplicaram-se não apenas produtos melhorados de um tipo preexistente, mas outros, incluindo muitos inimagináveis antes da guerra. A Era do Ouro se baseou na mais avançada pesquisa científica, que agora encontrava aplicação prática em poucos anos. Em função disso, a indústria e mesmo a agricultura pela primeira vez ultrapassaram a tecnologia do século XIX.

³ Os órgãos de comunicação eram um meio de propagação desse otimismo. A revista *Manchete*, por exemplo, veiculava análises “desprovidas de qualquer embasamento histórico” acerca do “milagre econômico”, soando “muito mais como propaganda política dos governos municipais, estaduais e federal. As reportagens pareciam pretender passar a ideia de que a busca pelo desenvolvimento e pelo progresso nacional havia se iniciado após o golpe, tamanho era o ufanismo com que essas questões eram tratadas” (MARTINS, 1999, p. 149-150).

fazem dela outra coisa que não uma ideologia ou um conjunto de tradições e, de outro, o caráter plural das culturas políticas num dado momento da história e num dado país. Percebe-se na cultura política

uma leitura comum e normativa do passado histórico com conotação positiva ou negativa com os grandes períodos do passado, uma visão institucional que traduz no plano da organização política do Estado os dados filosóficos ou históricos precedentes, uma concepção da sociedade ideal tal como a veem os detentores dessa cultura e, para exprimir o todo, um discurso codificado em que o vocabulário utilizado, as palavras-chave, as fórmulas repetitivas são portadoras de significação, enquanto ritos e símbolos desempenham, ao nível do gesto e da representação visual, o mesmo significante (BERSTEIN, 1998, p. 351).

Cultura política, portanto, pode ser entendida como um fenômeno político com múltiplos elementos e fatores que se imbricam, constituído por um conjunto de valores, tradições, práticas e representações, partilhado por um determinado grupo social, que expressa uma identidade coletiva e que fornece, além de leituras comuns do passado, inspiração para projetos políticos direcionados ao futuro (MOTTA, 2009, p. 21). No caso da cultura política compartilhada por algumas parcelas das camadas médias urbanas durante a ditadura, especialmente nos anos do “milagre”, ela se balizava pela leitura de que aquele presente estava marcado por uma estabilidade social e política, superando a instabilidade e as incertezas do período do governo de João Goulart. Por outro lado, a crença da intervenção estatal configurava um dos seus elementos mais importantes nesta ampla narrativa explicadora do mundo. Uma cultura política que exaltava o planejamento e seus efeitos aparentes e engendrava perspectivas de um futuro em que a estabilidade vivida nos primeiros anos da ditadura seria um passo fundamental para alcançar um futuro rico e próspero, apontando para o futuro a chegada do que se compreendia como desenvolvimento.

A construção social do otimismo no período, a partir de certa cultura política particular, não foi um processo desprovido de bases concretas, afinal observou-se na economia brasileira um grande crescimento, cujas ressonâncias estavam na melhoria da situação de vida de uma parcela da população. Esse crescimento econômico, em grande medida dando continuidade ao período conhecido como “desenvolvimentismo”, ampliou as oportunidades de trabalho e a consolidação de setores médios urbanos, consolidando uma diversificada e moderna sociedade de consumo e concentrando a renda a ponto de ampliar a distância entre o topo e a base da pirâmide social (ALMEIDA & WEIS, 1998, p. 333).

Contudo, esse processo não esteve livre de contradições, na medida em que também foi ampliada a desigualdade econômica e regional, além do endividamento externo do Brasil.

O “milagre brasileiro”, assim chamado em analogia a fenômenos semelhantes ocorridos na Alemanha e no Japão depois da Segunda Guerra Mundial, foi um período de vários anos consecutivos, entre 1968 e 1973, em que o Produto Interno Bruto (PIB) do país, favorecido por diferentes fatores, teve um crescimento acelerado, com uma média anual de 11,2%.⁴ No mesmo período, a economia apresentou índices relativamente baixos de inflação, reduzindo gradualmente a taxa anual de 79,9%, em 1964, para 15,6%, em 1973. Entre 1964 e 1967, por sua vez, havia ocorrido um crescimento econômico bastante modesto, com taxas médias anuais de 3,6%, o que leva alguns economistas a encarar essa como uma fase de “relativa estagnação da economia” (BRUM, 1998, p. 322-35).

Em 1968, modificando a política econômica dos primeiros anos dos governos ditatoriais, o combate à inflação foi dado como vitorioso e o governo passou a priorizar a aceleração do crescimento. Nessa conjuntura, como forma de estimular o consumo em diferentes ramos da economia, foram acionados mecanismos de crédito em grande escala. No caso da construção civil, por exemplo, o Banco Nacional de Habitação (BNH) oferecia crédito maciço aos construtores, permitindo-lhes acelerar as obras, reduzindo custos e proporcionando maior prazo de crédito aos adquirentes. Por outro lado, no caso dos bens duráveis de consumo, criou-se um dinâmico sistema financeiro, que atraía poupança privada com o chamariz da “correção monetária”, permitindo financiar amplamente a venda destes bens (SINGER, 1977, p. 112).

Como consequência da ampliação do crédito ao consumidor, a demanda por bens industriais foi estimulada, dirigindo-se predominantemente a determinados ramos da indústria, como o setor automobilístico, que liderou a expansão industrial, tendo um crescimento médio anual superior a 30% no período (BRUM, 1998, p. 325-6). Paul Singer (1977, p. 112-3) destaca que, entre 1968 e 1971, a indústria de material de transporte, na qual predomina a automobilística, cresceu 19,1% ao ano, a de material elétrico, na qual se inclui a de eletrodomésticos, cresceu 13,9%, enquanto a indústria têxtil cresceu 7,7%, a de produtos alimentícios 7,5% e a de vestuário 6,8%. Portanto, a produção de bens duráveis de consumo,

⁴ Segundo Earp e Prado (2007, p. 219), “a expressão ‘milagre econômico’ foi usada pela primeira vez em relação à Alemanha Ocidental. A rapidez da recuperação desse país na década de 1950 foi tão inesperada que muitos analistas passaram a chamar o fenômeno de ‘milagre alemão’. A expressão foi posteriormente repetida para o crescimento japonês na década de 1960. Finalmente, na década de 1970, a expressão ‘milagre brasileiro’ passou a ser usada como sinônimo do *boom* econômico observado desde 1968”.

comprados principalmente por setores da população com renda mais elevada, cresceu a um ritmo duas ou três vezes maior que a produção de bens não duráveis de consumo, que são adquiridos por toda a população, inclusive por setores de menor renda.

Essa preponderância de alguns setores industriais está relacionada a uma estratégia de desenvolvimento que se baseou, em grande medida, na tentativa de vincular o processo de industrialização às oportunidades competitivas imediatas oferecidas em determinados segmentos do mercado mundial. Para Paul Singer (1977, p. 115), “em lugar de se expandir a indústria de equipamentos tecnologicamente sofisticados, que podem mais ‘facilmente’ ser adquiridos no exterior, o Brasil expande ramos como a indústria de calçados, a tecelagem ou mesmo a indústria de máquinas de escritório, cujos produtos competem mais ‘facilmente’ no exterior”. Buscou-se no exterior capital e tecnologia para obras na infraestrutura econômica e na indústria e para a expansão e modernização do parque e da produção industrial. Segundo Argemiro Brum (1998, p. 331), “os recursos financeiros externos entraram no Brasil sob a forma de empréstimos e financiamentos para o governo e para as empresas privadas ou como investimentos diretos para ampliação das multinacionais que já operavam no país”. Contudo, para o autor, essa maior abertura para fora da economia brasileira, com a expansão das multinacionais por quase todos os ramos da economia,

acarretou sensível aumento da dependência tanto financeira como tecnológica do exterior. Importantes firmas brasileiras, que haviam dominado a tecnologia de suas áreas de atuação, foram compradas por multinacionais ou se associaram com elas. Apenas nos ramos em que atuam empresas estatais – principalmente de petróleo, transporte e mineração – a penetração das multinacionais foi algo barrada (SINGER, 1977, p. 115-6).

Um dos mais significativos elementos que compuseram os mecanismos que possibilitaram o “milagre” foi a política salarial, que promoveu um arrocho sobre a maior parte da força de trabalho ao longo de toda a ditadura, somando-se a isso o controle estatal sobre os sindicatos, o que aprofundou o modelo de “industrialização com baixos salários” (MARICATO, 2003, p. 153). Por meio de um rígido controle salarial, “o governo fixava os índices de reajuste, sempre inferiores às taxas de inflação” (BRUM, 1998, p. 332). Os assalariados foram excluídos de parcela substancial dos dividendos do crescimento econômico, ampliando-se a lucratividade das empresas e a desigualdade social. Argemiro Brum (1998, p. 348) destaca que, no período de 1960 a 1980, os 10% mais ricos da população economicamente ativa aumentaram sua participação relativa na renda nacional de menos de

40% para mais de 50%, enquanto os 80% mais pobres tiveram sua fatia reduzida de 44,8% para 33,7%. Para Lago:

os dados de salários e de distribuição de renda indicam que os benefícios do crescimento não foram distribuídos de forma equitativa entre a população e que essa situação decorreu, em parte, de políticas implementadas pelo governo naquele período. (...) os trabalhadores, de uma maneira geral, não se beneficiaram do crescimento da renda real do país de forma proporcional à sua evolução. Os salários, nos casos em que não sofreram declínio, cresceram, na maioria das categorias, a taxas muito inferiores à da produtividade ou do produto per capita e o rendimento do trabalho não apresentou ganhos como percentagem da renda total (LAGO, 1990, p. 291-4).

Contudo, apesar da ampliação das desigualdades sociais, uma parcela da população teve no período do “milagre” a possibilidade de ascender socialmente. Segundo Argemiro Brum (1998, p. 332), ocorreu uma exceção no que se refere aos salários pagos a administradores e funcionários com escolaridade de nível superior das empresas estatais. Na década de 1970, o crescimento da economia e das empresas exigiu o recrutamento de uma maior quantidade de técnicos e administradores, beneficiando o segmento das chamadas “profissões liberais”. O beneficiamento desses setores se vincula à busca por uma sintonia entre os interesses de expansão das grandes empresas e as aspirações de consumo das camadas de rendimento mais elevado. Isso acarretou na adoção de “uma política econômica, sobretudo industrial, que priorizou o atendimento do consumo da parcela da população de rendimentos mais altos” e se implantasse “um modelo de industrialização sofisticado, baseado em grandes unidades produtoras, com padrão muito acima do poder aquisitivo da média dos habitantes do país” (BRUM, 1998, p. 342).

O crescimento econômico por que passou o país também teve seus efeitos em Santa Catarina e foi utilizado como mote político para a propaganda governamental. Chamando a atenção para o crescimento da economia nacional, procurava-se mostrar que Santa Catarina conquistava resultados ainda melhores. No período era possível ler afirmações como essa: “os primeiros números revelam que, em 1970, Santa Catarina cresceu em taxa quase duas vezes superior à do crescimento geral brasileiro” (A EXPERIÊNCIA, 1971, p. 9, grifos meus). Em uma palestra realizada em 1974, falando para pequenos e médios industriais, o governador Colombo Salles informava que em Santa Catarina, entre 1971 e 1973, o PIB “se expandiu em 52,2%, correspondendo a uma taxa geométrica média anual de 15%” (SALLES, 1974, p.

214). No ano anterior, num trabalho com pretensões científicas, prefaciado por Colombo Salles, afirmava-se:

Santa Catarina correu com o Brasil. Tendo taxas quase nulas de crescimento em determinados anos do início da década de 60, Santa Catarina serviu-se basicamente dos dois primeiros períodos revolucionários para a sua reconstrução econômica. Então, sua riqueza evoluiu lentamente, preparando-se para, a partir de 68, ligar a marcha do desenvolvimento acelerado, furando o seu Produto Interno Bruto o patamar de 10% e situando-se, com o Brasil, entre as economias de mais alto crescimento do mundo (MATTOS, 1973, p. 16).

Nacional ou regionalmente, o otimismo expresso em discursos que circulavam entre administradores e intelectuais no período está relacionado a uma postura política de legitimação da ditadura. Por meio da propaganda governamental, da imprensa e da elaboração de textos acadêmicos procurava-se construir “mecanismos de legitimação que ultrapassassem o argumento, que se desgastava rapidamente, de que o regime era necessário para completar o processo de restabelecimento da ordem econômica e política ameaçada” (EARP & PRADO, 2007, p. 219). Os discursos utilizados para justificar o golpe civil-militar, em torno de uma ameaça comunista ou do perigo de subversão, estavam limitados pelo próprio peso político da esquerda, bastante fragilizada em função da repressão estatal e desarticulada devido ao grande número de cisões, no contexto do final da década de 1960.⁵ Como forma de garantir sua legitimidade, os setores que apoiavam a ditadura precisavam demonstrar que havia pontos de conexão entre as estatísticas de crescimento da economia e o regime político vigente. Segundo Maria José Rezende (2001, p. 115):

o denominado “milagre econômico” era enfatizado como a ratificação dos propósitos da ditadura de uma nação em que prevalecesse a sua suposta democracia com responsabilidade. Enquanto elemento importante de busca de legitimidade pelo regime, o crescimento econômico era constantemente divulgado como algo que se projetava para a hipotética forma de democracia social em que o movimento de 1964 teria, segundo os seus condutores, pautados seus objetivos.

⁵ Caracterizando a situação da esquerda no período, Marcelo Ridenti (2010, p. 244) afirma: “a partir de 1969, exauriam-se as fontes alimentadoras das esquerdas: desapareciam as sobrevivências da representação política até 1964 e esgotavam-se os movimentos sociais de 1967 e 1968, quer pela repressão policial generalizada; quer pela recuperação econômica com o ‘milagre brasileiro’; quer pela manipulação ideológica desses e de outros fatores pelo regime civil-militar; quer pela atuação política dos movimentos sociais e das próprias esquerdas em geral e, em particular, das armadas. Estas caminhavam para a extinção, ao insistirem em enfrentar abertamente a repressão sem capacidade de reciclar seus quadros e suas bases, numa conjuntura de refluxo dos movimentos sociais”.

O regime, que se pretendia democrático, alcançou por alguns anos, durante o chamado “milagre brasileiro”, utilizando o planejamento e a intervenção estatal, uma situação de crescimento econômico, desenvolvendo setores da indústria e ampliando a estruturação do Estado. Mario Henrique Simonsen definiu esse período como “o corolário da aplicação de um modelo econômico teoricamente bem estruturado e acompanhado de um bom tempero de pragmatismo” (SIMONSEN, 1975, p. 1). Para os ideólogos mais perspicazes do regime, o planejamento e a intervenção estatais sobre a economia contribuíram efetivamente para os resultados alcançados naqueles anos. Contudo, esse projeto de crescimento econômico trouxe resultados positivos apenas para os setores mais ricos e a ampliação das desigualdades para os mais pobres.

1.2 Cultura de planejamento no Brasil

No contexto em que um crescimento acelerado da economia proporcionava aos governantes a possibilidade de construir uma imagem otimista do Brasil e, junto disso, de eficiência administrativa na condução dos interesses nacionais, a importância do planejamento foi ampliada como ferramenta dos governantes para alcançar os resultados esperados em termos de organização social e desenvolvimento econômico. Os planos econômicos e estratégicos visavam aproveitar as condições abertas pelo “milagre econômico”, consolidando a cultura de planejamento.

Para os técnicos e gestores dos governos brasileiros durante a ditadura no Brasil, o planejamento consistia em apontar o caminho mais racional do desenvolvimento, a partir das características da economia. Em outros termos, seria o conjunto de procedimentos adotáveis em qualquer economia, seja ela socialista ou capitalista, para fazer com que esta atinja determinados objetivos previamente fixados (LAFER, 1984, p. 20; MIGLIOLI, 1983, p. 15). Trata-se de uma atividade que pressupõe tanto uma atuação técnica e racional por parte dos seus sujeitos como uma percepção política da sociedade. Numa tentativa de definição, segundo Kaplan, o planejamento econômico pode ser entendido como:

uma atividade complexa e contínua, com diferentes funções, tarefas e etapas que se desenvolvem com o tempo. Representa um conjunto de atos que configuram um processo singular dentro de outro processo mais geral, o das

decisões do poder político. A atividade planejada do Estado, sua formulação e execução pressupõem e exigem uma decisão política permanente (KAPLAN, 1982, p. 85-6).

Há uma vasta bibliografia sobre o tema, produzida sob as condições históricas de práticas políticas e representações sociais que legitimaram ações do Estado com vistas à promoção do desenvolvimento econômico. Tomando por referência boa parte da produção especializada, pode-se caracterizar o planejamento como um complexo de meios, mecanismos e processos sociais, controlado de maneira integrada e consciente, a partir do qual seus agentes contribuem para modificar e desenvolver a sociedade. O planejamento visaria, então, beneficiar classes, grupos, regiões ou outros subgrupos da sociedade de maneira desigual com relação a outros que são relegados ou prejudicados (KAPLAN, 1982, p. 85). Por outro lado, o planejamento destinar-se-ia a transformar a estrutura econômica e social. Nesse sentido, “em concomitância, e em consequência, ele implica a transformação ou consolidação de uma dada estrutura de poder. As relações e os processos políticos e econômicos estão sempre imbricados, influenciando-se e determinando-se reciprocamente” (IANNI, 2009, p. 289-90).

Entre as implicações políticas mais evidentes, as práticas de planejamento econômico condicionam a priorizar certos tipos de progresso, escolhendo polos ou focos de formação e incremento de produtos e relacionando vias de propagação e formas de concretização desses avanços e produtos. Essas ações supõem uma estratégia concebida como corpo orgânico de decisões referentes a uma série de opções econômicas, sociais, políticas, ideológicas e culturais. O resultado disso é um programa que serve de pauta para os órgãos públicos de intervenção e planejamento, traduzindo-se num conjunto orgânico de objetivos e meios que interessam à economia, à sociedade e ao sistema político (KAPLAN, 1982, p. 85).

O planejamento também aponta para a expectativa de prever e controlar a dinâmica social e econômica. Segundo Ray Bromley (1982, p. 124), “o planejamento interessa-se em definir e alcançar objetivos para o futuro”, fazendo com que “as transformações que ocorrem em certas sociedades e nações não sejam determinadas simplesmente por circunstâncias fortuitas ou externas, mas como resultado de decisões e propósitos gerados por alguns ou todos os seus habitantes”. O planejamento, entendido como “definição e perseguição de objetivos para o futuro” (BROMLEY, 1982, p. 125), deposita no futuro as expectativas de realização de suas metas, prevendo anos ou mesmo décadas para sua realização. Assim, as experiências das pessoas em relação ao planejamento dão-se no presente, concretizando-se unicamente em projeção e promessas de conquistas futuras para a sociedade. Portanto, o

presente está condicionado a horizontes de expectativas relacionados à cultura política, determinando as escolhas e as ações presentes.

O planejamento, como modo sistemático de orientação de uma economia em escala nacional, remonta a formulações e experiências ocorridas na União Soviética, no fim da década de 1920. Depois da Segunda Guerra Mundial, o planejamento foi adotado pelas chamadas “democracias populares”, ou seja, países que adoraram modelos políticos e econômicos socialistas, influenciados pela União Soviética.⁶ Nesse período, algumas formas de planejamento também foram instituídas no Japão, além da França e de outros países europeus (MIGLIOLI, 1983, p. 7). Nos países capitalistas, a ideia de planejamento surgiu diante da necessidade de atingir certos objetivos econômicos e sociais, tornando-se “claro que o simples jogo de forças de mercado, com pequena intervenção do Estado, era incapaz de levar aos resultados desejados pela sociedade” (LAFER, 1984, p. 12). Em função da instabilidade do sistema econômico capitalista, com as crises cíclicas na atividade e o desemprego periódico, além da situação deixada pela guerra, foram elaborados modelos políticos racionais que visavam dominar as forças econômicas (LAFER, 1984, p. 12).

No Brasil, embora os primeiros planos de caráter global datem dos anos 1950, percebe-se desde as décadas anteriores tentativas de organizar as ações do Estado em programas e planos. Dada a crise das oligarquias na Primeira República, que redundou no movimento político conhecido como “revolução de 1930”, o Estado passou por mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais. Segundo Octavio Ianni (2009, p. 31-34), “a partir desse momento, os grupos políticos no poder começaram a modificar os órgãos governamentais e a inovar na esfera da política econômico-financeira”. Criaram-se comissões, conselhos, departamentos, institutos, fundações, que trataram de estudar, coordenar, proteger, disciplinar, reorientar e incentivar as atividades produtivas em geral. Essas reformas na estrutura estatal “consolidaram a profissionalização da administração pública, com a garantia do acesso a cargos públicos por meio de concursos públicos, estruturação de carreiras e de direitos e obrigações de servidores públicos” (BERCOVICI, 2010, p. 79).

⁶ Em referência à expansão do planejamento socialista a outros países, Bertram Gross (1982, p. 39) afirmou que, “depois da Segunda Guerra, os comunistas chineses, atingindo o poder político num país ainda mais agrícola do que a Rússia de 1917, iniciaram um programa de industrialização ainda mais acelerado. Da mesma forma, os regimes comunistas da Europa Oriental, Coreia do Norte, Vietnã do Norte e Cuba visavam a desenvolver várias formas de industrialismo socialista. Essas formas diferem consideravelmente, sendo afetadas não somente pelo nível e tipo de ‘agriculturalismo’ previamente existente, mas também por tradições nacionalistas particulares e pelas condições ambientais”.

Paulatinamente, a ideia e a prática do planejamento foram incorporadas à política econômica governamental, sendo “adotada por todos os governantes como uma nova retórica política” (IANNI, 2009, p. 291). Criou-se, por um lado, novas condições para a formação e o desenvolvimento de uma espécie de “tecnoestrutura estatal” e, por outro, passou-se a formular e discutir estratégias políticas em sua relação com os problemas do desenvolvimento econômico.⁷ Pode-se afirmar, assim, que essa ideologia e essa prática no Brasil são o resultado de uma combinação de condições, como a perspectiva de desenvolvimento industrial e a reestruturação do poder político do Estado, que transformou a linguagem e a técnica do planejamento em um componente dinâmico do sistema político-administrativo. Contudo, essa linguagem e essa técnica foram incorporadas de forma desigual e fragmentária, a partir das possibilidades apresentadas pelo sistema político-administrativo e os interesses predominantes do setor privado da economia (IANNI, 2009, p. 58-63).

Na década de 1950, principalmente a partir do período do governo Juscelino Kubitschek, o poder público e especialmente a opinião pública incorporaram os elementos essenciais da ideia e da prática do planejamento. Uma parcela da população, especialmente as classes médias, passava a incorporar inclusive para suas vidas a ideia de planejamento, realizando ações com vistas a garantir condições financeiras no futuro, por meio de poupanças ou de outros investimentos de longo prazo, ou mesmo fazendo planejamento familiar. O poder público, por sua vez, passou a atuar no sistema econômico do país, visando acelerar o desenvolvimento econômico, particularmente a industrialização, e impulsionar o setor privado nacional e estrangeiro. Segundo Ianni:

pouco a pouco, planejamento e desenvolvimento passaram a ser conceitos associados, tanto para governantes, empresários e técnicos como para boa parte da opinião pública. Além disso, membros do governo, economistas, técnicos e administradores procuraram difundir a concepção de que o planejamento era uma técnica neutra, uma técnica que se aplicaria indiferentemente em qualquer regime econômico, em diferentes fases do processo de desenvolvimento (IANNI, 2009, p. 147).

Esse contexto evidencia a presença do planejamento como fenômeno cultural que permeia a sociedade, não apenas na elaboração estatal de políticas macroeconômicas, mas

⁷ Octavio Ianni (2009, p. 294) define “tecnoestrutura estatal” como “uma estrutura de poder largamente apoiada em novas organizações burocráticas, dispondo dos recursos específicos de um certo tipo de pensamento técnico-científico, e com acesso muito mais amplo e sistemático do que qualquer outra esfera do governo, aos elementos indispensáveis à formulação de uma visão de conjunto, e detalhada, do sistema político-econômico do País. Nesse sentido, a tecnoestrutura estatal tende a atuar segundo uma compreensão cada vez mais globalizante, nuançada e minuciosa do sistema político-econômico nacional em suas relações internas e externas”.

também no cotidiano das pessoas. A possibilidade de fazer planos para o próprio cotidiano, por meio da poupança em bancos, do planejamento familiar ou da concessão de créditos que facilitavam a compra da casa própria, fez com que o planejamento fosse vivenciado pelas pessoas como parte integrante de sua própria vida, levando a cultura do planejamento também para a esfera do cotidiano. Contudo, essa sociedade que paulatinamente incorporou ao seu universo simbólico a ideia de planejamento, principalmente as camadas médias urbanas, também esperava dos agentes públicos ações que lhe permitisse esse planejamento de suas vidas no médio e no longo ou mesmo no logo prazo. Construiu-se assim a percepção de que somente o Estado possibilitaria conquistas futuras, fazendo com que a cultura política compartilhada por esses setores fosse conservadora, exigindo ações estatais que tivessem efeitos concretos e imediatos, mas que também tivessem impacto de longo prazo na sua própria vida e na vida de sua família.

Em função disso, positivou-se a ideia de intervenção estatal como mantenedora da estabilidade econômica, política e social, ou seja, do planejamento como promotor da ordem e do desenvolvimento. Esse cenário de estabilidade e promessa de futuro, construído principalmente nos anos de crescimento acelerado do governo de Juscelino Kubitschek, ganhou outros contornos no período do pré-golpe, quando uma significativa parcela da população analisava que não havia segurança na sociedade em função do que encaravam como fragilidade política e ineficiência do presidente João Goulart. Essas classes médias, que apostavam no planejamento para organizar tanto a sociedade como a sua própria vida, foram a base social do golpe e, durante muitos anos, da própria ditadura. Sua paulatina perda de confiança no regime está relacionada com o final do “milagre econômico” e com os impactos da crise internacional no Brasil, por volta de 1974.

1.3 Experiências de planejamento no Brasil

Essa cultura de planejamento materializou-se na sistematização da intervenção estatal em programas e metas, sendo o Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek, eleito pelo Partido Social Democrático (PSD), entre 1956 e 1961, a primeira experiência que considerou o processo global e contínuo de planejamento. Esse plano, concluído em dezembro de 1956, foi elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento, composto por ministros e pelo presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), e assessorado por consultores

especiais. O plano contou com o apoio de estudos prévios elaborados pela Comissão Mista Brasil – Estados Unidos e por outro grupo misto constituído por técnicos do BNDE e da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), que realizou análises e um conjunto de projeções da economia brasileira, entre 1953 e 1956 (KON, 2010, p. 15-7; MIGLIOLI, 1983, p. 82).

Nesse período, houve a efetiva introdução de um processo de planejamento das políticas econômicas governamentais, marcado pelo aumento da participação do Estado nos investimentos e possibilitado pela entrada de capital estrangeiro privado e oficial para o financiamento do desenvolvimento de setores selecionados. Segundo Anita Kon (2010, p. 17), “a articulação entre o capital privado e o nacional, e entre o capital estrangeiro e o Estado, visualizada no plano, desempenhou papel importante no processo de industrialização que se acelerou acentuadamente no período”. Essa política industrial executada pelo governo “seria essencialmente uma forma de criar externalidades positivas (tecnológicas e pecuniárias) que propiciassem aumentos de produtividade (capital e trabalho) na economia como um todo” (SUZIGAN, 1996, p. 7). Esse aumento da produtividade, conforme previam os planejadores, sem levar em conta a dinâmica e as contradições sociais, viabilizaria o aumento dos salários e, como consequência, a melhoria do bem estar social.

O Plano de Metas visava eliminar “pontos de estrangulamento”, encarados como barreiras ao desenvolvimento, identificando metas e objetivos a serem impulsionados e contemplando cinco setores considerados estratégicos para o desenvolvimento: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação. Para o setor de energia foi planejado 43,4% do total de investimentos, que seriam aplicados na elevação da capacidade de geração de energia elétrica, na produção de carvão mineral e na produção e refinação de petróleo. Para o setor de transporte foi previsto 29,6% dos investimentos planejados, visando, entre outras metas, o reaparelhamento de ferrovias e do transporte aeroviário. Do total de investimentos, 20,4% foram destinados à indústria de base, em especial à siderurgia e à produção de alumínio, além de cimento, celulose, borracha, indústria automobilística, entre outras (KON, 2010, p. 17; MIGLIOLI, 1983, p. 82),

Segundo interpretações largamente aceitas, as políticas econômicas presentes no Plano de Metas visavam à proteção do mercado interno, por meio de uma tarifa aduaneira protecionista e do controle do mercado e das taxas de câmbio. O desenvolvimento industrial do período foi fomentado pela ação do BNDE, cuja ação esteve concentrada em indústrias de base, como a siderúrgica, e em infraestrutura, como nas áreas de transporte e de energia. No

setor de alimentação o plano não obteve os resultados esperados na parte relativa à produção de trigo, mas atingiu 95% de seu objetivo na produção de fertilizantes. Na educação, os resultados esperados também não foram alcançados e no setor de energia alcançou mais da metade do previsto (MIGLIOLI, 1983, p. 85). Os resultados da implantação do plano, segundo Anita Kon (2010, p. 18),

podem ser vislumbrados não só através dos investimentos maciços no setor industrial de ponta, como também pela transferência do excedente gerado nesse setor para outras atividades terciárias de apoio, particularmente por meio de dispêndio do Estado ou fornecimento de serviços complementares de infraestrutura.

Outra experiência que expressa uma tentativa de planejamento foi o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, uma tentativa de retomada do controle da economia pelo governo de João Goulart (PTB), em dezembro de 1962. Esse plano tinha como objetivo recuperar o sistema de crescimento econômico observado no período anterior, o que deveria se materializar na consecução de uma taxa anual de crescimento de 7%, na redução progressiva da inflação, na distribuição de renda, no refinanciamento da dívida externa, entre outras coisas. O plano, embora fosse vago e não tenha sido efetivamente executado, abrangia toda a economia nacional e não apenas alguns setores, como nas experiências anteriores de planejamento. Por outro lado, o Plano Trienal explicitava a intenção de conciliar objetivos de crescimento, repartição e estabilidade, mas esses fatores se mostraram conflitantes. Como consequência, não obteve os resultados esperados, observando-se no período o recrudescimento da taxa de inflação para 75%, a queda da taxa de crescimento do PIB para 1,6%, o aumento do déficit do Tesouro acima do programado e a queda da taxa de investimentos (KON, 2010, p. 19-20; MIGLIOLI, 1983, p. 83-4).

Em Santa Catarina observaram-se, paralelamente às experiências nacionais, algumas tentativas de intervenção estatal visando o desenvolvimento econômico. Uma dessas experiências locais foi o Plano de Obras e Equipamentos (POE), enviado para a Assembleia Legislativa pelo governador Irineu Bornhausen (UDN), em março de 1955, a “primeira tentativa de concretização do planejamento”, concentrando-se na ampliação e na melhoria da infraestrutura do estado (MICHELS, 2001, p. 188). O plano tinha como objetivo impulsionar, pela criação de um orçamento especial, a realização de obras públicas e incentivar as indústrias básicas, sendo por isso considerado por alguns analistas uma “listagem de obras” (SCHMITZ, 1985, p. 50) e um “esquema parcial de investimentos públicos” (MATTOS,

1973, p. 306). Portanto, não se trataria de um plano global, que caracteriza o entendimento de planejamento que começava a se construir no período.

Entre os recursos previstos pelo POE, 45% eram destinados às estradas de rodagem, 35% para a energia elétrica e os 20% restantes para a agricultura, a educação e a saúde. Elaborado no último ano do governo de Irineu Bornhausen, o plano, previsto para ser executado em dez anos, foi apenas parcialmente cumprido na administração seguinte, encabeçada por Jorge Lacerda, cujo compromisso político não esteve direcionado para uma política de planejamento (GOULARTI FILHO, 2007, p. 189-91; MICHELS, 2001, p. 188).

Em Santa Catarina, a primeira tentativa de planejamento global das ações do governo foi o Plano de Metas do Governo (PLAMEG), entre 1961 e 1965. Nesse momento, o Estado passou a agir com um maior volume de incentivos, créditos, investimentos diretos, planejamento, formação profissional e infraestrutura (MICHELS, 2001, p. 186). O PLAMEG, executado pelo governador Celso Ramos (PSD), foi resultado do Seminário Socioeconômico, promovido pela Federação da Indústria de Santa Catarina (FIESC), em 1960, presidida pelo próprio Celso Ramos, que realizou uma série de reuniões e consultas a lideranças políticas e econômicas de diferentes regiões do estado. Os objetivos do PLAMEG passavam pela execução, aperfeiçoamento e autorização de obras e serviços públicos e promoção do desenvolvimento econômico e social de Santa Catarina (GOULARTI FILHO, 2007, p. 192; SCHMITZ, 1985, p. 63-4). O plano tinha três grandes programas setoriais, classificados em: O Homem, O Meio e A Expansão Econômica. De todos os recursos investidos, 78% foram aplicados no Meio, que incluía energia e rodovias, e na Expansão Econômica, que englobava itens como fomento agropecuário, abastecimento, banco do estado. Os demais 22% foram aplicados no item O Homem, cobrindo investimentos em educação e cultura, segurança pública, saúde, assistência social, serviços de água e esgoto, entre outros (MICHELS, 2001, p. 189-90).

Esses dados apontam o PLAMEG como provavelmente a primeira experiência de planejamento de fato executada em Santa Catarina, inclusive carregando as contradições desse tipo de ação num sistema capitalista, ou seja, marcado por tensões entre os interesses empresariais privados e os anseios da população por melhores condições de vida. Ivo Michels (2001, p. 190) afirma, analisando a distribuição de recursos do PLAMEG, que os programas vinculados diretamente à expansão econômica obtiveram ampla maioria de recursos, enquanto os de caráter social obtiveram participação limitada. Sérgio Schmitz (1985, p. 123), por outro lado, destaca que o PLAMEG contribuiu e influenciou o surgimento de um consenso na

aceitação do planejamento em anos posteriores, promovendo o desenvolvimento de programas de treinamento de pessoal em assuntos de desenvolvimento econômico e permitindo experiências de planejamento regional.

Analisando essas experiências de intervenção estatal no Brasil, bem como em Santa Catarina, pode-se tomá-las como incipientes experiências de planejamento. Essas limitações foram apontadas durante a ditadura iniciada em 1964, principalmente pelos intelectuais que a apoiaram em suas ações. Segundo Roberto Campos (1975, p. 47), a palavra “planejamento” havia sido usada no Brasil de forma “livre e imprecisa”, sugerindo que seria “conveniente maior esforço de precisão semântica, pela diferenciação entre simples *declaração de políticas, programas de desenvolvimento e planos de desenvolvimento*”. O primeiro caso compreenderia a enunciação de uma estratégia e de metas de desenvolvimento e o segundo, além de incorporar as características do primeiro, inclui a atribuição de prioridades setoriais e regionais e a formulação de incentivos relacionados com essas prioridades. Por sua vez, um plano de desenvolvimento nacional, embora complementado por planos parciais, “avançaria ainda mais pela especificação de um cronograma de implementação, pela designação do agente econômico (público ou privado) e pela alocação de recursos financeiros e materiais” (CAMPOS, 1975, p. 47). Esses critérios adotados na análise reforçam a proposta de que apenas os governos da “revolução de 1964” teriam implantado o planejamento no Brasil. Segundo Campos (1975, p. 48):

a praxe corrente no Brasil, a despeito desses desejáveis refinamentos semânticos, tem sido usar a palavra “plano” para cobrir variados esforços de programação, que vão desde a simples listagem de objetivos até projetos setoriais minudentes. Somente a partir de 1964 (...) foi possível ultrapassar a fase de projetos setoriais e integrá-los numa programação macroeconômica, que leve em consideração magnitudes globais como a pressão inflacionária, o balanço de pagamento e o nível de emprego.

No contexto catarinense, os intelectuais também produziram discursos que atribuíam à ditadura o papel de primeira experiência de planejamento. O PLAMEG foi elaborado no período anterior ao golpe, durante um período político agitado pela renúncia de Jânio Quadros e a posse de João Goulart. Apesar de, durante o curto exercício do mandato deste último, o governo de Santa Catarina tivesse ensaiado alguma forma de diálogo com seu projeto de desenvolvimento econômico, até porque o vice-governador, Doutel de Andrade, era uma das lideranças trabalhistas no cenário nacional, o governador Celso Ramos foi um dos defensores do golpe. Após um primeiro momento em que a situação foi acompanhada de longe e foram

freqüentes os apelos à manutenção da ordem por parte da população, Ramos terminou por emitir uma nota afirmando sua repulsa ao comunismo e solidarizando-se com as ações das forças militares golpistas (LOHN, 2002, p. 356-60). O PLAMEG não entrou em choque com as medidas tomadas pela ditadura, inserindo-se como parte do projeto de desenvolvimento gestado a partir de 1964. Passados dez anos do golpe, em meio à ditadura, um dos intelectuais catarinenses afinados com o regime afirmava que o PLAMEG “consubstanciou as metas julgadas estratégicas para acelerar o processo de desenvolvimento estadual”, enquanto definia a experiência anterior do POE como um “orçamento paralelo de investimentos submetidos a tratamento especial, não se podendo titulá-lo como um plano global” (MATTOS, 1975, p. 306, 295). No mesmo ano, outro intelectual destacou assim sua interpretação acerca da importância do PLAMEG:

Era a política de desenvolvimento que finalmente se instalou em Santa Catarina. Ao empirismo administrativo se procurava opor a racionalidade do técnico, incentivando-se a este para a utilização continuada de instrumentos particulares ao saber científico. A improvisação e a crença de que tudo um dia se haveria de solucionar, por interferência de forças mágicas ou extra-humanas, opunha-se agora a idéia de que os problemas existentes precisavam ser devidamente equacionados, para permitir a procura contínua de soluções (SANTOS, 1974, p. 13).

Percebe-se, portanto, a tentativa de apresentar uma visão evolutiva das experiências de planejamento, tomando a “revolução de 1964” como marco e mostrando uma caminhada que inicia com a inexistência de planos globais e estruturados e termina com a progressiva intervenção do Estado em favor da expansão de importantes setores empresariais. Nos discursos produzidos por administradores e mesmo por pesquisadores do assunto, o ápice desse desenvolvimento teria ocorrido durante a ditadura, sendo o “milagre brasileiro” o principal produto dessa pretensa vitória da racionalidade estatal contra as administrações provincianas e patrimonialistas das décadas anteriores. O planejamento, contudo, é “em todas as suas fases, essencialmente um ato político, cuja racionalidade só pode ser analisada à luz dos interesses, objetivos e das aspirações dos diferentes grupos ou camadas da população, que não tendem necessariamente, a uma situação de equilíbrio consensual” (RATTNER, 1979, p. 156). Não cabe, dessa forma, pensar num processo dirigido por uma “lei natural de desenvolvimento”, mas na ação consciente de agentes sociais que visam a mudança da sociedade, por meio do processo de modernização (FAORO, 1992, p. 8-9).

Contudo, ainda que seja um processo dirigido, o planejamento não tem condições de prever tudo. Pode-se afirmar que a principal deficiência dos planos era devida a “fatores em geral não passíveis de inclusão em modelos”, em especial “a coesão política”, bem como “a coincidência entre objetivos dos membros da coletividade”. Isso resultava em uma difícil conexão entre “a estrutura política e a eficácia do sistema, a consciência da necessidade de mudança e a vontade de levar à frente um programa” (LAFER, 1984, p. 27). Portanto, um conjunto simbólico produzido acerca do planejamento e compartilhado pela sociedade não seria o suficiente para garantir uma coesão permanente em torno dos objetivos traçados, na medida em que os fenômenos políticos, econômicos e culturais influenciam as percepções sociais e, com isso, o entendimento quanto às relações políticas e ações dos governos.

1.4 Ditadura e planejamento

Com a ditadura, o planejamento foi consagrado como ferramenta fundamental para a administração estatal, levando alguns dos intelectuais do regime a fazer menção a um “modelo brasileiro”. Roberto Campos (1975, p. 69) definiu esse modelo como o “modo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições para, no espaço de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida”. Esse modelo, segundo Roberto Campos, foi consagrado no primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), implantado entre 1972 e 1974. Segundo os ideólogos do regime, aquele documento incorporou os “modernos instrumentos de evolução das economias desenvolvidas”, que passava pela crescente influência do governo, “mediante expansão de investimentos e uso da capacidade regulatória”, pelo “incremento da propriedade social” e “elevação anual do nível de renda”, além da “coerência e racionalidade das decisões, mediante planejamento de longo prazo” (CAMPOS, 1975, p. 69).

Essas teses foram criticadas por intelectuais de oposição no próprio contexto em que foram produzidas. Esses intelectuais, contrariamente aos ideólogos do regime ditatorial, procuravam demonstrar que os números do crescimento econômico imediato ou do combate à inflação não eram os únicos fatores a serem levados em conta numa análise acerca da sociedade e da economia. Para Celso Furtado (1974, p. 109), criticando o “modelo brasileiro” implantado pela ditadura,

a característica mais significativa do modelo brasileiro é a sua tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico. Assim, a durabilidade do sistema baseia-se grandemente na capacidade dos grupos dirigentes em suprimir todas as formas de oposição que seu caráter anti-social tende a estimular.

Nesse modelo de planejamento percebe-se a influência do pensamento militar do período, sistematizado na doutrina elaborada pela Escola Superior de Guerra (ESG). Fundada no contexto do processo político conhecido como Guerra Fria, que estava marcado por disputas entre um bloco liderado pelos Estados Unidos e outro pela União Soviética, a ESG era defensora do “Mundo Ocidental”, que se reivindicava cristão e democrático contra um Oriente ateu e ditatorial. Um dos mais influentes ideólogos militares afirmava, na década de 1950:

O Brasil é também uma nação que, pela sua origem cristã e os valores democráticos e liberais que substanciam a cultura ainda em germe nesta fronteira em expansão, integra o Mundo do Ocidente, hoje, como nunca, ameaçado também pelo dinamismo imperialista e o imperialismo ideológico da civilização materialista que tem seu fulcro estreado no coração maciço da Eurásia. E nossa geopolítica terá de ser, por conseguinte, uma geopolítica consciente e decididamente partícipe da geoestratégia defensiva da Civilização Ocidental, a cujos destinos temos os nossos indissolúvelmente ligados, quer o queiramos ou não (SILVA, 2003, p. 208).

No imediato pós-guerra, o inimigo passou a ser representado pelos governos reformistas, como o de João Goulart, e pelos movimentos sociais que pudessem pressionar por reformas políticas e sociais e na redução da capacidade de intervenção dos EUA no continente. Em função disso, “iniciou-se a definição de políticas de contenção aos movimentos que pudessem significar alguma ameaça à ordem vigente e, como decorrência, aos interesses das elites norte-americanas” (MUNHOZ, 2002, p. 44). No Brasil, como consequência, os governos levaram a cabo políticas de repressão aos comunistas e aos movimentos populares, concretizada, por exemplo, na cassação do Partido Comunista do Brasil (PCB), em 1947. Por outro lado, depois da Revolução Cubana,

a estratégia norte-americana para a América Latina havia passado a privilegiar o tema da “guerra revolucionária” e do “inimigo interno”, por intermédio de programas de segurança voltados para o interior do continente e do envio de materiais leves e equipamento militar antiguerrilha. Em caso de ameaça externa (uma hipotética iniciativa de guerra por parte da União Soviética), os Estados Unidos assumiriam a responsabilidade da defesa continental, sendo este o motivo por que os exércitos latino-americanos

deveriam voltar-se prioritariamente à segurança interna e à ação cívico-social (GARCIA, 1997, p. 30).

Na doutrina da ESG, o planejamento é entendido como “atividade permanente e contínua que se desenvolve de modo ordenado e racional, sistematizando um processo de tomada de decisões, na solução de um problema”. O planejamento seria, portanto, “um processo que leva a decisões sucessivas, em várias fases, através da análise de objetivos ou metas, partindo-se de uma realidade presente, pela formulação de alternativas que conduzam à escolha de ações, em termos de tempo, espaço e recursos”. Ressalta-se, nesse caso, por um lado, a racionalidade presente no processo de planejamento e, por outro, um conjunto de procedimentos e técnicos realizados de forma sistemática, que passa pelo exame de situações, pela tomada de decisões, pela elaboração de planos, pelo desencadeamento das ações planejadas e pela ação e controle dessas ações (ARRUDA, 1980, p. 115-117).

Essa ideia de planejamento e essa metodologia para a elaboração dos planos foi difundida de diferentes formas, principalmente por cursos e seminários promovidos pela ESG e pela ADESG. Eliézer Oliveira (1987, p. 53) enfatiza que a ESG atuava junto a um grupo social bastante restrito, com formação universitária obrigatória, e pertencente à burocracia estatal e privada, entre os quais funcionários públicos de alto escalão, empresários e dirigentes de empresas, magistrados, educadores, políticos, entre outros.⁸ Por sua vez, os ciclos da ADESG, organizados em âmbito nacional a partir de 1961, eram espaços para a formação da parcela das “elites civis” que, embora ocupando função de destaque na sociedade, não tinham a mesma preponderância que aquelas convidadas para os cursos da própria ESG.⁹ Embora menos restrito, era exigido para a participação nesses cursos que os candidatos fossem portadores de diplomas universitários e que estivessem ligados a setores empresariais, industriais ou acadêmicos (MIYAMOTO, 1995, p. 107). Eram espaços destinados a complementar as ações da ESG, difundindo sua doutrina entre as “elites culturais” e visando preservar a unidade teórica da doutrina como ferramenta para o estudo dos problemas relativos à segurança nacional e ao desenvolvimento do Brasil. Eram espaços também para

⁸ Entre os cursos oferecidos pela ESG, o Curso Superior de Guerra (CSG) estava voltado para a formação de militares e de civis, enquanto o Curso de Comando e Estado-Maior das Forças Armadas (CCEMFA) era exclusividade dos militares. Para convidar os futuros alunos, denominados *estagiários*, o critério recaía pela escolha de pessoas que hierarquicamente ocupavam cargos elevados (MIYAMOTO, 1995, p. 106).

⁹ O primeiro ciclo de estudos da ADESG foi realizado na Faculdade de Direito de Curitiba, no Paraná, em 1961 (PAIXÃO NETO, 1984, p. 59).

elaborar propostas para ações de planejamento, envolvendo técnicos das administrações locais e influenciando decisões políticas dos governantes, principalmente durante a ditadura.¹⁰

Por outro lado, o planejamento concebido pelos militares da ESG estava relacionado à ideia de *modernização conservadora* ou *modernização pelo alto*, concretizada na ditadura, segundo José Murilo de Carvalho (2006, p. 130). Isso ocorreu por conta da “intensa atuação do Estado, sobretudo do governo federal”. Para o historiador, “o lado conservador, a ação pelo alto, tem a ver com a maneira pela qual a ação foi promovida”, ou seja, “além de ter sido dirigida pelo Estado, ela buscou restringir a participação política quando esta parecia ameaçar a oligarquia rural quando esta parecia ameaçar os rumos traçados” Portanto, trata-se de um processo de transformação social promovida pelo Estado sem que haja o papel protagonista do conjunto da população, buscando manter a estabilidade da sociedade e garantir que a passagem do poder político de um grupo para outro ocorra da forma mais estável possível. Nesse sentido, caracterizando a situação do Brasil, afirma Carvalho (2006, p. 130):

A modernização conservadora exigia a quebra do poder da oligarquia rural, exigia o planejamento econômico, a industrialização, a urbanização. Mas exigia também a manutenção das premissas básicas da ordem liberal capitalista. Se era justificável subverter o sistema representativo que sustentava o sistema oligárquico, o que foi feito em 1930, era igualmente justificável subverter o sistema representativo que dava guarita à ação de movimentos julgados ameaçadores da ordem liberal capitalista, o que foi feito em 1964. Em um caso, alijava-se a hegemonia oligárquica, em outro, evitava-se o predomínio do “populacho”.

Na ditadura militar e civil iniciada em 1964, o marco inicial no que refere à experiência de planejamento refere-se ao Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), no período de governo de Castelo Branco, entre 1964 e 1966. Esse programa promoveu grandes reformas nos instrumentos de política econômica do país, entre as quais as reformas tributárias, monetária, bancária, cambial, salarial, entre outras, dando as bases do que viria a ser chamado de “modelo brasileiro de desenvolvimento” (MIGLIOLI, 1983, p. 84). Segundo Anita Kon (2010, p. 21), “a reforma geral do Sistema Monetário-Creditício realizada em 1964 e a Reforma Financeira em 1965, estabelecidas com o intuito de modernização financeira,

¹⁰ Cabe neste ponto relativizar essa questão. Embora seja possível afirmar que, durante a ditadura, a doutrina da ESG foi usada como ferramenta na elaboração de políticas para a condução das instituições, certamente não foi possível uma aplicação plena dessas proposições e nem todos os quadros formados aplicaram de forma completa o conjunto dos conceitos e métodos que constituem o corpo teórico da Doutrina de Segurança Nacional (DSN). Por outro lado, sabe-se que alguns membros dos governos militares, inclusive ocupando funções de destaque, como Antônio Delfim Netto, não foram estagiários nos cursos da ESG, ainda que eventualmente participassem como palestrantes na instituição (MIYAMOTO, 1987, p. 78-92; FICO, 2001, p. 40-1).

criaram novos instrumentos de mobilização financeira e instituições especializadas no provimento de vários tipos de créditos”. O governo declarava como objetivos do PAEG acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico do país, conter gradualmente o processo inflacionário, assegurar uma política de investimentos que aumentasse as oportunidades de emprego produtivo, atenuar os desníveis econômicos regionais e setoriais e corrigir a tendência a déficits descontrolados do balanço de pagamentos (MIGLIOLI, 1983, p. 85).

Em 1967, foi publicado o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), a ser implantado no período entre 1968 e 1970, apresentando como objetivos principais o fortalecimento da empresa privada, com vistas à aceleração do desenvolvimento econômico, estabilização gradativa dos preços, consolidação da infraestrutura por meio de ações do governo, expansão da oportunidade de empregos e fortalecimento e ampliação do mercado interno. O PED definiu como objetivo fundamental o desenvolvimento econômico e social da nação, pretendendo se constituir num “projeto nacional de desenvolvimento”. Por outro lado, na área socioeconômica, pretendeu estabelecer uma “nova fonte de dinamismo”, acelerando o esforço interno de poupança e investimentos (ALVES & SAYAD, 2001, p. 93-4).

No contexto do PED foi promulgada a Constituição de 1967, que legalizou muitas das medidas excepcionais nos atos institucionais e complementares. Essa constituição “regulamentava a separação de poderes e os direitos dos estados na federação, definia o conceito de Segurança Nacional, caracterizava os direitos políticos e individuais e institucionalizava o modelo econômico” (ALVES, 1989, p. 105). No âmbito da administração pública, a nova constituição introduziu a obrigatoriedade da elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, além do que o Ministério do Planejamento, que antes era extraordinário, passou a ser permanente (MIGLIOLI, 1983, p. 84).

No mesmo contexto de elaboração do novo texto constitucional, foi realizada a reforma administrativa promovida pelo Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que tinha como objetivo “modernizar a administração pública, por meio da renovação da estrutura básica e do estabelecimento de diretrizes de reforma” (MARTINS et ali, 2008, 140). O referido decreto estava permeado pelo caráter autoritário do regime e por uma ideologia tecnocrática, ampliando o paradigma centralizador, em busca do controle e da uniformização dos governos estaduais e municipais diante da União (ABRUCIO & PEDROTI & PÓ, 2010, p. 50-2). Por meio dessa reforma procurou-se substituir a administração política burocrática por uma “administração para o desenvolvimento”, diferenciando administração direta e administração indireta, garantindo maior autonomia às autarquias e às empresas estatais e

fortalecendo o sistema de mérito. Deve-se essa reforma em grande medida à complexidade que o governo brasileiro adquiriu quando passou a fomentar o desenvolvimento econômico, atribuindo ao Estado papel fundamental no crescimento econômico (MARTINS et ali, 2008, 140).

O Decreto Lei 200/67 apresentava cinco “princípios fundamentais”: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competências e controle. O primeiro princípio determinava que a ação governamental obedecesse ao planejamento visasse promover o desenvolvimento econômico e social do país e a segurança nacional. Por meio do segundo princípio seria possível prever que as atividades da administração federal seriam objeto de permanente coordenação, a ser exercida no âmbito dos ministérios, mediante a atuação das chefias individuais e por meio da realização sistemática de reuniões que contassem com a participação das chefias subordinadas. Quanto à descentralização, previa-se que em cada órgão da administração federal os serviços que compunham a estrutura central de direção deveriam permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de formalização dos atos administrativos, visando à concentração nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle. Pretendia-se, portanto, desconcentrar e descentralizar as atividades estatais, resultando na ampliação da administração indireta. Por sua vez, a delegação de competências passou a ser utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões. Por fim, o controle das atividades da administração federal deveria ser exercido em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo o controle de execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado (MARTINS et ali, 2008, 140-2).

Em Santa Catarina, o primeiro governador eleito depois do golpe deu continuidade à estrutura de planejamento montada no governo de Celso Ramos, além de adaptar-se às diretrizes impostas em âmbito nacional. Com isso, a segunda edição do PLAMEG, apresentada por Ivo Silveira em 1965, dava ênfase à manutenção da filosofia desenvolvimentista iniciada no governo anterior, oferecendo “com a continuidade política a continuidade administrativa”. Ivo Silveira, que também era do PSD, propunha-se a desenvolver o plano quinquenal entre 1966 e 1970, centrando o governo no binômio “expansão econômica” e “progresso social”, apresentando como metas a melhoria dos meios administrativos, a valorização dos recursos humanos, a expansão econômica e a melhoria nas condições sociais. Nesse sentido, faziam parte de suas ações, entre outras, o aparelhamento dos órgãos estatais na prestação de serviços públicos, a difusão do ensino em todos os graus, a

dinamização do setor de exploração de riquezas naturais e o estímulo ao desenvolvimento da indústria no estado (MATTOS, 1973, p. 316-7).

No governo de Ivo Silveira também se realizou, por meio da Lei 4547, de 31 de dezembro de 1970, uma reforma administrativa em âmbito estadual que, de forma geral, seguia os princípios fundamentais do Decreto Lei 200/67. No artigo 3º, por exemplo, afirma-se que, “respeitada a competência constitucional do Poder Legislativo, o Poder Executivo regulará a estruturação, as atribuições e o funcionamento dos órgãos da Administração Estadual” (A EXPERIÊNCIA, 1971, p. 159-60). No artigo 7º, por sua vez, declara-se que “a ação governamental obedecerá ao planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico e social do Estado”, e que, “de modo especial, o planejamento considerará, autonomamente, cada uma das regiões homogêneas do Estado, sem prejuízo da integração das mesmas entre si e com o Estado” (A EXPERIÊNCIA, 1971, p. 159-60). Percebe-se, portanto, tanto a ideia de centralização política por parte do Poder Executivo como a incorporação do planejamento como ferramenta institucionalmente reconhecida.

Em Santa Catarina, a associação entre planejamento e integração, expressa na reforma administrativa, ganhou mais força com o Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PCD), proposto pelo governador Colombo Salles, sucessor de Ivo Silveira, sendo uma das ferramentas adotadas no sentido de responder tanto a interesses políticos e econômicos particulares como de concretizar o projeto de modernização da ditadura. Esse tema será discutido com mais vagar nos próximos capítulos, mostrando como a ideia de modernização da ditadura materializou-se num plano de desenvolvimento e integração nacional, presente no plano de governo de Colombo Salles e nos discursos produzidos pelos intelectuais em Santa Catarina.

CAPÍTULO 2

O PROJETO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO E A UTOPIA DE DESENVOLVIMENTO

Neste capítulo discutiremos as “utopias de desenvolvimento” produzidas em Santa Catarina durante a ditadura civil-militar, principalmente em seus desdobramentos e implicações relativos ao processo intitulado, pelo próprio regime, de “milagre brasileiro”. Tais construções sociais e políticas serão tomadas aqui como narrativas que expressam culturas políticas diversas, ou seja, diferentes horizontes de expectativa que se concretizaram em disputas de projetos políticos e na formação de consensos acerca dos mecanismos e objetivos da intervenção estatal sobre a sociedade e a economia. Nesta discussão analisaremos tanto os documentos oficiais que materializam projetos de governos como os textos de intelectuais que procuravam intervir no debate acerca das propostas de desenvolvimento em Santa Catarina. Neste aspecto, a discussão será centrada na figura de Alcides Abreu, um professor de Direito que atuou na gestão econômica do Estado e que participou na elaboração dos planos governamentais executados pelos governos Celso Ramos e Colombo Salles.

As utopias de desenvolvimento produzidas durante a ditadura podem ser percebidas em um dos discursos pronunciados por Colombo Salles, na cidade de Concórdia, no oeste do estado, quando apresentava seu plano de governo, em setembro de 1970: “o que propomos ao nosso Estado é uma arrancada para o desenvolvimento” (SALLES, 1972, p. 25). Na sequência, o governador afirmava:

Este desenvolvimento que trará a aurora do bem estar para a gente da nossa terra, será mais facilmente alcançado pela união de todas as forças, num espírito de cooperação e de concórdia. É preciso que nós todos, administradores e administrado no imbuamos, vivencialmente, acerbamente, fanaticamente, de que se não estivermos unidos já fomos derrotados.

Essa ênfase na unidade política e cultural como ferramenta para alcançar o futuro almejado, como consequência das ações do presente, é destacada ao longo do discurso. Esses elementos também aparecem na sequência do discurso:

O amanhã não é uma medida utópica do tempo, adormecido no futuro, que poderá vir por um passe de mágica bem sucedido. O amanhã é o herdeiro do

hoje; é o fruto das ações e das intenções do hoje; o amanhã é a concretização do hoje (SALLES, 1972, p. 25).

Percebe-se nesse pronunciamento de Colombo Salles o entendimento de que o desenvolvimento poderia trazer bem estar e conquistas sociais para todas as pessoas, caso conseguisse garantir a união e a cooperação entre todos. Para Colombo Salles, o futuro vislumbrado não teria o conteúdo abstrato e “utópico” de uma ideia inalcançável. O futuro, segundo o governador, seria construído a partir das ações concretas do presente, tanto dos “administradores” como dos “administrados”. Portanto, o futuro presente nos discursos enunciados por Colombo Salles, produzido e almejado por sujeitos que compartilhavam elementos constituintes de uma cultura política, estava profundamente marcado pelas expectativas e experiências vivenciadas pelas camadas médias urbanas naquele contexto.

Na fala de Colombo Salles o termo “utopia” aparece de forma pejorativa, possivelmente em oposição a um determinado uso do termo que inspirasse movimentos revolucionários.¹ Utopia, em seu sentido original grego, significa “que não existe em nenhum lugar”, podendo ser entendida como “a representação daquilo que não existe ainda, mas que poderá existir se o homem lutar por sua concretização” (HERKENHOFF, 2004, p. 13). Relaciona-se, portanto, a um conjunto de representações que expressam expectativas de futuro. Segundo Karl Mannheim (1968, p. 216), “um estado de espírito é utópico quando está em incongruência com o estado de realidade dentro do qual ocorre”, sendo essa incongruência “sempre evidente pelo fato de que este estado de espírito na experiência, no pensamento e na prática se oriente para objetos que não existem na situação real”. Contudo, nem todo estado de espírito que esteja em incongruência com a situação imediata e a transcenda deve ser encarado como utópico, mas somente aquelas orientações que, transcendendo a realidade, tendem a se transformar em conduta, abalando parcial ou totalmente a ordem de coisas que prevaleça no momento (MANNHEIM, 1968, p. 216). Portanto, esse espírito utópico está relacionado à formulação de planos e projetos políticos mais ou menos sistematizados, como aqueles produzidos no contexto do “milagre brasileiro”.

¹ O uso do termo ganhou força a partir da obra clássica de Thomas More, intitulada *Utopia*, de 1516. Utopia é uma ilha que funciona como uma economia isolada, caracterizada por harmonia e estabilidade sociais, em contraste com a situação da Inglaterra da época. Na narrativa criada de More, foram excluídos da ilha o dinheiro, a propriedade privada, o trabalho assalariado, a exploração da força de trabalho, a troca de mercadorias e a acumulação de capital (HARVEY, 2006, p. 211).

Pode-se continuar observando isso nas falas de Colombo Salles. Ainda no discurso pronunciado em Concórdia, o governador afirmava que o amanhã planejado para o estado continua a ser elaborado a partir de sua íntima relação com aquele presente:

É por isso, meus senhores, que é preciso planejar hoje o desenvolvimento do amanhã; é por isso que é absolutamente necessário plantarmos hoje a semente da união que florescerá amanhã. Esta união não é, tão pouco, um conceito abstrato, perdido em elucubrações filosóficas, afastado da vida política. A união é feita de propósitos, de atitudes, de gestões e de ações ativados no hoje (SALLES, 1972, p. 25).

Colombo Salles, portanto, reitera a ideia de que o planejamento é realizado no presente para garantir o futuro desejado. Em sua lógica, as ações do presente não apenas influenciam, mas determinam o futuro. O fundamental aqui é a unidade política e cultural novamente ressaltada como fator indispensável para o desenvolvimento. Essa unidade, construída em torno dos administradores públicos e de suas ações, bem como a elaboração e execução de planos de governo, são apresentadas por Colombo Salles como intervenções práticas realizadas no presente que permitem a concretização do futuro imaginado.

Embora em seu discurso o governador procure afastar-se das perspectivas que considera serem utópicas, suas teses aproximam-se das “utopias de desenvolvimento” engendradas pelas práticas e representações das culturas políticas que vinham marcando o pensamento político das décadas de 1950 e 1960.² Essas utopias de desenvolvimento articulam as experiências de diferentes agentes sociais, como os administradores e os intelectuais, com as suas expectativas em relação a um futuro a ser alcançado pela sociedade. Nessa utopia, compartilhada inclusive por parte da população, o desenvolvimento, embora possa ser definido como representação produzida a partir das práticas do presente, seria uma progressão de transformações econômicas e sociais alavancadas por ações racionais e

² Essas formulações teóricas foram desenvolvidas no Brasil desde, pelo menos, a década de 1950, pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), que se constituía em um núcleo do debate em torno do nacional-desenvolvimentismo, entre 1953 e 1964, quando fechado pelo golpe. O ISEB reunia intelectuais e técnicos que proviam de diferentes formações filosóficas e ideológicas. Entre elas, o marxismo, a sociologia do conhecimento de Mannheim, a fenomenologia existencialista, o humanismo cristão, entre outros. Politicamente, entre os intelectuais encontravam-se socialistas, liberais, católicos de esquerda e ex-integralistas. Essas diferenças políticas e teóricas faziam com que diferentes visões do nacional-desenvolvimentismo se confrontassem dentro do ISEB. Faziam parte do ISEB os filósofos Álvaro Vieira Pinto, Roland Corbisier e Michel Debrun, o sociólogo Alberto Guerreiro Ramos, os economistas Ignácio Rangel, Rômulo de Almeida e Ewaldo Correia Lima, o historiador Nelson Werneck Sodré e os cientistas políticos Hélio Jaguaribe e Cândido Mendes de Almeida (TOLEDO, 1997, 203-10).

científicas de controle da dinâmica social e de manutenção da ordem política. Observa-se no país, desde a década de 1940, segundo Neves (2001, p. 171),

uma marca muito especial, a da crença na transformação do presente com o objetivo de construção de um futuro alternativo ao próprio presente. Nesse sentido, as ações humanas projetavam, deliberadamente, para a construção do amanhã. Havia um forte sentido de esperança, caracterizado por uma marcante consciência da capacidade de intervenção humana sobre a dinâmica da História, buscando-se implementar um projeto de nação comprometido principalmente com o desenvolvimento social.

O desenvolvimentismo, portanto, estava marcada pela esperança no sucesso da intervenção estatal, ao produzir discursos que construíam imagens do futuro esperado, justificativas para as ações do presente ou mesmo narrativas acerca do passado que influiriam no presente. Assim, o conjunto de ideias que caracterizava o desenvolvimentismo emergiu

como um *guia de ação* voltado a sugerir ou justificar ações governamentais *conscientes*. Estabelece-se, portanto, a hipótese de que *sem uma política consciente e deliberada não se pode falar em desenvolvimentismo*. Este não pode ser reduzido, como fenômeno histórico, a simples medidas de expansão da demanda agregada, a manifestações nacionalistas ou a reivindicações corporativistas em defesa da indústria. Além da união dos três elementos, o salto maior ocorre quando o conjunto de ideias, como toda boa ideologia, passa a *justificar a si mesmo*, ou seja, quando há a defesa explícita de que a *principal tarefa* do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que esta é seu principal dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser (FONSECA, 2004, p. 227).

Na administração de Colombo Salles, o Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PCD) tinha como objetivo nortear as ações do governo, articulado com o Executivo nacional controlado pelos militares e construindo representações acerca do seu próprio contexto e do futuro que poderia ser construído com a aplicação daquele plano. Ainda que algumas lideranças políticas tenham sido banidas dos governos e das disputas institucionais com o golpe de 1964, parece que diversos elementos do desenvolvimentismo permaneceram, por meio das culturas políticas compartilhadas e engendrando reelaborações nas utopias de desenvolvimento produzidas na década de 1950. Essas representações, que influíram na cultura política do período e nas representações produzidas acerca do país, estiveram calcadas em dois eixos centrais que discutiremos a seguir: a modernização administrativa e a integração estadual.

2.1 Modernização e integração no PCD

Uma das narrativas comumente difundidas acerca da administração de Colombo Salles afirma que, antes mesmo de assumir o governo do estado, ele lançou-se num movimento político que foi chamado de “pregação antioligárquica” (PEREIRA, 2007, p. 91). Nessa narrativa, tentava-se imprimir um perfil técnico à sua administração e, em certo sentido, com independência em relação às redes políticas estabelecidas em torno da família Ramos e da Konder Bornhausen. Essa postura estaria expressa logo nas primeiras páginas do texto base do Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PCD), quando se afirmava: “a verdadeira Democracia impõe a superação das oligarquias estaduais e municipais, a renovação de valores e a reforma das instituições” (SALLES, 1971, p. 11). Essa tentativa de autonomia em relação aos grupos tradicionais da política do estado estava em sintonia com a almejada modernização, sendo o PCD considerado “um instrumento de expansão econômica, da melhoria das condições de vida do Homem, da racionalização de desempenhos públicos, do estímulo às energias criadoras do setor privado” (SALLES, 1971, p. 12). Essa postura, contudo, não negava o caráter político do seu projeto:

Apesar do seu conteúdo técnico, é também um documento político. A política não é infensa à técnica: nos tempos modernos, os seus campos se interpenetraram para se completarem em resultados cada vez mais urgentes, em benefício das multidões sempre e sempre mais solicitantes (SALLES, 1971, p. 12).

Segundo o próprio governador, o “combate antioligárquico” não deve ser encarado de forma tão linear e lógica. Engenheiro de formação e funcionário público, Colombo Salles procurou compor seu governo com um perfil técnico, cercado de tecnocratas como Alcides Abreu e Glauco Olinger, que haviam atuado no PLAMEG, durante o governo Celso Ramos, na década anterior.³ Portanto, para além do perfil técnico, Colombo Salles levou para

³ Em uma coletânea de ensaios que circulava no período, os dois são apresentados em sua atuação acadêmica e política. Acerca de Alcides Abreu, afirma-se que “ocupou diversos cargos públicos de destaque junto à administração estadual, particularmente ligados à política de desenvolvimento econômico. Atualmente ocupa altas funções junto ao SENAI e à COTESC”. Quanto a Glauco Olinger, com formação de pós-graduação na área de desenvolvimento rural, afirma-se que “ocupou diversos cargos públicos, todos relacionados com sua formação profissional, dos quais destacamos: Chefe de Fomento Agrícola Federal de Santa Catarina; Secretário da ACARESC; Assessor Técnico de Agricultura do PLAMEG; Conselheiro Técnico do IBRA. Atualmente ocupa as funções de Secretário da Agricultura do Estado de Santa Catarina” (SANTOS, 1970, p. 9-10).

seu governo figuras que tinham atuado numa administração em que predominava a rede da família Ramos, expresso no PSD. Por outro lado, Colombo Salles não deixou de se relacionar com figuras políticas tradicionais:

eu não combati oligarquia alguma aqui, pois elegi o Jorge Bornhausen presidente da ARENA! (...) Quer dizer, eu convivi bem com eles. Ao final do meu governo é que eles acharam que deveriam levantar essa tese do combate às oligarquias, mas eu nunca discriminei ninguém (PEREIRA, 2007, p. 211).

Embora afirme seu envolvimento na articulação que levou Jorge Bornhausen à presidência estadual da ARENA, na mesma entrevista o governador negava qualquer envolvimento nas relações políticas, procurando reafirmar o perfil técnico de seu governo:

Não havia bandeira política! Tínhamos uma bandeira administrativa! Nós queríamos o progresso de Santa Catarina! Eu não me envolvia em processo político. Não pedi voto para ninguém, nem para deputado estadual, nem para deputado federal nem nada. O governo, no meu tempo, era uma instituição política (PEREIRA, 2007, p. 211).

Esse embate entre representações acerca da administração de Colombo Salles está relacionado às tensões políticas daquele contexto, local e nacionalmente. Entre 1969 e 1973, segundo Lucia Grinberg (2009, p. 131), “os políticos da ARENA disputaram com o governo, formado principalmente por militares, a margem de autonomia possível para o exercício das atividades do partido nas eleições e no Congresso Nacional”. Nessa conjuntura, fortaleceu-se a identificação dos membros da ARENA como “políticos” ou “classe política”, apresentados como interessados em interesses particulares, em oposição aos técnicos de governo, fiéis ao “governo da revolução”. Em 1970, no âmbito dessas tensões, a eleição dos governadores levou ao poder pessoas que não eram políticos de carreira, a exemplo de Colombo Salles. Por outro lado, a partir de 1969,

uma das soluções do Executivo para controlar melhor a ARENA foi manter as eleições “indiretas” para o governo dos estados e delegar a autoridade aos governadores para comandar os diretórios regionais (...) o governador, na prática, passava a controlar o diretório regional e, através dele, embora com certos limites, os seus parlamentares (GRINBERG, 2009, p. 156).

Portanto, Colombo Salles, embora tenha procurado apresentar na época e posteriormente sua administração como um governo técnico, politicamente deveria cumprir o papel de acomodar os interesses dos diferentes grupos políticos e empresariais dentro da ARENA, sendo uma espécie de representante do Executivo nacional no estado na garantia da unidade do partido. Nesse sentido, afirmava o governador, em discurso pronunciado em 1972, que as querelas “que, porventura, tenham surgido num passado indesejável tanto pelo presente quanto pelo futuro, não precisam, não podem e não devem fazer parte deste Brasil fênix que, hoje, testemunhamos”. Afirmou ainda, em resposta às propostas de divisão do partido governista: “se a ARENA se dividir, estará esquecendo o pesadelo vivido por outras agremiações políticas e o deverá enfrentar” (SALLES, 1972, p. 106).

Além dessa relação política de garantir a unidade da ARENA, a proximidade de Colombo Salles com o governo do general Garrastazu Médici também se expressou em seu plano de governo, afinal este pretendia ser uma adaptação do PND para a realidade de Santa Catarina. O texto-base do PCD apresenta como objetivos a “integração estadual, com o estabelecimento de um polo em torno do qual se concretize esta integração” e a “modernização da administração ao nível dos três Poderes e nos dois graus do poder local (Estadual e Municipal): planejamento, execução, controle e avaliação” (SALLES, 1971, p. 11). No referido documento, a tese da modernização aparece logo nas primeiras páginas: “a síntese final do Projeto Catarinense de Desenvolvimento cabe na palavra **modernização**” (SALLES, 1971, p. 6). Segundo o projeto, para que essa modernização ocorresse, seria preciso:

- 1º - promover mudanças institucionais, ajustando a estrutura do Poder às conveniências sociais;
- 2º - armar a Administração de um elenco de projetos disciplinados que possibilitem a ampliação quantitativa das rendas e a sua adequada repartição;
- 3º - fortalecer os desempenhos privados na sua varia manifestação (agricultura, indústria, serviços);
- 4º - realizar a integração estadual, pela seleção e fortalecimento de um polo urbano dinâmico, aceito pela coletividade e por ela valorizado (SALLES, 1971, p. 6).

Essas questões são detalhadas neste documento, bem como em outros produzidos durante a administração Colombo Salles. Entre outras medidas para alcançar a modernização, o documento propunha “a dinamização dos centros urbanos já relativamente desenvolvidos

que concentram parcelas de renda apropriáveis a um reimpulsionamento econômico, com intensas repercussões sociais” (SALLES, 1971, p. 11). Essa dinamização, contudo, estaria associada à definição “como polo de integração a Região da Grande Florianópolis”, pois possui “a maior concentração urbana e oferece a maior gama de serviços e facilidades à criação de um modelo de desenvolvimento microrregional” (SALLES, 1971, p. 25). Em um documento produzido por lideranças políticas⁴ da região de Florianópolis, preliminar ao documento base do PCD, essa proposta era apresentada de forma mais clara:

O estado de Santa Catarina, que, devido a relevo dispersivo e à história de seu povoamento, não dispõe de centro econômico e de serviços que atraia a população de todas as regiões de seu território, e que, por isso, tem a maioria de seus habitantes sob a atração de serviços das capitais dos estados vizinhos, enquanto sua economia se liga a São Paulo, foi dividido em áreas sob a polarização de Curitiba e Porto Alegre. Isto significa a elaboração e execução de planos que atingirão Santa Catarina apenas como complemento dos interesses das cidades escolhidas como polos de desenvolvimento. A única defesa contra esta desagregação, defesa justa, legal e por todos esperada porque estamos em um ESTADO DE ESTRUTURA FEDERATIVA, o que não sucede nos países europeus em que se executou esta política de planificação, é a integração do estado de Santa Catarina através da sua capital (CONTRIBUIÇÃO, 1970, p. 2-3).

Essa discussão também se manifestou por meio das formulações de planejadores urbanos que se lançaram à elaboração de um plano de “desenvolvimento integrado” para a região de Florianópolis. Essa proposta tinha como objetivo “a transformação de Florianópolis em um grande centro urbano, capaz de equilibrar a atração de São Paulo, de Curitiba e de Porto Alegre, polarizando progressivamente o espaço catarinense e catalisando a integração e o desenvolvimento harmônico do estado” (D’EÇA, 1971, p. 5). Esse documento demonstrava preocupação com o isolamento de Florianópolis em relação a outras regiões do estado ou mesmo do país, em função, entre outros fatores, da dificuldade de acesso por meio de estradas. Por outro lado, o documento também se mostrava receoso pelo fato de algumas cidades importantes do estado, como Lages ou Joinville, em função do suposto isolamento da capital, estarem mais próximas cultura e economicamente dos dois outros estados da região

⁴ O documento não faz menção aos nomes dos participantes desse grupo, mas apenas afirma que é composto por “prefeitos dos municípios que integram a Micro-região constituída pelas bacias dos rios Cubatão, Biguaçu, Tijucas e Ilha de Santa Catarina” (1970, p. 1). Os municípios em questão, segundo o documento, eram: Águas Mornas, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Canelinha, Florianópolis, Garopaba, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Palhoça, Paulo Lopes, Porto Belo, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São João Batista, São José e Tijucas.

sul do país. Para tanto, num contexto em que “o modelo que se oporá ao ‘atraso’ será o da metropolização”, “queria-se, agora, Florianópolis uma metrópole” (RIZZO, 1993, p. 68).

Outro aspecto levantado pelo governo Colombo Salles em seus documentos refere-se à chamada “modernização administrativa”, que materializava no programa de governo as mudanças promovidas na administração pública pelo Decreto Lei 200/67.⁵ O documento base do PCD trazia a seguinte premissa: “espera-se da reestruturação administrativa que se constitua em instrumento de renovação e fortalecimento do poder estadual” (SALLES, 1971, p. 21). Para concretizar essa modernização administrativa, o documento elaborado pelas lideranças políticas da grande Florianópolis defendia que o estado institucionalizasse “um órgão de assistência técnica e treinamento de pessoal com vistas ao maior rendimento da máquina administrativa”. No mesmo documento, defendia-se também “a instalação de centrais de contabilidade”, que assegurassem “pronto e eficiente cumprimento de exigências legais no que se refere a elaboração de orçamento, prestação de contas e demais obrigações legais perante os Órgãos Legislativos e os Tribunais de Contas da União e do Estado” (CONTRIBUIÇÃO, 1970, p. 38).

Em outro documento referente ao PCD, em que são apresentadas as ações mais concretas do governo, a reforma administrativa aparece como uma das primeiras medidas do governador, antes mesmo de assumir o cargo, afinal era preciso “reaparelhar, convenientemente, a máquina administrativa” (SANTA CATARINA, 1972, p. 10). Segundo o documento, essa reforma foi feita “para que a execução das atividades da Administração Estadual obedecesse ao princípio da ampla descentralização”, permitindo que “cada sistema se discipline com a existência de um órgão central de coordenação e de órgãos setoriais de operação descentralizada” (SANTA CATARINA, 1972, p. 10). Assim, o órgão central do sistema de planejamento “tem a responsabilidade de coordenar o planejamento a nível estadual, adequando-o com o Plano Geral do Governo”, enquanto “os órgãos setoriais, funcionando nas demais secretarias do estado, produzem os projetos que, devidamente compatibilizados, ensejam a tomada de providências para a execução harmônica e ordenada do Projeto Catarinense de Desenvolvimento” (SANTA CATARINA, 1972, p. 11). Também por meio da reforma “reestruturou-se o sistema de captação de poupança e oferta”, mobilizando e remanejando “os instrumentos capazes de responder às intenções e aspirações de crescimento da economia estadual”, para que fossem “aprimoradas suas estruturas

⁵ O referido decreto, discutido no primeiro capítulo deste trabalho, trata da reforma administrativa promovida pela ditadura, que tinha como objetivo modernizar de forma autoritária a administração pública, por meio da renovação da estrutura básica e do estabelecimento de diretrizes de reforma.

operativas” e “dadas adequada sustentação e velocidade aos mecanismos de crédito e de assistência técnica” (SANTA CATARINA, 1972, p. 11).

Essas propostas e ações, bem como outras medidas adotadas pela administração de Colombo Salles, mostram uma tentativa de maior racionalização e eficácia da gestão pública, num processo que pode ser definido como *secularização*. Segundo Carlos Estevam Martins (1974, p. 21), secularização é o processo pelo qual “os indivíduos vinculam sua ação prática a uma orientação crescentemente racional, analítica e empírica”, onde a transformação “da cultura implica na progressiva substituição das atitudes e orientações tradicionais por métodos mais dinâmicos e efetivos de elaboração de decisões”. O processo de secularização fortalece a ação dos técnicos que atuam na administração pública. Essa “gestão tecnocratizada”, segundo Martins (1974, p. 21), “seria aquela em que os próprios tecnólogos, em lugar de qualquer outra categoria de ator social, assumiram o comando hegemônico dos aspectos-chave de processo decisório”. No Brasil, esse processo ganhou mais força nas décadas de 1950 e 1960, especialmente na administração de Juscelino Kubitschek. Nesse contexto,

a ampliação da participação do governo federal tornou-se possível com a criação do aparato institucional da chamada *administração paralela*, materializada nas novas agências – conselhos e grupos executivos – organizados na esfera da Presidência da República e no Ministério da Fazenda. Estas se caracterizavam tanto por reunir os quadros técnicos responsáveis pela elaboração das políticas públicas quanto representantes dos setores econômicos que eram o alvo das mesmas iniciativas (CORRÊA, 2006, p. 154).

A partir de 1964, os militares e civis que assumiram o governo encontraram uma sólida estrutura de técnicos, mantendo a organização então existente e a ampliando para outros setores da administração pública. Procuram construir para si a imagem de uma gestão que estaria baseada na eficiência dos técnicos, na retórica de que as decisões são técnicas e não políticas e no planejamento com objetivo de alcançar certa representação do desenvolvimento econômico (CORRÊA, 2006, p. 160-2). Os anos da ditadura marcam certo auge desse modelo baseado na intervenção dos técnicos, chegando-se a que esse período seria de uma “ordem tecnocrática”, marcado por “um deslocamento de poder dos corpos parlamentares para os centros burocráticos” (SCHMIDT, 1986, p. 25).

Em Santa Catarina, diante dessa nova versão da “política dos governadores” adotada nas eleições indiretas de 1970, essa tese da ordem tecnocrática pareceu ganhar grande força,

em função do perfil técnico de Colombo Salles e de sua equipe.⁶ Contudo, ainda que procure se afastar das disputas entre diferentes grupos políticos e procure aparentar certa neutralidade diante dos embates entre essas redes, essa gestão técnica em nenhum momento esteve vazia de seu conteúdo político. Pelo contrário, se conseguiu administrar os conflitos existentes entre os dois principais grupos políticos familiares isso deveu-se em grande medida à capacidade de negociar e fazer concessões de um lado e do outro, equilibrar disputas que datam de muitas décadas antes. Portanto, não é possível separar o tecnocrata da esfera política, cobrindo-o com o manto da neutralidade. Segundo Carlos Martins (1974, p. 26),

a tecnocracia, em qualquer de suas formas, torna-se um fenômeno simplesmente impensável sem a referência a um quadro de luta pelo poder entre forças sociopolíticas que competem por impor a sua vontade sobre as demais e ganhar o controle dos centros de decisão.

Não se trata, portanto, de um contexto em que as forças políticas divergentes deixaram de atuar, mas de um momento em que essas tensões passam pela mediação de uma pessoa que, política e administrativamente, responde muito mais pelo projeto de desenvolvimento econômico proposto pelo Executivo nacional e pela defesa da unidade local e nacional do partido governista. Portanto, independente do perfil técnico que sua administração tenha procurado aparentar, Colombo Salles foi um representante da “classe política”.

2.2 Os usos da “teoria da modernização”

Nesta pesquisa vem-se utilizando a formulação de que a modernização é uma política deliberadamente conduzida para a mudança por elites que controlam a sociedade. Contudo, no Brasil, a modernização não fez parte apenas dos discursos da administração de Colombo Salles ou de outros governantes contemporâneos, nem apenas fez parte do programa e das ações de administrações anteriores, mas também fez parte das narrativas produzidas por diversos intelectuais nas décadas entre as décadas de 1950 e 1970. Em Santa Catarina, o

⁶ Concebida por Campos Sales, presidente do Brasil entre 1898 e 1902, a “política dos governadores” consistia no seguinte: os executivos estaduais garantiriam a eleição de bancadas federais que apoiariam as iniciativas do Presidente da República, e, em troca, essas oligarquias regionais poderiam manter-se nos respectivos poderes estaduais. O processo eleitoral constava de uma depuração dos eleitos indesejáveis, que era realizada pelas “Comissões de Verificação de Poderes”, que poderiam anular os votos de candidatos da oposição, nos níveis federal, estadual e municipal, tanto no Executivo quanto no Legislativo. Essa política de depuração dos candidatos eleitos ficou conhecida como “degola” (FAUSTO, 2009, p. 259).

debate acerca da modernização ganhou uma forma mais sistematizada a partir da pesquisa realizada pelo sociólogo Nereu do Valle Pereira acerca do processo de transformação urbana ocorrido em Florianópolis, destacando sua intensificação a partir da década de 1960. Nesse trabalho, Pereira (1974, p. 74) define modernização como “uma sucessão de etapas que articuladamente são seguidas e vividas em função de novos objetivos ou estágios fixados”. Por outro lado, afirmando que a modernização é um “processo cultural”, o autor ressalta que ela “refere-se ao homem em seu contexto, como animal social”, sendo “um processo no qual o conjunto de ideias, crenças, valores e símbolos próprios de cada grupo humano são alterados, modificados ou substituídos” (PEREIRA, 1974, p. 74).

Esse conceito de modernização, aplicado à análise das transformações urbanas da capital catarinense, foi construído pelo autor a partir de outras “teorias da modernização”, elaboradas desde a década de 1950, no Brasil e em outros países. Essas teorias visavam apresentar teses explicativas para os processos de transformação das mais variadas sociedades, nas esferas econômica, social e política, criando polarizações como “atrasados” e “avançados” ou “arcaicos” e “modernos”. Essas dicotomias dualistas aparecem nas teses defendidas pela CEPAL, órgão vinculado à UNESCO, em âmbito internacional, e no ISEB, no caso brasileiro, bem como na ESG, procurando tanto das explicações gerais aos fenômenos de transformação social, como explicação para situações particulares. Entre esses intelectuais, Hélio Jaguaribe, em momento posterior ao fechamento do ISEB, do qual foi parte, diferencia crescimento econômico e desenvolvimento, afirmando que o primeiro “se refere ao simples quantitativo da riqueza ou do produto *per capita*”, enquanto o segundo “abrange o sentido de um aperfeiçoamento qualitativo da economia, através de melhor divisão social do trabalho, do emprego de melhor tecnologia e de melhor utilização dos recursos naturais e do capital” (JAGUARIBE, 1969, p. 13).

Retomando a discussão proposta por Nereu do Valle, o sociólogo catarinense destaca alguns intelectuais para sustentar suas teses, entre os quais S. N. Eisenstadt e Gino Germani. Na obra citada por Pereira, Eisenstadt (1969, p. 11) define modernização como

o *processo de mudança* para os tipos de sistemas sociais, econômicos e políticos que se desenvolveram na Europa ocidental e América do Norte entre os séculos XVII e XIX, espalhando-se, então, por outros países europeus, e nos séculos XIX e XX, pelos continentes sul-americano, asiático e africano.

No livro *Política e sociedade numa época de transição*, analisado por Pereira, Gino Germani se propõe a discutir a “transição entre a sociedade industrial e a sociedade tradicional”. Segundo Germani (1973, p. 10), “a transição global pode ser considerada como constituída de três processos maiores”, o econômico, o social e o político, onde os processos principais e seus subprocessos “encontram-se inter-relacionados, o que permite observar certo grau de correlação estatística entre os correspondentes indicadores”. Esse processo estrutura-se em sequências que ocorrem a partir dos processos principais e dos diferentes subprocessos que os compõem, além do ritmo, da velocidade e da orientação de cada um deles, que pode variar em cada país, de acordo com as numerosas causas e os múltiplos fatores. Essas diferenças e fatores podem “tanto de ordem interna (própria de cada país) como de externas, ou seja, como consequência das diferentes formas de impacto exercido pelo ‘sistema internacional’ e, particularmente, pelos países dominantes” (GERMANI, 1973, p. 10).

Nessa teoria da modernização, os países apresentam diferentes níveis de desenvolvimento, utilizando-se a noção de “estádio”. Segundo Germani (1973, p. 10), “um estágio, com efeito, é definido como uma cristalização particular da configuração estrutural resultante de certa sequência e certos ritmos, velocidade e orientação da série de processos e subprocessos que têm caracterizado o curso da transição até o momento”. Essas estádios são também identificados como “momentos” estratégicos no processo de transformação global, sendo “momentos históricos nos quais, dentro de um certo marco de alternativas possíveis, a seleção de uma ou outra pode influir decisivamente no curso ulterior do próprio processo global” (GERMANI, 1973, p. 10). Portanto, essa teoria da modernização aponta para os diferentes momentos de desenvolvimento vividos pelos países, chamando a atenção para as inter-relações econômicas e políticas e, principalmente, para as tensões e convergências entre os diferentes “níveis” de desenvolvimento que existem nos países. Germani (1973, p. 78) afirma:

A característica da transição, a coexistência de formas sociais que pertencem a diferentes épocas, dão um caráter particularmente conflitivo ao processo que é inevitavelmente vivido como *crise*, pois implica uma contínua ruptura com o passado, um desligamento que só tende a separar pessoas e grupos, como penetra na consciência individual, onde também chegam a coexistir atitudes, ideias, valores pertencentes a diferentes etapas de transição.

Essas teses reaparecem em outra obra, que também é discutida por Pereira, intitulada *Sociologia da modernização*, onde essas teses reaparecem relacionadas de forma mais clara ao processo de modernização e não apenas à transição geral entre sociedades agrícolas e sociedades industriais. Germani assim define a modernização:

Concebemos a modernização como um processo *global* no qual, entretanto, é necessário distinguir uma série de processos componentes. Em cada país, a peculiaridade da transição resulta, em grande parte, do fato de que a sequência, assim como a velocidade, em que ocorrem tais processos componentes, variam consideravelmente de país para país, por causa das circunstâncias históricas diferentes, tanto no nível nacional, quanto no nível internacional. Esta variação em taxas e sequências é o que diferencia a transição dos países do Terceiro Mundo da transição dos países atualmente avançados, que se realizou, por sua vez, em épocas distintas (GERMANI, 1974, p. 8).

As formulações defendidas por Germani partem do pressuposto de que todos os países devem passar pela mesma sequência de estágios no seu processo de formação sócio-histórica, caminhando todos na mesma direção, embora apresentem ritmos e níveis diferentes. Assim, seria algo quase natural a existência de países avançados e outros atrasados, sendo a modernização o processo que aproximaria os “momentos” dos diferentes países ou faria com que os países retardatários se aproximassem daqueles que teriam partido antes no rumo do desenvolvimento. Trata-se, portanto, de uma compreensão linear do processo histórico, colocando em extremo antagônicos as sociedades agrárias e as sociedades industriais. Nessa lógica, almejar o desenvolvimento seria a única alternativa para que os países “atrasados” pudessem tornar-se competitivos num cenário internacional dominado por grandes potências econômicas. Segundo Germani (1974, p. 27), em referências às “mudanças que se produziram em sociedades que se desenvolveram e se modernizaram anteriormente”,

estas sociedades (especialmente nas nações “centrais” hegemônicas) servem como modelos de transição e, como tais, proporcionam fins alternativos capazes de serem adotados pelos grupos modernizadores das sociedades em desenvolvimento e, em forma mais geral, exercem o conhecido “efeito de demonstração”.

Este conjunto doutrinário encontrou paralelo na retórica da ditadura em torno do “Brasil potência”, a partir do desenvolvimento econômico levado a cabo pelos “governos da revolução”. Seria possível posicionar o Brasil como liderança regional, enquanto uma potência média que poderia garantir os interesses do bloco ocidental na região. Essas teses

ganharam mais força justamente nos anos do “milagre econômico”, sendo componente fundamental nas representações otimistas produzidas pelo governo e encontrando ressonância na cultura política compartilhada no período. Portanto, para os governantes do país, seria a modernização a fazer o Brasil caminhar na mesma direção das grandes potências. Segundo Ricardo Ribeiro (2006, p. 155), os teóricos da modernização, ao serem confrontados com a diversidade do chamado Terceiro Mundo, “presumiram que estas sociedades estariam destinadas a passar pelas mesmas transformações pelas quais passaram as sociedades do ocidente industrializado”, criando “uma estrutura conceitual perpassada pela fé no progresso, na possibilidade de todos os povos alcançarem a modernidade”.

Outro elemento presente nas teorias da modernização que se relaciona ao contexto sociopolítico e ao plano do governo Colombo Salles é a discussão acerca da secularização. Germani (1974, p. 15) compreende a secularização como um processo composto por três tipos de mudanças. Primeiro, uma mudança na estrutura predominante que rege a ação social e as atitudes internacionalizadas. Segundo, a especialização crescente das instituições e aparecimento de sistemas valorativos específicos e relativamente autônomos para cada esfera institucional. E terceiro, a institucionalização crescente da mudança, superando a institucionalização do tradicional. Esse processo relaciona-se diretamente com a perspectiva de desenvolvimento, na medida em que, segundo Germani (1974, p. 15-6),

o requisito universal mínimo para a existência de qualquer sociedade “industrial moderna” consiste na “secularização” do conhecimento científico, da tecnologia e da economia, de modo que levem ao emprego cada vez maior de fontes energéticas de alto potencial e à maximização da eficiência na produção de bens e serviços.

Trata-se, portanto, de alcançar, tanto nas ações do Executivo como no conjunto da administração pública, o uso racional dos recursos e a eficiência nos resultados obtidos. No programa de Colombo Salles (1971, p. 6), essa questão é assim apresentada:

O Estado moderno é **orgânico** e **organizador**. Para que exija o comportamento ordenado (embora consensual) do cidadão, o Estado deve agir dentro de um esquema em que os recursos extraídos do contribuinte (fração do PIB apropriada pelo Tesouro) retornem a ele, multiplicados, em serviços diretos ou indiretos (crescimento do PIB). O Plano de Governo é o modo pelo qual a Administração reparte aqueles recursos segundo prioridades que nascem de uma realidade conhecida e a mudar.

A esse processo de secularização correspondia um agente fundamental: os técnicos, podendo-se apontar para questões mais conceituais, como a definição dessa categoria explicativa, ou para a prática e a experiência de formação desses agentes. Nesse segundo aspecto, Alcides Abreu possui uma contribuição bastante influente para a política desenvolvida pelos governantes das décadas de 1960 e 1970, especialmente aqueles em que ele próprio atuou diretamente, particularmente as administrações de Celso Ramos e de Colombo Salles.

Numa pesquisa intitulada *Universidade e desenvolvimento*, publicada em 1965, Alcides Abreu procura refletir acerca de “alguns aspectos da atualidade catarinense que ensinam e manifestam a conveniência da adoção de uma política determinada de formação e treinamento de pessoal” (ABREU, 1965, p. i). Conforme o autor, o referido estudo destinava-se “à autoridade pública, à Universidade, aos industriais, aos comerciantes, aos educadores em geral, aos estudantes” (ABREU, 1965, p. ii). Portanto, trata-se de uma pesquisa que visava dar uma ferramenta teórica e política para os gestores públicos no sentido, por um lado, da escolarização de força de trabalho qualificada para o estado e, de outro, da formação de uma camada de intelectuais que se incorporasse à gestão do Estado. Para o autor, essa política de formação estava relacionada diretamente com o planejamento:

A ideia de planejamento dos recursos humanos surgiu em simultaneidade com a do planejamento da economia em geral. Assim como não é fácil definir e executar as medidas que conduzem ao desenvolvimento harmônico das atividades produtivas, é dificultoso traçar e pôr em marcha os programas pertinentes à valorização dos recursos humanos. (...) Para ajustar as pessoas ao mercado de trabalho, no país e no estado, é necessário adotar os processos e técnicas desenvolvidas pela experiência de outras áreas, ou imaginar métodos novos, capazes igualmente de responderem ao desafio (ABREU, 1965, p. i).

Esse trabalho realizado por Alcides Abreu foi levado a público ainda no período da administração Celso Ramos, da qual foi parte, num cenário político ainda influenciado pelo golpe do ano anterior. Embora fosse um contexto bastante complexo, procurando afastar-se das disputas políticas então travadas, Alcides Abreu aponta para uma perspectiva otimista para o estado, apontando para a importância da Universidade de Santa Catarina (atual UDESC) no processo de desenvolvimento. Para ele, o ensino superior teria como objetivos:

1º - formar pessoal capaz de desempenhar postos de direção na coletividade em vias de moderação;

2º - desenvolver uma mão de obra tecnicamente instruída e um pessoal instruído tecnicamente (ABREU, 1965, p. 145).

Essa preocupação com a formação dos técnicos resulta da concepção do processo de modernização relacionado à secularização e a uma cultura de planejamento associada a uma forma racional de encarar as ações estatais, em busca da eficácia administrativa. Técnicos, tecnocratas, tecnólogos e burocratas são termos utilizados frequentemente para referir-se a esses agentes estatais que controlam as rotinas da administração pública e garantem seu funcionamento harmônico. Contudo, não é possível afirmar que esses conceitos, em especial tecnocratas e burocratas, sejam sinônimos. Segundo Carlos Estevam Martins (1974, p. 30), burocracia “refere-se à forma particular de organização por meio da qual procura-se imprimir um caráter objetivo, neutro, impessoal e calculável ao funcionamento do staff administrativo”. Segundo o autor, a burocratização teria como meta “elevar ao máximo possível a racionalidade do sistema organizacional, permitindo a adequação dos meios aos fins e o cálculo rigoroso dos resultados previsíveis da ação”. Pode-se definir, segundo Martins (1974, p. 30-1), a burocratização como uma “reforma administrativa”, que aumenta a racionalidade do sistema proporcionalmente ao aumento da concentração do poder de decisão nas mãos da chefia superior. Como consequência, “a burocratização esvazia o poder da burocracia e o converte num instrumento simultaneamente eficiente e subserviente a serviço de um comando centralizado e supremo” (MARTINS, 1974, p. 32).

Os técnicos ou tecnólogos possuem uma situação bastante diferenciada, sendo conferidas a eles tarefas “de produzir os conhecimentos de natureza técnico-científica que informam e fundamentam o processo decisório”, cabendo-lhes “descobrir e propor métodos, meios, processos, produtos, alternativas, programas, objetivos e oportunidades superiores aos itens previamente conhecidos e empregados” (MARTINS, 1974, p. 36). Os técnicos são um corpo estranho dentro da organização, na medida em que a sua capacitação técnico-científica não lhes foi outorgado por aquela instituição. Esse fator de poder, inerente a cada indivíduo, não preexiste na linha de comando administrativa e, portanto, não pode ser dali retirada ou deslocada. Martins (1974, p. 40) afirma que “o tecnólogo, como o trabalhador, vem de fora”, ou seja, sua “base de poder é autônoma. Ninguém, que não seja um tecnólogo, pode fazer em seu lugar o que ele é capaz de fazer”.

Diferencia-se, portanto, o burocrata e o técnico a partir de sua localização na estrutura administrativa: o primeiro faz parte das instâncias organizacionais e seu poder advém dessa

localização, enquanto o poder do técnico inserido na organização está relacionado ao ambiente externo e, em grande medida, a questões muito mais simbólicas do que às rotinas de caráter operacional. O tecnocrata, por sua vez, segundo Martins (1974, p, 40), “seria o tecnólogo que se nega a renunciar à sua condição sociocultural e, em consequência, afirma a especificidade e o primado de um interesse próprio contraposto aos demais”. Portanto, “trata-se de um tecnólogo que está exigindo voz ativa e supremacia a partir de seu próprio poder, um poder que a chefia pode utilizar se e quando de alguma forma conseguir comprá-lo, mas que ela em definitivo não possui como coisa sua” (MARTINS, 1974, p. 41). O tecnocrata, nesse sentido, não renuncia à sua pretensão de ação e de autoafirmação, fazendo parte da estrutura organizacional e até mesmo confundindo-se com o burocrata, mas mantém sua autonomia em relação às chefias ou às rotinas operacionais da organização, unificando em torno de si “um patrimônio simbólico próprio, uma herança cultural comum e um destino a ser coletivamente elaborado e compartilhado pelos seus membros” (MARTINS, 1974, p. 42).

Essas definições conceituais permitem pensar alguns elementos políticos do contexto ditatorial. Percebe-se, em primeiro lugar, que durante a ditadura há um aprofundamento na burocratização do Estado, no sentido de consolidar uma cultura de planejamento e métodos de imparcialidade e racionalidade. Segundo, parece haver uma efetiva incorporação de quadros técnicos à estrutura estatal, ampliando as especializações de funções e consolidando um perfil de gestão baseado prioritariamente nessas funções. E em terceiro, um conjunto de técnicos assume posições políticas nos diferentes governos ditatoriais, constituindo gestões em que elementos tecnocráticos convivem com elementos patriarcais e clientelistas. Nesses governos, o que inclui a administração de Colombo Salles, a técnica está a serviço da política, servindo não a uma racionalidade abstrata, mas aos interesses de grupos políticos civis e militares.

2.3 O desenvolvimento como utopia

Essa discussão acerca de secularização e de modernização e da atuação política dos técnicos, produzida no contexto da ditadura e nos anos que a precederam, tem como fio condutor certa ideia de desenvolvimento. Nessas teses, o desenvolvimento seria um estágio de industrialização e organização social avançado ao qual necessariamente todos os países deveriam chegar, modernizando as relações sociais e consolidando uma gestão pública marcada pela secularização. Nessa lógica, os países considerados subdesenvolvidos

localizados em continentes como América do Sul, África e Ásia deveriam espelhar-se em nações “avançadas” como os Estados Unidos ou os países Europeus. No Brasil, o desenvolvimento como utopia de sociedade era um forte componente da cultura política, nas décadas de 1950 e 1960. Uma de suas maiores expressões possivelmente é o processo que levou à construção de Brasília, em 1960, sendo possível perceber essa cultura política na confluência da prática política desenvolvimentista de Juscelino Kubistchek e do nacionalismo desenvolvimentista de uma parcela do ISEB, especialmente de Roland Corbisier (OLIVEIRA, 2006, p. 497-9). Por outro lado, na retórica desenvolvimentista do período, o subdesenvolvimento do Brasil seria o responsável pela maior parte de seus problemas sociais, o que justificaria colocar no horizonte político a chegada ao estágio de desenvolvimento industrial dos países “avançados”.

Esse tipo de horizonte de expectativas unia os governos “populistas” do pré-1964, boa parte da esquerda marxista e os diferentes setores da esquerda golpista, fazendo com que, curiosamente, as mudanças na política institucional não significassem uma ruptura completa na prática e nos planos de desenvolvimento.⁷ Nesse sentido, é possível encontrar antigos aliados no trabalhismo atuando nos “governos da revolução”, como Alcides Abreu, que assumiu papel decisivo tanto no PLAMEG de Celso Ramos, apoiado pelo PTB, como no PCD de Colombo Salles, sintonizado com a política desenvolvimentista da ditadura. Inclusive, Alcides Abreu é definido como um “propagador do pensamento desenvolvimentista” e “um dos ideólogos da elite empresarial catarinense” (MICHELS, 2001, p. 157).

Parece efetivamente haver contribuições e influências de técnicos e intelectuais desenvolvimentistas nos governos posteriores ao golpe. No programa de governo de Colombo Salles, afirma-se que o desenvolvimento “é impositivo pelas circunstâncias de expansão demográfica, da urbanização e da formação de um proletariado urbano crescentemente escolarizado e cujas exigências válidas se multiplicam, tanto em decorrência da elevação do grau de politicidade (sic) como do acesso e uso dos meios de comunicação” (SALLES, 1971, p. 20). Essas palavras, presentes no texto base do PCD, se assemelham a elementos de artigo escrito por Alcides Abreu no ano anterior:

⁷ Analisando o Plano de Metas, de Juscelino Kubitschek, e o II PND, do governo de Ernesto Geisel, Suzigan (1996, p. 11) afirma: “Em ambos havia um plano indicativo e mecanismos formais de coordenação dos instrumentos e políticas auxiliares entre si e com a política macroeconômica. Em ambos houve uma opção política pelo desenvolvimento industrial e um papel preponderante do presidente da República, embora sob regimes políticos inteiramente distintos”. Pela análise desenvolvida pelo autor pode-se estender essa comparação ao I PND, na medida em que muitas de suas premissas prepararam as ações da segunda edição do plano.

A aceleração do desenvolvimento é impositiva em Santa Catarina, pelas mesmas realidades que o fazem exigido em qualquer região subdesenvolvida. A expansão demográfica acompanhada da urbanização tende a gerar um proletariado urbano que, organizado em sindicatos envereda pela área política para obter a realização dos direitos fundamentais (trabalho, educação, saúde, previdência, etc.) e mesmo concessões. De outro lado, as facilidades da comunicação (diversas formas de imprensa, rádio, televisão) simplificam o intercâmbio e acendem impulsos de consumo. Finalmente o desenvolvimento é reclamado para minimizar as desigualdades e maximizar a estabilidade. Constitui-se ele, assim, na resposta à problemática geral da coletividade (ABREU, 1970, p. 22).

Para Abreu, portanto, o desenvolvimento está associado ao processo de modernização, materializado em processos como a urbanização e a industrialização. Por outro lado, também para o autor trata-se de um processo que poderia levar de um estágio subdesenvolvido de organização para o propalado desenvolvimento. Por fim, Abreu destaca que este fim seria alcançado por meio da ação coletiva, promovendo mudanças em diferentes âmbitos e por meio da atuação de diferentes agentes. Nesse sentido, afirma que, “como processo social de caráter global, o desenvolvimento não é obra nem do governo, nem da empresa, nem do indivíduo. É o resultado da ação conjugada dos esforços das pessoas, das empresas e do governo” (ABREU, 1970, p. 21). O autor parece perceber a sociedade como uma estrutura orgânica, em que as diferentes partes se influenciam mutuamente.

Neste texto, como em outros, Alcides Abreu defende a necessidade da intervenção estatal na economia, por meio de planejamento e de incentivos fiscais, com o objetivo de alcançar o que entende por desenvolvimento econômico, ou seja, a industrialização. Para Abreu, o subdesenvolvimento, expresso na relação periférica da economia catarinense em relação à economia nacional, deve-se à falta de industrialização e à incipiência de ramos dinâmicos da indústria no estado. Como forma de superar essas limitações, “o autor vê a ação do Estado como complementar à ação privada, pois ela também teve e tem um papel significativo na economia catarinense” (MICHELS, 2001, p. 154-6).

Essa relação entre o capital privado e o Estado aparece com frequência nos documentos da administração Colombo Salles. Referindo-se à taxa de expansão que a economia vinha alcançando nos anos da ditadura, o documento base do PCD afirma que a manutenção desse crescimento

depende das ações privadas e dos desempenhos governamentais. O empresário catarinense, da agricultura como da indústria e do comércio, está suficientemente motivado para elevar os índices de produtividade e,

simultaneamente, expandir os empreendimentos, aumentando o nível de emprego (SALLES, 1971, p. 6).

Nesse mesmo sentido, em discurso na Assembleia Legislativa, em outubro de 1970, o então candidato ao governo de Santa Catarina afirmava:

Não creio que caiba ao Estado substituir a empresa; creio, sim, caber ao Estado e à empresa uma simbiose de intenções. (...) Um dos fatores do desenvolvimento é a empresa, nas suas múltiplas apresentações. Ela é uma das instituições indicadas para multiplicar os rendimentos individuais e para ampliar o bem-estar coletivo (SALLES, 1972, p. 63).

Portanto, seja nas propostas teóricas de Alcides Abreu, seja no programa exposto por Colombo Salles, defende-se uma relação estreita entre o estado e a empresa privada. Nesse sentido, pode-se perceber que na ditadura os governadores indicados pelos militares demonstram certo predomínio de empresários articulados à ARENA. No caso de Colombo Salles, eleito em 1970, seu vice era Atílio Fontana, originário da rede político da PSD, proprietário da SADIA, uma das principais empresas de produção de alimentos do oeste de Santa Catarina. Na gestão seguinte, foram eleitos Antonio Carlos Konder Reis e o empresário Marcos Henrique Buchler, ambos ligados ao conselho administrativo da WEG, uma das principais empresas da área de metal-mecânica do norte do estado. A partir da análise deste e de outros dados, “é atestado que os empresários durante o Regime Militar formaram a principal rede de comando no cenário político de Santa Catarina” (MAY, 1998, p. 142).

O fio condutor que une o desenvolvimentismo dos governos “populistas” e a ditadura parece ser a permanência das utopias de desenvolvimento, que ainda permeavam as culturas políticas das décadas de 1960 e 1970. No contexto anterior ao golpe de 1964, “a proposta de modernização desenvolvimentista, dirigida pelo Estado, contagiou expressivo segmento da população brasileira” (NEVES, 2001, p. 173). Esse apoio às ações estatais, no sentido da intervenção econômica e social, não se rompeu após 1964, afinal no modelo de desenvolvimento elaborado pela ditadura o principal sujeito continuou a ser Estado. Sua ação poderia ser a ampliação das riquezas produzidas, o investimento em créditos habitacionais ou a construção de empresas públicas para a exploração de setores estratégicos da economia. Contudo, independente de qual fosse sua ação, a modernização que levaria ao desenvolvimento seria obra do Estado secularizado. O planejamento, neste caso, seria a ferramenta privilegiada, ao permitir a adoção de medidas que teriam um impacto de médio e

de longo prazo, possibilitando projetar um futuro imaginado. Portanto, cruza-se aqui a cultura política, calcada no planejamento, com as expectativas em torno das utopias de desenvolvimento, gestadas antes e depois de 1964.

Contudo, esse modelo de desenvolvimento foi criticado em seu próprio contexto por intelectuais de oposição ao regime ditatorial. Em obra escrita no início da década de 1970, Celso Furtado (1974, p. 76-7), um dos elaborados do Plano Trienal do governo João Goulart, afirmou:

Cabe, portanto, afirmar que a ideia de desenvolvimento econômico é um simples mito. Graças a ela, tem sido possível desviar as atenções da tarefa básica de identificação das necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades que abrem ao homem o avanço da ciência, para concentrá-las em objetivos abstratos, como são os *investimentos*, as *exportações* e o *crescimento*.

Ressalta-se, neste caso, o uso político da utopia do desenvolvimento, criando uma série de mitificações acerca do futuro visando a conquista de apoio para as políticas desenvolvidas no seu presente. Relacionando-se esse fator com o otimismo construído no contexto do “milagre brasileiro” e a consolidação da cultura de planejamento experimentada pela população, pode-se pensar num sistema simbólico que visava consolidar o apoio aos “governos da revolução”, minimizando a importância da intervenção externa na economia e o aprofundamento das desigualdades sociais. Nesse mito construído pelos discursos da ditadura, o processo de modernização gradativamente colocaria fim a todos os problemas sociais e possibilitaria chegar, finalmente, passadas várias décadas, a um estágio de desenvolvimento semelhante ao dos Estados ou da Europa. O país nunca chegou a esse lugar algum.

CAPÍTULO 3

O PROJETO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO E OS CICLOS DE ESTUDOS DA ADESG

Em diferentes documentos produzidos ao longo da execução do Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PCD), o Governador Colombo Salles enfatizou a importância do primeiro Ciclo de Estudos de Segurança e Desenvolvimento, realizado pela Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), em 1970. Esse espaço teria sido fundamental para diagnosticar demandas e apontar possíveis soluções para os problemas enfrentados pelo estado de Santa Catarina, conforme diretrizes e posturas da ditadura e a difusão da doutrina da Escola Superior de Guerra (ESG). Neste capítulo pretende-se discutir os elementos que apontam para a relação entre o plano elaborado pela administração Colombo Salles e os ciclos da ADESG, para mostrar, entre outras questões, a participação de técnicos do governo nos cursos e a apropriação pelo PCD de elementos da doutrina da ESG. Para tanto, os documentos produzidos nos ciclos da ADESG são analisados de modo a problematizar as elaborações realizadas pelos “estagiários” e identificar algumas das trajetórias dos sujeitos envolvidos.

Os ciclos de estudos da ADESG proporcionaram discussões acerca de numerosos temas relacionados ao estado de Santa Catarina, constituindo-se em um espaço que reunia técnicos e intelectuais. Esse primeiro ciclo tinha entre seus objetivos:

motivar as elites culturais e dirigentes de Santa Catarina para a participação mais efetiva na vida nacional, despertando a atenção para os seus problemas de um modo global e de conjunto, como um todo, a fim de que possam desempenhar funções de direção e assessoramento (ASSOCIACAO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970a, p. 3).

Com esses ciclos, pretendia-se que a doutrina difundida pela ESG fosse apropriada por dirigentes e administradores públicos e privados e, assim, utilizada na elaboração de análises econômicas e sociais e na realização de políticas públicas. Os objetivos dos ciclos da ADESG foram difundidos inclusive pela imprensa de Florianópolis:

O ciclo de estudos sobre Segurança e Desenvolvimento visa difundir os conceitos preconizados pela Escola Superior de Guerra quanto aos temas de segurança e desenvolvimento, além de motivar as elites culturais e dirigentes do Estado para uma participação mais efetiva na vida nacional. Objetiva

ainda, despertar a atenção para os problemas de um modo global e em conjunto solucionar os problemas, a fim de que melhor possam desempenhar funções de direção e assessoramento. Outra finalidade do encontro será a de desenvolver o hábito de trabalho em grupo, que é considerada atividade imprescindível ao planejamento.¹

Em Santa Catarina, os ciclos de estudos da ADESG começaram a ser realizados em 1970, logo após a instalação da delegacia regional da entidade, na capital do estado. Embora houvesse uma representação regional da ADESG desde 1965, as atividades de fato da Delegacia da ADESG de Santa Catarina começaram apenas em 23 de junho de 1970. Na ocasião, houve a instalação de uma Comissão Executiva que tinha como propósitos a estruturação da própria delegacia e a organização do I Ciclo de Estudos sobre Segurança e Desenvolvimento, realizado em setembro de 1970, em Florianópolis (ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2009, p. 6). Realizado com o apoio do governo Ivo Silveira e da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), o primeiro ciclo contou com 110 participantes inscritos como estagiários. Segundo Ivo Dêntice Linhares, delegado da ADESG em Santa Catarina, ao manifestar-se sobre esse primeiro ciclo:

Estamos sensibilizados e agradecidos às autoridades catarinenses pela excelente receptividade do Ciclo de Estudos sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento. A matrícula dos integrantes da elite administrativa e cultural de Santa Catarina já garante o sucesso almejado para a promoção da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra.²

Participaram dos primeiros ciclos da ADESG realizados em Santa Catarina, na primeira metade da década de 1970, intelectuais influentes no estado, como os historiadores Oswaldo Rodrigues Cabral e Walter Fernando Piazza, os cientistas sociais Nereu do Valle Pereira e Sílvio Coelho dos Santos (todos com destacada atuação acadêmica em Santa Catarina), e os jornalistas Moacir Pereira e Paulo da Costa Ramos (colunistas políticos amplamente conhecidos no Estado). Outros intelectuais realizaram palestras nesses ciclos, como Alcides de Abreu, colaborador do governo Colombo Salles e delegado regional da ADESG a partir de 1974, e Paulo Fernando Lago, geógrafo e professor da UFSC.

Alguns dos intelectuais que participaram dos ciclos de estudos constituíram redes de colaboração, realizando pesquisas em conjunto e publicando uma série de estudos para investigar a cultura e o desenvolvimento econômico do estado. Dessa produção intelectual são

¹ *O Estado*, Florianópolis, 22 de julho de 1970, nº 16436, ano 56, p. 12.

² *O Estado*, Florianópolis, 28 de agosto de 1970, nº 16463, ano 56, p. 12.

exemplos, entre outros, três volumes organizados por Silvio Coelho dos Santos: *Ensaio sobre a economia catarinense* (1970), *Ensaio sobre Sociologia e desenvolvimento em Santa Catarina* (1971) e *Povo e tradição em Santa Catarina* (1971), com foco em temas debatidos nos ciclos de estudos da ADESG e que também faziam parte das discussões realizadas acerca do PCD. Nesse mesmo contexto também foram publicadas pelos intelectuais participantes dos ciclos da ADESG obras como *Nova história de Santa Catarina*, também de Silvio Coelho dos Santos, publicada originalmente em 1974, que teve numerosas reedições, e *Cultura, integração e desenvolvimento*, do historiador Carlos Humberto Corrêa, de 1971.³

Esses ciclos tinham como objetivo colaborar na especialização de técnicos para a ação na gestão estatal, constituindo-se em espaço de divulgação da doutrina da ESG, de caracterização dos diferentes aspectos do estado de Santa Catarina e de elaboração de políticas públicas. Os temas discutidos nos ciclos de estudos e as propostas elaboradas nesses espaços foram incorporados pelo PCD, sendo possível identificar nos documentos da ADESG elementos que possibilitam uma aproximação do plano de governo Colombo Salles com elementos da doutrina da ESG.

3.1 A ESG e a Doutrina de Segurança Nacional.

Criada em 20 de agosto de 1949, a ESG visava congregar militares e civis com “atuação relevante na orientação e execução da Política Nacional”, desenvolvendo e consolidando “os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da Segurança Nacional” (ARRUDA, 1980, p. 4). Segundo Everton Santos (2010, p. 90), a ESG surgiu como uma instituição que deveria sistematizar um projeto aos militares e à sociedade para enfrentar pretensos desafios conjunturais das décadas de 1940 e 1950. Esse projeto residia na confecção de uma doutrina, a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que teria como características elaborar respostas para equacionar os problemas nacionais, como ocorreu diante da situação social e política que levou os militares a darem um golpe em 1964. Por outro lado, fundada no contexto da Guerra Fria, a ESG recebeu diferentes influências internacionais. Segundo Oliveira (2010, p. 137), a ESG

³ Para outras informações, ver Correa (1971) e Santos (1970, 1971a, 1971b, 1974).

mesclou as orientações americana, francesa e alemã no desenvolvimento do quadro conceitual a seu próprio respeito e sobre a sua função na sociedade. Ela seguiu a tendência internacional no período da Guerra Fria que levou a Inglaterra, França e Estados Unidos a criarem estabelecimentos destinados ao preparo de suas nações para uma política de guerra integrada contra o comunismo liderado pela Rússia.

Um dos desdobramentos dessa influência externa na doutrina materializou-se na convergência entre elites civis e militares. Segundo Everton Santos (2010, p. 94), a ESG

importou a ideia da integração entre elites civis e militares, o uso de uma DSN, bem como as preocupações estratégicas da escola brasileira, que não iria se restringir apenas aos aspectos da guerra externa, mas a conflitos internos e aos grandes problemas nacionais que demandavam uma elite competente e capaz de resolvê-los.

Essa confluência entre elites civis e militares também se materializou na aproximação dos militares com setores empresariais. Segundo René Dreifuss (1987, p. 78), a “ESG compartilhava com os interesses multinacionais e associados tanto a perspectiva quanto o sentido de urgência em transformar o ritmo e a orientação do processo de crescimento em direção à criação de uma sociedade industrial capitalista”. Para o autor, “a ESG encorajou dentro das Forças Armadas normas de desenvolvimento associado e valores empresariais, ou seja, um crescimento cujo curso industrial foi traçado por multinacionais e um Estado guiado por razões técnicas e não ‘políticas’” (DREIFUSS, 1987, p. 79). Essa compreensão do processo de confluência entre civis e militares é compartilhada por Francisco Ferraz (1997, p. 65), quando afirma que a ESG constituiu-se “num ponto de encontro e formação de uma elite orgânica no Brasil, reunindo a alta hierarquia militar com setores ligados às classes dominantes brasileiras”.⁴

No que se refere à estruturação institucional, a ESG formaria um *corpo permanente* de militares e civis, além de um *corpo de estagiários* composto por frequentadores dos cursos, entre deputados, empresários, funcionários públicos, oficiais militares e, finalmente, pelos *membros da ADESG*, ou seja, os ex-alunos da ESG. Internamente, a ESG foi organizada de modo a ser comandada por um oficial-general e o apoio diretivo de uma junta consultiva, um

⁴ O autor parte das contribuições de Antônio Gramsci para elaborar o conceito de “elite orgânica”. Segundo Ferraz (1997, p. 62), as “elites orgânicas se constituem em agentes relativamente autônomos, organizando e reelaborando a ‘consciência de classe’ de setores dominantes produzindo estudos, análises e pesquisas para grupos públicos e privados”. Contudo, como se percebe ao longo desta pesquisa, não se trabalha com o conceito de elite orgânica, priorizando-se a atuação dos técnicos na estrutura estatal e seu papel na elaboração de planos e na intervenção do Estado sobre a economia e as demais esferas da sociedade.

departamento de estudos e um departamento administrativo. A entidade ofereceu o Curso Superior de Guerra, o Curso de Mobilização Nacional, o Curso de Informação e o Curso de Estado-Maior e Comando das Forças Armadas, este último destinado somente a militares (SANTOS, 2010, p. 96-7).

A instituição exerceu papel destacado na formação de dirigentes políticos civis e militares, por meio da difusão, sistematização e reelaboração de sua doutrina, no espaço dos cursos ou pela ação das elites civis e militares na elaboração e implantação de políticas públicas. Pode-se afirmar, por outro lado, que a ESG

teve uma importância fundamental na formulação de um projeto nacional (de um grupo de militares com pretensões hegemônicas) para a nova ordem bipolar, no intuito de sistematizar, articular um conjunto de ideias pertinentes ao momento histórico vivido pelas Forças Armadas, cristalizado em sua doutrina” (SANTOS, 2010, p. 98).

Discutida nos curso da ESG e aplicada à investigação de aspectos econômica, sociais e políticos, essa doutrina foi utilizada como ferramenta teórica e metodológica para a elaboração de políticas de governos (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1977, p. 23-5). Em função disso, para a seleção dos estagiários que frequentavam os seus cursos, o critério utilizado pela ESG recaía pela escolha de pessoas que ocupassem funções públicas e privadas consideradas hierarquicamente elevadas. A ESG atuou junto a um grupo social bastante restrito, com formação universitária obrigatória, e pertencente à burocracia estatal e privada, entre os quais funcionários públicos de alto escalão, empresários e dirigentes de empresas, magistrados, educadores, políticos, entre outros (MIYAMOTO, 1995, p. 106; OLIVEIRA, 1987, p. 53; SANTOS, 2010, p. 96-7).

Para a ESG, colocava-se o objetivo de formar *elites* que conduziriam as instituições do Estado; seus dirigentes entendiam que a parcela militar da população era a melhor preparada para esses objetivos. Segundo Dreifuss (1987, p. 79), “a ESG impulsionou e difundiu um sistema fechado de ideias baseado na aceitação de premissas sociais, econômicas e políticas que raramente se faziam explícitas além da visão estática de uma sociedade eternamente dividida entre elite e massa”. Segundo a doutrina da ESG, haveria um egoísmo das elites civis na direção política dos interesses do Estado e um despreparo das massas para a participação, sendo esses dois setores, portanto, incapazes de organizar a nação. Por outro lado, haveria uma relação de interdependência entre as elites, em particular a elite dirigente, e os chamados

objetivos nacionais, levando-se em conta interesses, aspirações e objetivos sociais que seriam a origem dos objetivos nacionais (OLIVEIRA, 1987, p. 71). Conforme se afirma em um documento da ADESG produzido no período, “o prestígio de uma elite depende de sua associação com os objetivos nacionais. Um grupo que se oponha ou mesmo não se identifique com os anseios da nação tende a decair no conceito público”. O documento também afirma que “a opinião pública estabelece uma faixa ampla na qual o governo pode atuar com o seu beneplácito”, cabendo às elites “condicionar os possíveis caminhos a seguir dentro dessa faixa” (ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1971, p. 10). Portanto, segundo a doutrina:

cumpre à elite não só o papel de intérprete dos interesses e aspirações nacionais, para levá-los ao nível da formulação governamental dos Objetivos Nacionais, como o papel inverso de, precisamente em razão da superior qualidade, presumida, de sua formação e informação, difundir no povo os altos valores da convivência social e a melhor percepção dos autênticos interesses e aspirações (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1977, p. 41).

Segundo Eliézer Oliveira (1987, p. 70-2), na doutrina da ESG os militares são identificados como parte das *elites destinadas* a dirigir o país, cabendo-lhes orientar a parcela civil, a qual é considerada suscetível a posicionar interesses particulares acima de qualquer consideração coletiva da sociedade. Os integrantes da ESG são concebidos como a única “elite autêntica” e capaz de escolher os setores das elites civis a serem articulados no esforço de constituição da “elite dirigente”. Nessa lógica, a elite militar escolhe a elite civil, que nem sempre está preparada para as tarefas de direção nacional, cabendo à elite militar esclarecê-la, assumindo, portanto, uma relação político-pedagógica. Essa elite civil-militar, assim formada, define os objetivos nacionais e dirige a nação. O papel das elites é assim afirmado: “Grupos políticos, culturais, religiosos e militares têm sido o cadinho das reformas estruturais e ideológicas, têm constituído os elementos de orientação das maiores mudanças no rumo de nossa História” (ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1971, p. 19).

Na doutrina, os civis, sejam as “elites” ou as “massas”, são encarados pelos militares como despreparados, cabendo a estes contribuir para a superação das debilidades das elites civis. Assim, os setores civis das elites, tendo apreendido a doutrina e os métodos da ESG, poderiam, junto com os militares, tanto conduzir os interesses da Nação como definir os

objetivos e anseios do conjunto da população.⁵ Portanto, trata-se de uma doutrina de afirmação de hierarquias sociais e que remete a uma terminologia clássica nas Ciências Sociais. A elaboração de teorias sociais sobre a formação e a atuação das “elites” remete a diferentes abordagens, tendo entre seus precursores os italianos Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto.⁶ Desde o século XIX, a teoria das elites sofreu diversas mudanças, sendo alvo de sucessivas reinterpretações e apropriada de distintas maneiras. O argumento central dessa teoria “era o de que em qualquer sociedade, em qualquer grupo, em qualquer época ou lugar, havia sempre uma minoria, uma elite que, por seus dons, e sua competência e seus recursos, se destacava e detinha o poder, dirigindo a maioria” (GRYNSZPAN, 1999, p. 11-2). A noção de elite “refere-se a um fenômeno social observável e insere-se em teorias que procuram explicar acontecimentos sociais, em especial mudanças políticas”. Surgiu “no pensamento social em uma época e em circunstâncias que imediatamente lhe conferem relevância ideológica na disputa entre o liberalismo econômico e o socialismo, e se propaga amplamente entre doutrinas possuidoras de um propósito ideológico declarado” (BOTTOMORE, 1974, p. 21).

Na doutrina da ESG, o conceito de elites foi elaborado ao longo das décadas, sendo apresentada nos manuais da escola a partir da década de 1970, contando para isso com reflexões produzidas a partir da leitura dos clássicos acerca do tema e pela contribuição de intelectuais civis. José Carlos Brandi Aleixo (1983, p. 44), professor da área de Relações Internacionais da UnB, em conferência pronunciada num ciclo da ADESG realizado em Brasília, em 1982, afirmava que as elites são minorias qualificadas da população, constituídas por um número reduzido de membros e, assim, destacando-se da maioria. Segundo o professor, “pertence à elite o [indivíduo] que cumpre deveres e se preocupa em melhora constante da função que exerce e também das funções de todos os seus subordinados”. Portanto, prossegue José Carlos Brandi Aleixo (1983, p. 44):

⁵ Essa relação entre civis e militares foi construída ao longo das primeiras décadas do século, principalmente a partir de 1930, sendo perceptível principalmente nas relações políticas estabelecidas entre o Poder Executivo e o Exército. Segundo José Murilo de Carvalho (2006, p. 118-9), “de 1930 a 1945, mudaram as Forças Armadas, mudou Vargas, mudou o Brasil. Politicamente, mudou p Brasil em boa medida em função das relações entre Vargas e as Forças Armadas. Para ocupar o espaço aberto pela crise oligárquica e engendrar um novo esquema de dominação política, Vargas aliou-se à facção militar que o levara ao poder e permitiu que ele fizesse das Forças Armadas um ator com recursos suficientes para influenciar os rumos da nação e com uma ideologia abertamente interventora. Enquanto se tratava de reconstituir o poder, de realinhar os setores tradicionalmente dominantes, ou mesmo de promover novos interesses, como os da burguesia industrial, Vargas e os militares caminharam juntos”.

⁶ Segundo Bottomore (1974, p. 11), Mosca e Pareto “preocupavam-se com as elites no sentido de grupos de pessoas que exercem diretamente o poder político, ou que estão em condições de influir sobre seu exercício”, além de reconhecerem “que a ‘elite governante’ ou ‘classe política’ compõe-se, ela mesma, de grupos sociais distintos”.

as elites agem no sentido de melhorar a coordenação geral dos serviços. Estão atentas às necessidades primárias da população, tais como alimentação, saúde, vestuário e moradia. Elas antecipam-se às necessidades gerais e não são arrastadas por elas. Nas elites prepondera o altruísmo.

Nessa interpretação, difundida em revista de circulação editada pela ADESG, percebe-se que para José Carlos Brandi Aleixo há indivíduos com características especiais que representam de forma quase natural o que se entende na doutrina como “interesses nacionais”. Segundo o professor, identificando-se com a doutrina da ESG, cabe a esses indivíduos o papel tanto de liderar as massas como do governar o Estado.

Essas teses também aparecem em textos mais recentes, como em artigo de Suelo Santos Oliveira, publicado na mesma revista da ADESG, em 1995. Suelo Oliveira (1995, p. 17), que atuou na ESG e no Colégio Interamericano de Defesa, em Washington, afirmou:

a doutrina da Escola Superior de Guerra entende como elite o conjunto das pessoas que, nos respectivos campos de atuação, destacam-se pelas aptidões, superiores às da média do referido grupo, sendo por tal ou qual via, capazes de influir socialmente mais do que aquela média.

Novamente aqui é destacado o papel de uma seleta minoria que deve dirigir os rumos da sociedade. São essas teses, elaboradas e reelaboradas ao longo das últimas décadas, que informaram governantes e técnicos durante a ditadura, dando vazão a uma política que privilegiava a ausência de espaços de discussão e deliberação. Nessas formulações teóricas, as elites seriam autossuficientes no sentido de pensar políticas para a sociedade e intervir sobre os problemas por ela enfrentados. Inclusive, a participação das massas ou das “falsas elites” na política seria a explicação para a desordem social ou para uma intervenção governamental centrada em interesses pessoais ou de grupos. O espaço democrático era reduzido, afinal somente seriam indivíduos da elite que governariam a sociedade, sem que houvesse espaço para a participação da maioria das pessoas nas discussões e decisões acerca dos rumos da sociedade.

3.2 Os ciclos de estudos da ADESG

Os ciclos de estudos da ADESG foram espaço de estudo dos conceitos e métodos elaborados e difundidos pela ESG, sistematizados na DSN. Criada em dezembro de 1951, a ADESG visava, em primeiro lugar, a coesão dos estagiários depois do término do curso da ESG e, por meio dela, garantir a permanência dos hábitos de cooperação intelectual criados entre civis e militares durante a permanência na instituição. Em segundo lugar, a ADESG deveria organizar cursos em todo o país, estabelecendo uma rede de cooperação nacional entre civis e militares. Segundo Francisco Ferraz (1997, p. 154-5), “o papel da ADESG consistia em multiplicar o espectro da ESG, instituição que nos primeiros anos da década de 1950 ainda estava em fase de consolidação, o que pode ser um dos motivos para o fato da ADESG ter uma atuação mais destacada somente a partir de 1954”.

Portanto, a ADESG é uma entidade diretamente vinculada à ESG, seja pela doutrina por ambas compartilhada, seja pelos membros em comum de ambas. Nesse sentido, segundo Douglas Puglia (2006, p. 54), a ADESG pode ser encarada como “uma vascularização da ESG, uma forma de expandir e dar prosseguimento para o que era ensinado e discutido na ESG”. Em outro estudo, afirma-se que a ADESG assumiu a função de “instrumento principal dos militares” na formação de grupo civil atuante, de acordo com os seus objetivos, fazendo com que as atividades da associação se tornassem abertamente dirigidas à “doutrinação” dos civis considerados indispensáveis para manter o poder. Nesse processo, o próprio elitismo da doutrina serviu como justificativa para o golpe de 1964 e para a restrição à participação política a uma pequena minoria (MONTARROYOS, 1982, p. 98).⁷

Para propagar a doutrina, a ADESG utilizava-se cursos e palestras, integrando-se aos estudos pessoas consideradas aptas a participar. Esses ciclos de estudos davam especial ênfase ao trabalho em grupo, considerado “atividade imprescindível ao planejamento de alto nível” (ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970a, p. 3). Após abordar, nos dois primeiros períodos, a doutrina da ESG e as questões conjunturais nacionais e locais, o terceiro período do ciclo de estudos consistia nos “trabalhos de grupo, enfocando problemas regionais, a cargo dos estagiários inscritos no ciclo ensaiando, didaticamente, uma política governamental dentro da metodologia preconizada” (ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970a, p. 4). O trabalho em grupo seria importante por proporcionar a “solução mais adequada aos

⁷ O elitismo também se expressava na ausência da participação da mulher, incorporada paulatinamente às atividades da ADESG, que “decidiu, desde 1973, incluir, também, mulheres no Curso Superior de Guerra (CSG). É de se notar que em algumas delegacias estaduais da ADESG, a mulher naquela época (1973), já integrava o quadro de associados” (MONTARROYOS, 1982, p. 99).

problemas analisados, em prazo determinado, mediante a discussão ampla dos diferentes elementos condicionantes, conciliando opiniões divergentes, para o estabelecimento de uma resultante que expresse, realmente, a opinião do grupo” (ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970a, p. 11). Ao final dos estudos, os “estagiários” deveriam redigir monografias, de forma coletiva, escolhendo entre temas debatidos durante os ciclos, que diziam respeito à educação, transportes, agricultura, cultura, política, defesa civil, economia, novos meios de obtenção de energia, entre outros temas considerados relevantes para a segurança e para o desenvolvimento local e nacional (PUGLIA, 2006, p. 56).

Outra questão metodológica relacionada aos ciclos tem a ver com o espaço para discussão das ideias. Nos grupos de estudos, segundo um dos documentos de apresentação do primeiro ciclo realizado em Santa Catarina, deveria haver “ampla liberdade de discussão de idéias e conceitos”, mas que “certas noções, especialmente de caráter doutrinário, já assentadas pela Escola Superior de Guerra, para fins didáticos e metodológicos, devem ser aceitas, para que os trabalhos possam desenvolver-se dentro da unidade de pensamento e ação” (ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970a, p. 10). Portanto, toda a elaboração apresentada pelos estagiários nas monografias deveria estar enquadrada dentro dos pressupostos doutrinários da ESG, sem espaço para divergências, cabendo aos participantes do curso unicamente elaborar propostas dentro dos pressupostos políticos e teóricos apresentados nos ciclos.

Contudo, segundo Douglas Puglia (2006, p. 57), embora a ADESG fosse uma representante direta da doutrina da ESG, adaptando a metodologia da escola aos ciclos de estudos oferecidos aos civis em cada região, um dos traços importantes a se considerar era que, embora utilizando a doutrina da ESG como um norteador dos trabalhos, nos cursos da ADESG havia particularidades no modo de condução das monografias devido ao regionalismo. Isso não significa que houvesse por parte da ADESG a criação de novos conceitos doutrinários, mas a interpretação de alguns desses conceitos segundo as características sociais e econômicas da região em que estava sendo realizado o ciclo, levando em conta elementos como atividades produtivas, contingente populacional, particularidades culturais, entre uma série de situações e problemas que deveriam ser tratadas pela doutrina. Nesse sentido, a ADESG pode ser encarada como

uma maneira de testar a eficiência da doutrina para uma realidade menos complexa e mais fácil de ser trabalhada por tratar-se de uma área de atuação menor. Além disto, ela também mostra-se como parte integrante de um processo maior de necessidade de mudança que a ESG tanto pregava. Se houvesse um plano mais elaborado para o Brasil, por parte da ESG, as ADESGs teriam uma importante parte nesse processo (PUGLIA, 2006, p. 57).

Cumpriria à ADESG o papel de difusão da doutrina da ESG junto às elites regionais, participando da elaboração de planos de governo e buscando certa homogeneidade entre as elites culturais de cada região, especialmente intelectuais universitários e técnicos que atuam na administração pública. Para verificar o alcance desse objetivo de difusão e homogeneização doutrinário, é preciso analisar alguns dos materiais produzidos nos ciclos de estudos, especialmente no que se refere a temas amplamente discutidos naquela conjuntura, como planejamento, integração regional e modernização administrativa.

3.3 O tema da modernização nos ciclos de estudos

No ciclo de estudos realizado em Santa Catarina no ano de 1970, a temática da modernização da administração aparece em diferentes momentos e de diferentes formas, inclusive nas propostas elaboradas por cada um dos grupos de trabalho, tendo no planejamento a principal ferramenta. Um dos grupos de trabalho afirmava: “a palavra no momento é planejamento e só é contestada por aqueles que desejam a permanência da indefinição e improvisação” (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 140).⁸ Portanto, como se percebe, havia uma cultura de planejamento incorporada nas formulações do grupo, expressando determinada expectativa na intervenção planejada do Estado.

O debate acerca da modernização da administração possivelmente encontra relação com a reforma administrativa, promovida em âmbito nacional pelo Decreto Lei 200/67, discutido no primeiro capítulo. Segundo Norberto Ulysséa Ungaretti (1970, p. 8), apresentado como “consultor jurídico do estado” e tendo ocupado diferentes funções na administração

⁸ Trata-se do grupo de trabalho número 6, do qual faziam parte Nelson Abreu, Péricles Prade, Arnaldo Oliveira, Hamilton Schaeffer, Carlos Ganzo Fernandes, João Paulo Rodrigues, Max Hablitzel, Clororico Moreira, Helmar Heineck, Alfredo Russi, Sérgio Sachet, Benhour Romariz, Francisco da Silva, Paulo Linhares, Lídio Martinho Callado, Jorge Kotzias e Michel Miguel.

pública de Santa Catarina, em conferência proferida no próprio ciclo de estudos, afirmou que a reforma administrativa, promovida a partir de 1967,

foi o programa mais notável que já se imaginou para a administração pública brasileira, e o Decreto-Lei 200, de 15 de fevereiro de 1967, que o instituiu, já tem significação histórica, sobretudo porque identifica e procura implantar uma mentalidade renovada e renovadora na organização, funcionamento, diretrizes e estrutura do serviço público.

A reforma administrativa compreenderia, segundo Ungaretti (1970, p. 8), a “todo um vasto programa de ação que não pode, por isso mesmo constituir tarefa dimensionada no tempo nem exaurir-se no trabalho de apenas um período de governo”. Nesse sentido, afirma que a reforma administrativa

é um processo que, deflagrado no âmbito federal há três anos, vem atingindo progressivamente os Estados e municípios, e mesmo no âmbito da União continua sem desenvolvimento, procurando vencer obstáculos que realmente não é fácil afastar quando se está procurando renovar velhas estruturas e corrigir antigas distorções e hábitos enraizados no estilo do nosso serviço público (UNGARETTI, 1970, p. 8).

Em sua conferência, ao discutir a reforma na legislação, Ungaretti chama atenção também para a mudança na própria cultura, ou seja, a incorporação do planejamento ao cotidiano da administração pública. Há nessa discussão o aspecto legal, mas Ungaretti parece estar particularmente preocupado em mostrar de que forma uma cultura de planejamento vinha se incorporando à administração pública, renovando métodos e corrigindo o que se considerava distorções.

Retomando os trabalhos elaborados ao final do primeiro ciclo, também podemos perceber os diagnósticos apresentados pelos estagiários, no que se refere aos antagonismos enfrentados pela modernização da administração. Segundo o grupo, eram antagonismos ao processo:⁹

- Excessiva centralização dos serviços;
- Descoordenação entre os serviços dos vários órgãos;

⁹ Este grupo era composto por Prisco Paraíso, Francisco May Filho, Hélio Romito de Almeida, Jair Francisco Hamms, Jacob Nacul, Nelson Nunes, Carlos Passoni Júnior, Orival Prazeres, Álvaro Veiga Lima, Carlos Machado Filho, Ary Canguçu de Mesquita, Renato Galvão, José Bessa, João Demaria Cavallazzi, Aluizio Hermelino Ribeiro, Milan Milash e Paulo Roberto Cunha.

- Falta de planejamento na organização administrativa;
- Desarticulação com os órgãos federais e municipais nos vários setores (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 9).

Percebe-se nessa caracterização elementos apontados pelos documentos da administração Colombo Salles, conforme analisado no capítulo anterior. Chama-se a atenção, principalmente, para a excessiva centralização em alguns órgãos e para a falta de articulação entre diferentes órgãos. Conforme discutido no primeiro capítulo, ao analisar a reforma administrativa de 1967, colocava-se nela a necessidade de delegar decisões para alguns órgãos, mas também articulá-los de forma mais orgânica, sem que isso significasse uma dispersão política, que continua a estar baseada num projeto definido pelo Executivo nacional.

Por outro lado, as propostas apresentadas pelo grupo também caminham no mesmo sentido daquelas elaboradas pela administração de Colombo Salles. Diante disso, como necessidades básicas para superar os antagonismos, o grupo 1 propunha:

- a – Reorganização política e administrativa do Estado como elementos essenciais para caracterizar e definir o conteúdo do Estado e sua estrutura administrativa, porque é através dele que o Estado realiza seus fins;
- b – Sintonia entre os três poderes que compõem o Estado e, em cada um deles, integrando a administração estadual global, numa organização administrativa funcional, desburocratizada, desemperrada e consequente (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 9).

Essa discussão acerca das mudanças na administração também foi pautada a partir de outros pontos de vista. O grupo 2, por exemplo, apontava para o “objetivo estadual atual”, definido como “adequação da Estrutura Político-Administrativa à consecução da Política de Desenvolvimento e Segurança”.¹⁰ Para a realização desse objetivo seria necessária a “observância aos princípios fundamentais do planejamento, da coordenação, da descentralização, da delegação de competências e do controle” e novamente a “ação coordenada de todos os órgãos estaduais” (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 39). No mesmo sentido apontava o relatório do grupo 3, preconizando como medida para superar obstáculos a

¹⁰ O referido grupo tinha entre seus membros Fabio Silva Lins, Paulo Rocha Faria, Ivan Luiz de Mattos, Elias Rufino Régis, Cezar Amin Ghanen, Deodoro Lopes Vieira, Armando de Brito, Jucélio Costa, João Adalberto da Silveira, Clóvis Souto Goulart, Oswaldo Cabral, José Alberto de Abreu, Ari Oliveira, Luiz Cerqueira Cintra, Volnei Ivo Carlin, Frederico Buendgens e Cleber Ferreira da Silva.

adoção de uma Reforma Administrativa, no âmbito do Poder Executivo, que consagre as **técnicas gerenciais** para os desempenhos do Estado e objective:

- planejamento;
- coordenação;
- descentralização;
- delegação de competências;
- controle;
- desburocratização;
- aperfeiçoamento de pessoal

(ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 61, grifos do original).

Este grupo contava entre seus membros com a participação de Alcides Abreu, que, assumiu a delegacia da ADESG em Santa Catarina, a partir de 1974.¹¹ Conforme destacamos e diferentes momentos deste trabalho, Alcides Abreu foi um dos principais nomes da administração Colombo Salles, sendo uma das pontes entre as formulações desse governo e aquelas elaboradas nos ciclos ADESG.

Esse é um dos grupos em que aparece a temática da tecnocracia que, como exposto no capítulo anterior, está relacionada com as teorias de modernização. O grupo 3 defendeu o fortalecimento da tecnocracia por meio de algumas medidas a serem implementadas:

consolidação da política de profissionalização do funcionalismo estadual, mediante modernas técnicas de seleção, acesso, readaptação, aperfeiçoamento e reciclagem, bem como remuneração condigna e valorização da pessoa humana, com o objetivo de transformá-lo na alavanca que impulsionará o progresso (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 62).

Por outro lado, essa proposta está relacionada à reforma administrativa, na medida em que aponta para mecanismos de reestruturação da gestão estatal. Igualmente, refere-se à constituição e à consolidação da cultura de planejamento, afinal aponta para a necessidade de a profissionalização, a ser incorporada de diferentes formas às ações da administração pública. Esses planos, pensado nos ciclos da ADESG e em outros espaços, influíram na

¹¹ Além de Alcides Abreu, o grupo contou com a participação de Lecian Slowinski, Léo Alberto Ramos Cruz, João Makowiechy, Telmo Ribeiro, Laélis Luz, João Gasparino da Silva, Nilson Paulo, Ramon de Souza, Haroldo Nicolau Pederneiras, Luiz Felipe Gama d'Eça, Clóvis Dias de Lima, Telmo da Luz Ribeiro, Ciro Marques Nunes, David da Luz Fontes, Waldir Dias, Luiz Carlos Remor e Wellington Cavalcanti.

elaboração dos documentos da administração Colombo Salles, aportando algumas bases para a teoria da modernização que seria expressa nos documentos oficiais de Santa Catarina.

Outro aspecto relacionado à modernização que aparece nos documentos dos ciclos da ADESG é a integração do estado, novamente colocando em evidência a figura do professor Alcides Abreu. Em sua conferência acerca das comunicações em Santa Catarina, no primeiro ciclo da ADESG, Abreu (1970, p. 12) afirmou:

Santa Catarina precisa da BR-101 (integração nacional) e da BR-282 (integração estadual) e de melhorar o sistema de estradas alimentadoras (estaduais e municipais)

Precisa, também, recuperar o atraso em telecomunicações, para ligar internamente as “ilhas” econômicas e culturais e externamente atingir o Brasil e o mundo.

Abreu chama a atenção aqui para as ações que deveriam ser feitas no sentido de concretizar a integração, que, para ele, tinha três sentidos: nacional, estadual e entre os municípios. Essa temática, principalmente quando Abreu fala em comunicar as “ilhas”, relaciona-se com as políticas apresentadas por Colombo Salles, quando propõe, junto a outras lideranças políticas e mesmo intelectuais, transformar Florianópolis num polo de integração do estado. Nesse raciocínio, uma capital forte e que fosse um polo de atração para as cidades do interior, seria o principal vetor para a integração do estado, evitando disputas entre regiões e garantindo inclusive a integração cultural.

Em função disso, não seriam apenas as estradas o principal elemento nessa política, mas os próprios meios de comunicação, implantados como política pela Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL), em 1965, no território nacional, e a partir de 1969, pela Companhia Catarinense de Telecomunicações (COTESC), em Santa Catarina (ABREU, 1970, p. 13). Segundo Renato Ortiz, ao aprofundar e remodelar o processo de industrialização e gestão econômica no Brasil, os responsáveis pelo regime autoritário implantado em 1964 promoveram a inserção do mercado nacional em mecanismos de internacionalização do capital. Para o autor, “em termos culturais essa reorientação econômica traz conseqüências imediatas, pois, paralelamente ao crescimento do parque industrial e do mercado interno de bens materiais, fortalece-se o parque industrial de produção de cultura e o mercado de bens culturais”. Um aspecto a ser destacado, portanto, é a profunda imbricação e dependência entre o processo de modernização dos meios de comunicação de massa no Brasil e a ação estatal (ORTIZ, 1994, p. 113-138).

A relação entre a integração estadual e a política de comunicação foi ressaltada pelo grupo de trabalho 1, no primeiro ciclo da ADESG, defendendo a necessidade de “facilitar a interiorização das TVs estaduais, como meio de comunicação de massa, visando a mais rápida integração psicossocial do Estado, como complemento da integração econômica e política” (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 26). Por outro lado, o mesmo grupo também enfatizou a necessidade de construção de estradas, afirmando que “o meio de transporte básico para a economia catarinense é o Rodoviário” (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 28), corroborando a exposição feita por Alcides Abreu em sua conferência, quando ressaltava tanto a necessidade de construir estradas como de investir em políticas para os meios de comunicação.

O grupo de trabalho nº 4, por sua vez, afirmou que “a continuação e conclusão destas rodovias, considerando a marginalização sofrida na última década pelo Estado, no setor rodoviário federal dificultando sobretudo a integração e, conseqüentemente, o desenvolvimento harmônico desta unidade da Federação” (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 84-5).¹² Por outro lado, segundo o grupo do qual participou Alcides Abreu, repetindo sugestão sua apresentada em artigo publicado no mesmo ano, para solucionar esses problemas seria necessário “o estabelecimento de um pólo urbano em função do qual as ações para a integração sejam formuladas” (ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 1970b, p. 62). Portanto, novamente resalta-se aqui a necessidade do polo aglutinador para o estado, o que mostra a grande importância atribuída a essa disputa política em defesa dos interesses das redes políticas estabelecidas em Florianópolis.

3.4 Cultura e cultura política

Como se percebe, a discussão acerca da cultura perpassa as representações construídas acerca do processo de modernização, ganhando maior relevância em Santa Catarina quando se remete ao problema da integração do estado e àquilo que o governador chamou de “regiões

¹² O grupo 4 era constituído por Sérgio Uchôa de Resende, Raul Caldas, Augusto Alvetti, Lauro Linhares, Norberto Ungaretti, Emílio da Silva Júnior, Remy Goulart, Alfredo Müller Filho, Carlos José Gevaerd, Edgard Parreira, José Luiz Vargas Marques, Orlando Borges Schroeder, Cristovão Andrade Franco, Francisco Salles Bianchini, Cleones Velho Carneiro Bastos, Mario Rocha Meyer, Adalberto José Ramos Campelli e Simção José Hess.

homogêneas”, ou seja, grupos de municípios geograficamente próximos que compartilhariam tradições e costumes em comum (SALLES, 1972, p. 62). Para além do debate acerca da construção cultural dos “catarinensismos”, que não será abordado nesta pesquisa, percebe-se naquele contexto o entrelaçamento entre política e cultura.¹³ Segundo Xavier Pujol, as formas de comunicação, a leitura como prática interpretativa por parte do leitor, os usos e definições da escrita, a formação de acervos documentais, entre outros fenômenos culturais, não são alheios ao mundo da política. Encontramos a administração como produtora de um discurso normativo sobre a sociedade, as modalidades de gestão dos documentos, a consulta por escrito como instrumento de governo, a formação de arquivos públicos, além dos modos de comunicação entre diferentes governos. Para o autor, a cultura e a política são duas esferas estritamente relacionadas, encarando as formas de exercício do poder como políticas culturais, na medida em que pressupõem e mobilizam recursos linguísticos, comunicativos e de outros tipos (PUJOL, 2006, p. 398-410).

Esse entrelaçamento entre política e cultura esteve presente nos debates realizados nos ciclos de estudos da ADESG. No primeiro dos ciclos realizados em Santa Catarina, em 1970, que subsidiou o PCD de Colombo Salles, no módulo “Elementos Básicos da Nacionalidade”, apresenta-se o conceito de cultura presente na doutrina da ESG: “Cultura é tudo quanto possa identificar, com autenticidade, um povo e torne os povos individualizáveis entre si”. Assim, segundo o documento, “a cultura brasileira, nesta acepção tradicionalista, abrangeria desde a renda de bilros até o vatapá; o jeca-tatu e o saci-pererê, o bumba-meu-boi, o chimarrão e a jangada” (MARINHO, 1970, p. 14). Nesta concepção, a cultura é tratada como um conjunto simbólico e de costumes relacionados a tradições construídas por diferentes grupos, atribuindo-se a ela a função de garantir a coesão do grupo e diferenciá-lo de outros, de onde se depreende seu papel político, assim apresentado na doutrina:

Temos imperiosa necessidade de uma Cultura homogênea, compartilhada por todos, impondo-se o cuidado de não renunciarmos os nossos valores tradicionais, pelo acolhimento de traços culturais secundários desvinculados dos verdadeiros conteúdos (MARINHO, 1970, p. 14).

Tratava-se, neste ponto, de estabelecer um sentido de cultura vinculada a uma construção de nacionalidade, num contexto político polarizado. Na doutrina discutida nos ciclos de estudos, nação é apresentada como

¹³ Para uma discussão acerca dos “catarinensismos”, Cf. Sayão (2004). Um exemplo dessa construção cultural, produzido no período abordado nesta pesquisa, pode ser visto em Jamundá (1974).

uma estrutura histórico-cultural, constituída por determinada parcela da humanidade, que vive em determinado espaço de terra, aglutinada sob tradições, costumes, hábitos, linguagem, ideias, crenças, vocações, lutas e vicissitudes comuns, que visa a preservar os valores alcançados e a realizar os objetivos colimados (ARRUDA, FIGUEIRA & ARAÚJO, 1970, p. 16).

O conceito assim apresentado prioriza a constituição da nação como unidade cultural integradora de um povo. Analisando o contexto político em que a doutrina foi produzida, percebe-se, por um lado, a negação dos elementos “alienígenas” à cultura do “povo”, oriundos do “oriente materialista” e que não possuíam outro objetivo que não fosse destruir a ligação do Brasil com o “Mundo Ocidental”. Mesmo que não houvesse esse pretensão vínculo estreito com o bloco liderado pelos Estados Unidos, também se colocava a ideia de uma relativa autonomia, procurando postar o Brasil como uma “potência regional” capaz de não apenas representar os interesses de seu bloco na Guerra Fria, mas também de exercer liderança política e econômica na região. Assim, na construção cultural acerca da nação proposta pelos militares da ESG e difundida por meio da ADESG, seria preciso garantir a homogeneidade nacional e encontrar raízes que identificassem o povo que comporia essa nação.

Na doutrina da ESG, essa homogeneização é apresentada como uma das características do desenvolvimento:

as disparidades regionais e setoriais, verticais e horizontais, não interessam ao desenvolvimento. Inclusive, às regiões mais adiantadas, que verão limitados seus mercados; o surgimento de novas fontes de matéria-prima e a intensificação geral das relações de toda natureza, harmonicamente, rasgam tanto para as primeiras como para as últimas maiores possibilidades de progresso. Interessa, também, à segurança nacional, porque atua a homogeneidade no sentido de preservar ou ampliar as condições de unidade e integração nacional (ARRUDA et ali, 1970, p. 21).

Uma das ferramentas que poderiam auxiliar no processo de homogeneização seriam as políticas culturais, também discutidas no primeiro ciclo da ADESG em Santa Catarina. Péricles Prade, reconhecido advogado e escritor catarinense, elaborou texto para discussão acerca do assunto para o grupo do qual fazia parte.¹⁴ Nesse documento, depois de diagnosticar

¹⁴ Trata-se do grupo de trabalho número 6, anteriormente apresentado, do qual faziam parte Nelson Abreu, Péricles Prade, Arnaldo Oliveira, Hamilton Schaeffer, Carlos Ganzo Fernandes, João Paulo Rodrigues, Max

os problemas relacionados à cultura e à política cultural, propondo a criação de secretarias de Educação e de Cultura separadas para um dos temas, apresenta dez propostas de ações que poderiam se levadas a cabo pela administração pública. Entre outras coisas, Péricles Prade propôs a criação de um órgão especializado de propaganda, visando “criar uma nova imagem da cultura”. O autor também propôs a criação de escritórios regionais que teriam “a finalidade de dinamizar as culturas locais em face das necessidades” (PRADE, 1970, p. 26). Além disso, também propôs a criação de órgãos

com o objetivo de preservar o nosso folclore, costumes, tradições, patrimônio histórico e artístico, em todas as microrregiões, tendo sempre presente a ideia de que o importante é a caracterização de uma cultura catarinense (PRADE, 197, p. 26).

Essas propostas, por um lado, estão em sintonia com uma política de preservação patrimonial em debate naquele contexto, materializadas no anteprojeto de lei do Plano Nacional de Cultura, elaborado pelo Conselho Nacional de Cultura, em 1971.¹⁵ Iniciou-se no período o processo de descentralização das políticas de patrimônio, concentradas até então no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Devido à impossibilidade de o IPHAN manter, com recursos do governo federal, uma agenda atualizada de conservação e manutenção desse patrimônio, a descentralização das políticas de preservação representou uma etapa de transição em que o patrimônio foi incorporado paulatinamente às políticas urbanas, articulado com o desenvolvimento regional e o incremento turístico (LEITE, 2005, p. 84-5).

Por outro lado, a contribuição de Péricles Prade evidencia a ideia de que seria preciso constituir uma cultura homogênea que garantisse a integração estadual. Esse processo seria direcionado pelo Estado, selecionado as tradições e costumes que efetivamente comporiam a cultura daquele grupo social. Essa intervenção estatal, por sua vez, construiria um passado para aquele grupo, a partir das tradições e costumes selecionados, elaborando uma história em que se confundiriam elementos culturais e políticos com narrativas místicas e “folclóricas”.¹⁶

Hablitzel, Clororico Moreira, Helmar Heineck, Alfredo Russi, Sérgio Sachet, Benhour Romariz, Francisco da Silva, Paulo Linhares, Lídio Martinho Callado, Jorge Kotzias e Michel Miguel.

¹⁵ O debate acerca da lei e das políticas culturais do período é realizado por Carlos Humberto Corrêa (1971, p. 15), que afirmava: “observa-se já, ou só agora, um verdadeiro sentido de responsabilidade governamental em, por intermédio de um Ministério da Educação Nacional, não só atuar no campo da Educação Nacional, mas também começar a pensar a Cultura do povo brasileiro”.

¹⁶ Pode-se conceber o “folclore como uma categoria discursiva, um conjunto de dizeres que se manifestam sob a forma de textos e/ou imagens, produzido por determinados sujeitos (identificados como folcloristas) em

Essa forma de representar o passado, a partir das escolhas políticas do presente, tem uma relação estreita com as culturas políticas do contexto, ou seja, essa narrativa construída acerca da cultura evidencia uma cultura política conservadora e voltada aos interesses do Estado. Percebe-se esse entrelaçamento inclusive no conceito cultura política exposto na doutrina da ESG, assim definido:

A cultura política, aspecto particular de contexto cultural, corresponde aos padrões de comportamento consoante os quais o povo reage diante do fato político e se exprime através de canais de participação política, pelos quais conhece, avalia e opta em face de alternativas, oferecendo, quando possível, soluções a problemas comuns e estabelecendo critérios para a escolha de dirigentes.

Como se percebe nessa conceituação, conforme também é possível ler na própria doutrina da ESG, prevalece a acepção segundo a qual a manifestação essencial da cultura política é a manutenção da ordem. Não se tratam, portanto, de representações das experiências e do universo simbólico que são compartilhados por sujeitos de um grupo específico, mas de suas reações diante dos padrões de controle político. Essa cultura política é mensurada unicamente pelas instituições legalmente constituídas, ou seja, pelos partidos e pelo voto, independente de uma situação democrática ou ditatorial. Portanto, na doutrina da ESG a esfera da cultura entrelaçada com a política resume-se à relação do povo com o Estado e as práticas políticas possíveis dentro das instituições estabelecidas e estruturadas. Cultura, assim, torna-se uma ferramenta para os governantes garantirem o controle e a manutenção da ordem social e política, conforme pensado pela doutrina da ESG, difundido pela ADESG e praticado pelos governantes da ditadura.

momentos sócio-culturais específicos que, por sua vez, se apropriam de certas manifestações populares para compor um quadro do que seria uma 'cultura popular'. Isto, decerto, não desconsidera uma certa autonomia das práticas culturais não oficiais, mas tenta perceber a cultura como uma série de relações sociais complexas, que dificilmente se pode definir por duas categorias antagônicas: cultura popular e erudita (SAYÃO, 2004, p. 9).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se nesta pesquisa realizar uma investigação histórica acerca dos discursos de modernização e desenvolvimento produzidos por governantes e intelectuais em Santa Catarina no começo da década de 1970, ou seja, no contexto do “milagre brasileiro”. Esta análise centrou-se na administração do governador Colombo Salles, a partir de suas ações de planejamento e de sua relação com os diferentes agentes políticos. Utilizando documentos produzidos pela referida administração, pronunciamentos enunciados pelo governador em diferentes ocasiões, textos de intelectuais e o material produzido pela ADESG, procurou-se discutir como se consolidou uma cultura de planejamento no Brasil, bem como de que forma ela engendrou representações políticas no período aqui investigado.

No primeiro capítulo discutiu-se como se expressaram nas culturas políticas as intervenções governamentais nos diferentes âmbitos da sociedade, procurando dar especial ênfase nas representações sociais que sustentaram o ideário de planejamento, que buscava a eficácia de determinados métodos de gestão estatal a partir da instauração do regime autoritário. Também foram analisadas as particularidades de Santa Catarina nesse contexto e de que forma uma cultura de planejamento ganhou maior importância na administração pública do estado nas décadas de 1950 e 1960.

No segundo capítulo discutiu-se a elaboração das “utopias de desenvolvimento” em Santa Catarina durante a ditadura, principalmente no contexto do “milagre brasileiro”. Essas narrativas expressavam culturas políticas diversas, ou seja, diferentes horizontes de expectativa que se concretizavam em disputas de projetos políticos e na formação de consensos acerca dos mecanismos e objetivos da intervenção estatal sobre a sociedade e a economia. Para realizar essa discussão, foram analisados os documentos oficiais que materializam projetos de governos e os textos de intelectuais que procuravam intervir no debate acerca das propostas de desenvolvimento em Santa Catarina. Entre esses intelectuais, destacamos a figura de Alcides Abreu, na medida em que ele participou da elaboração dos planos governamentais executados pelos governos Celso Ramos e Colombo Salles.

No último capítulo discutimos os elementos que permitem estabelecer relações entre o plano executado pela administração Colombo Salles e os ciclos da ADESG, mostrando, entre outras questões, a participação de técnicos do governo nos cursos e a apropriação pelo PCD de elementos da doutrina da ESG. Nesse capítulo a análise priorizou os documentos

produzidos nos ciclos da ADESG, analisando-os de modo a problematizar as elaborações realizadas pelos “estagiários” da referida associação.

Por meio desta pesquisa foi possível identificar de que forma a cultura de planejamento e a utopia de desenvolvimento se misturaram nos discursos do período, fazendo com que experiência e expectativa estivessem articuladas em representações do presente e do futuro. Os diferentes agentes sociais elaboraram e reelaboraram símbolos e discursos acerca da transformação social por que passava o país, e, a partir disso, procuravam construir as imagens de otimismo que povoaram seus governos e suas ações de propaganda. Nesta pesquisa, analisando Santa Catarina, também foi possível identificar a articulação com os fenômenos nacionais, apesar das particularidades do estado na situação política e no processo de industrialização, percebendo os usos políticos da utopia de desenvolvimento e da construção de imagens otimistas acerca do presente vivenciado por aqueles agentes sociais.

Por outro lado, também foi possível identificar a estreita relação estabelecida entre uma parcela dos intelectuais e os governos ditatoriais, a partir da análise de alguns de seus textos produzidos no contexto do chamado “milagre brasileiro”. Intelectuais e governantes uniram discursos acerca da modernização e do desenvolvimento, compartilhando culturas políticas que expressavam a esperança no sucesso da intervenção estatal planejada e o otimismo de uma parcela da população em relação às “conquistas da revolução” propagandeadas pelos governos ditatoriais.

Em Santa Catarina, governantes e intelectuais convergiram no sentido de elaborar um programa que permitisse ao estado realizar em seu território as propostas elaboradas nacionalmente pelos governos da ditadura. Essas propostas elaboradas e reelaboradas localmente incorporaram os fundamentos políticos da ditadura, adaptando-os para as particularidades de Santa Catarina, considerado um estado “periférico”, no cenário nacional, por aqueles administradores e intelectuais.

Nos caminhos a serem traçados pela administração Colombo Salles, também contribuíram os ciclos de estudos ADESG, configurando-se em espaço de discussão e elaboração de políticas do governo. Nesses espaços, os técnicos do governo tiveram a possibilidade de fazer suas elaborações a partir do contato com a doutrina elaborada pela ESG, incorporando os conceitos do binômio segurança e desenvolvimento praticados pelo Executivo central a partir da presença dos militares no governo.

Nesta pesquisa procurou-se construir um cenário em que diferentes agentes sociais convergiram em torno de um projeto político, compartilhando expectativas em torno da modernização e do desenvolvimento. Uma ampla rede envolvendo políticos, técnicos, intelectuais e empresários articulou-se em torno do governo de Colombo Salles, incorporando experiências do planejamento de governos anteriores e expectativas em torno do desenvolvimento, além de procurarem respostas próprias para as diferentes situações políticas e sociais colocadas pela conjuntura do “milagre brasileiro”.

Modernização, desenvolvimento e integração são conceitos que expressavam interesses diversos tanto das elites políticas e culturais como da própria população, que, almejando um futuro para si e para sua família, também convergiam no apoio às ações dos governos da ditadura. Buscava-se um consenso no apoio ao projeto conservador de modernização proposta pela ditadura. Contudo, passados poucos anos desde o início da década de 1970, quando os números estatísticos que levaram os comentaristas da época a falarem de um “milagre brasileiro”, logo o otimismo deu lugar à crise e ao protesto social, transformando as expectativas em descontentamento e pessimismo.

FONTES

Documentos relacionados ao governo Colombo Salles

CONTRIBUIÇÃO da micro-região de Florianópolis ao projeto catarinense de desenvolvimento. Florianópolis, [s.n.], [1970].

SALLES, Colombo Machado. **Geometria de linhas claras**. Florianópolis: [s.n.], [1972].

SALLES, Colombo Machado. **Geometria de linhas claras**. Florianópolis: [s.n.], [1974]. Tomo II.

SALLES, Colombo Machado. **Projeto Catarinense de Desenvolvimento**. Florianópolis, [s.n.], 1971.

SANTA CATARINA. Governador Colombo Salles. **Ação catarinense de desenvolvimento**. Florianópolis: Imprensa Oficial do Estado, 1972.

Documentos da ESG e da ADESG

ABREU, Alcides. **Panorama infraestrutural de Santa Catarina**: as comunicações. Florianópolis: ADESG, 1970.

ARRUDA, Antônio de. **ESG**: história de sua doutrina. São Paulo: GRD/INL/MEC, 1980.

ARRUDA, Antônio et ali. **Desenvolvimento Nacional**. Florianópolis: ADESG, 1970.

ARRUDA, Antônio; FIGUEIRA, Danton Pinheiro de Andrade; ARAÚJO, Jenner José de. **Política Nacional**. Florianópolis: ADESG, 1970.

ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Delegacia de Uberlândia. **Análise da exclusão educacional no ensino fundamental no município de Uberlândia (MG)**. Uberlândia: ADESG, 2004.

ASSOCIACAO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Delegacia de Santa Catarina. **A Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra**. Florianópolis: ADESG, [2009].

ASSOCIACAO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Delegacia de Santa Catarina. **Ciclo de Estudos em Florianópolis**: diretrizes e bases gerais. Florianópolis: ADESG, 1970a.

ASSOCIAÇÃO DE DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Delegacia de Santa Catarina. **O Estado de Santa Catarina**: necessidades básicas, antagonismos, política de consecução. Florianópolis: ADESG, 1970b.

ASSOCIACAO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Delegacia de Santa Catarina. **Objetivos Nacionais permanentes**. Florianópolis, 1971.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual básico**. Rio de Janeiro, 1977.

MARINHO, Otto Julio. **A terra, o homem e as instituições**. Florianópolis: ADESG, 1970.

PRADE, Péricles. **Síntese da problemática cultural catarinense**. Florianópolis: UFSC, 1970.

UNGARETTI, Norberto Ulysséa. **Panorama político-administrativo de Santa Catarina**. Florianópolis: ADESG, 1970.

Livros e artigos de intelectuais catarinenses

ABREU, Alcides. **Universidade e desenvolvimento**. Florianópolis: [s.n.], 1965.

ABREU, Alcides. Panorama da economia catarinense. In: SANTOS, Silvio Coelho dos (Org.). **Ensaio sobre a economia catarinense**. Florianópolis: EDEME, 1970.

CORREA, Carlos Humberto. **Cultura, integração e desenvolvimento**. Florianópolis: Secretaria de Educação e Cultura, 1971.

D'EÇA, Luiz Pereira Felipe da Gama Lobo. **Plano de Desenvolvimento Integrado da Área Metropolitana de Florianópolis**. Florianópolis, 1971.

JAMUNDÁ, Theobaldo Costa. **Catarinensismos**. Florianópolis: EDEME, 1974.

MATTOS, Fernando Marcondes de. **Santa Catarina: novas dimensões**. Florianópolis: UDESC, 1973.

SANTOS, Silvio Coelho dos (Org.). **Ensaio sobre a economia catarinense**. Florianópolis: EDEME, 1970.

SANTOS, Silvio Coelho dos (Org.). **Ensaio sobre sociologia e desenvolvimento em Santa Catarina**. Florianópolis: EDEME: UDESC, 1971a.

SANTOS, Silvio Coelho dos. **Nova história de Santa Catarina**. Florianópolis: Lunardelli, 1974.

SANTOS, Silvio Coelho dos (Org.). **Povo e tradição em Santa Catarina**. Florianópolis: EDEME, 1971b.

Outros documentos

A EXPERIÊNCIA de Santa Catarina. Rio de Janeiro: Laudes, 1971.

ALEIXO, José Carlos Brandi. Elites no Brasil. **Segurança & Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, ano XXXII, nº 193, ano 1983.

MELLO, Nilson Vieira Ferreira de. Reflexões sobre o 40º aniversário da revolução de 1964. **Revista do Exército Brasileiro**, Rio de Janeiro, v. 142, set/out/nov/dez de 2005.

PAIXÃO NETO, Rodolpho Gustavo de. II Convenção Nacional de Delegados da ADESG. **Segurança & Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, ano XXXIII, nº 198, ano 1984.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; PEDROTI, Paula Maciel; PÓ, Marcos Vinicius. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita; PACHECO, Regina Silvia (Org.). **Burocracia e política no Brasil**: desafios para a ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2010.
- ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz. Discursos e Pronunciamentos: a dimensão retórica da historiografia. In: PINSKY, Carla Bassannezi & LUCA, Tânia Regina de (Org.). **O historiador e suas fontes**. São Paulo: Contexto, 2011.
- ALMEIDA, Maria Hermínia; WEIS, Luiz. Carro-zero e pau-de-arara: o cotidiano da oposição de classe média ao regime militar. In: NOVAIS, Fernando Antonio (Org.). **História da vida privada no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. v. 4.
- ALVES, Denysard; SAYAD, João. O plano estratégico de desenvolvimento (1968-1970). In: MINDLIN, Betty (Org.). **Planejamento no Brasil**. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.
- ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1989.
- BERCOVICI, Gilberto. “O direito constitucional passa, o direito administrativo permanece”: a persistência administrativa de 1967. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Org.). **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo, 2010.
- BERSTEIN, Serge. A cultura política. In: RIOUX, Jean-Pierre & SIRINELLI, Jean-François (org.). **Para uma história cultural**. Lisboa: Estampa, 1998.
- BONAZZI, Tiziano. Conservadorismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora da UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004, v. 1.
- BOTTOMORE, Thomas Burton. **As elites e a sociedade**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- BOURDIEU, Pierre. **As regras da arte**: gênese e estrutura do campo literário. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

- BROMLEY, Ray. O processo de planejamento: lições do passado e um modelo para o futuro. In: BROMLEY, Ray & BUSTELO, Eduardo (Org.). **Política versus técnica no planejamento: perspectivas críticas**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- BRUM, Argemiro Jacob. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 18ª ed. Petrópolis Vozes, 1998.
- BURKE, Peter. **História e teoria social**. São Paulo: UNESP, 2002.
- CAMPOS, Roberto de Oliveira. A experiência brasileira de planejamento. In: CAMPOS, Roberto de Oliveira; SIMONSEN, Mario Henrique. **A nova economia brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército: José Olympio, 1975.
- CARVALHO, José Murilo de. **Forças Armadas e política no Brasil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.
- CHAUVEAU, Agnès; TÉTART, Philippe. Questões para a História do Presente. In: _____ (org.). **Questões para a história do presente**. Bauru: EDUSC, 1999.
- CORDEIRO, Janaína Martins. Anos de chumbo ou anos de ouro? A memória social sobre o governo Médici. **Estudos Históricos**, v. 22, nº 43, p. 85-104, 2009.
- CORRÊA, Maria Letícia. A participação dos técnicos na “conquista do Estado”: historiografia e proposta de estudo de caso. In: MENDONÇA, Sônia (Org.). **Estado e historiografia no Brasil**. Niterói: UFF, 2006.
- EARP, Fábio Sá; PRADO, Luiz Carlos Delorme. O “milagre brasileiro”: crescimento acelerado, integração internacional e distribuição de Renda. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs.). **O Brasil Republicano: o tempo da ditadura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, v. 4.
- DOSSE, François. **A história à prova do tempo: da história em migalhas ao resgate do sentido**. São Paulo: UNESP, 2001.
- DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do estado**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1987.
- EISENSTADT, S. N. **Modernização: protesto e mudança**. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13ª ed. São Paulo: USP, 2009.
- FERRAZ, Francisco César Alves. **À Sombra dos Carvalhos: Escola Superior de Guerra e Política no Brasil (1948-1955)**. Londrina: UEL, 1997.

FICO, Carlos. **Como eles agiam**: os subterrâneos da Ditadura Militar: espionagem e polícia política. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FICO, Carlos. **Reinventando o otimismo**: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

FISHLOW, Albert. **Desenvolvimento no Brasil e na América Latina**: uma perspectiva histórica. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2004.

FONSECA, Pedro César Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. n° 2 (26), p. 225-256, 2004.

FREIXO, Adriano; FREITAS, Jacqueline Ventapane. “Mas veio o tempo negro e a força fez comigo/o mal que a força sempre faz (...)” : O Brasil do AI-5. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; FREIXO, Adriano; FREITAS, Jacqueline Ventapane (Org.). **Tempo negro, temperatura sufocante**: Estado e sociedade no Brasil do AI-5. Rio de Janeiro: Contraponto: PUC RJ, 2008.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GARCIA, Eugênio Vargas. O pensamento dos militares em política internacional (1961-1989). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 40, n° 1, jun. 1997.

GERMANI, Gino. **Política e sociedade numa época de transição**: da sociedade tradicional à sociedade de massas. São Paulo: Mestre Jou, 1973.

GERMANI, Gino. **Sociologia da modernização**: estudos teóricos, metodológicos e aplicados a America Latina. São Paulo: Mestre Jou, 1974.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina**. 2ª ed. Florianópolis: UFSC, 2007.

GROSS, Bertram. O planejamento numa era de revolução social. In: BROMLEY, Ray & BUSTELO, Eduardo (Org.). **Política versus técnica no planejamento**: perspectivas críticas. São Paulo: Brasiliense, 1982.

FAORO, Raymundo. A questão nacional: a modernização. **Estudos Avançados**, São Paulo, 6 (14), 1992.

GRINBERG, Lucia. **Partido político ou bode expiatório**: um estudo de caso sobre a Aliança Renovadora Nacional (Arena), 1965-1979. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

- GRYNSZPAN, Mario. **Ciência, política e trajetórias sociais**: uma sociologia histórica da teoria das elites. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- HARVEY, David. **Espaços de esperança**. 2ª ed. São Paulo: Loyola, 2006.
- HERKENHOFF, João Baptista. **Direito e Utopia**. 5ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.
- IANNI, Octávio. **A idéia de Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- JAGUARIBE, Hélio. **Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político**: uma abordagem teórica e um estudo de caso brasileiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.
- KAPLAN, Marcos. Aspectos políticos do planejamento na América Latina. In: BROMLEY, Ray & BUSTELO, Eduardo (Org.). **Política versus técnica no planejamento**: perspectivas críticas. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- KON, Anita. A experiência brasileira de planejamento público federal. In: KON, Anita. (Org.). **Planejamento no Brasil II**. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2010.
- KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: PUC RJ, 2006.
- LAFER, Betty Mindlin. O conceito de planejamento. In: LAFER, Betty Mindlin (Org.). **O planejamento no Brasil**. 4ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1984, p. 9-28.
- LAGO, Luiz Aranha Corrêa. A retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 233-294.
- LAGROU, Pieter. Sobre a atualidade da história do tempo presente. In: PORTO JÚNIOR, Gilson (Org.). **História do tempo presente**. Bauru: EDUSC, 2007.
- LEITE, Rogério Proença. Patrimônio e consumo cultural em cidades enobrecidas. **Sociedade e Cultura**, Goiás, v. 8, n. 2, p. 79-89, 2005.

LOHN, Reinaldo Lindolfo. **Pontes para o futuro**: relações de poder e cultura urbana (Florianópolis, 1950 a 1970). 2002. 442 f. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002.

MANNHEIM, Karl. **Ideologia e utopia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

MARICATO, Ermínia. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 17, n. 48, p. 151-166, ago. 2003.

MARTINS, Carlos Estevam. **Tecnocracia e capitalismo**: a política dos técnicos no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1974.

MARTINS, Paulo Emílio Matos et ali. Descentralização administrativa e repressão: o AI-5 e o (des)controle da administração pública. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; FREIXO, Adriano de; FREITAS, Jacqueline Ventapane (Org.). **“Tempo negro, temperatura sufocante”**: Estado e sociedade no Brasil do AI-5. Rio de Janeiro: PUC-Rio: Contraponto, 2008.

MARTINS, Ricardo Constante. **Ditadura militar e propaganda política**: a revista *Manchete* durante o governo Médici. 1999. 200f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal de São Carlos, 1999.

MAY, Patrícia Zumblick Santos. **Redes político-empresariais de Santa Catarina (1961-1970)**. Florianópolis, 1998.

MICHELS, Ido Luiz. **Crítica ao modelo catarinense de desenvolvimento**: do planejamento econômico, 1956 aos precatórios, 1997. 2ª ed. Campo Grande: UFMS, 2001.

MIGLIOLI, Jorge. **Introdução ao planejamento econômico**. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Escola Superior de Guerra: mito e realidade. **Política e Estratégia**, São Paulo, v. 5, n. 1, 1987, p. 78-92.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Geopolítica e poder no Brasil**. Campinas: Papyrus, 1995.

MONTARROYOS, Joseide Gomes. **Educação de adultos como doutrinação**: fundamentos e métodos da divulgação da doutrina de “segurança e desenvolvimento” do Brasil através das atividades da Escola Superior de Guerra e sua associação de diplomados. Recife: Ed. da UFPE, 1982.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá Motta. Desafios e possibilidades na apropriação de cultura política pela historiografia. In: MOTTA, Rodrigo Patto Sá Motta (Org.). **Culturas políticas na História: novos estudos**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.

MUNHOZ, Sidnei. Ecos da emergência da guerra fria no Brasil (1947-1953). **Diálogos**, Maringá, nº 6, p. 41-59, 2002.

NEVES, Lucília de Almeida Neves. Trabalhismo, nacionalismo e desenvolvimento: um projeto para o Brasil (1945-1964). In: FERREIRA, Jorge (Org.). **O populismo e sua História: debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. A doutrina de segurança nacional: pensamento político e projeto estratégico. In: OLIVEIRA, Eliézer Rizzo (Org.). **Militares: pensamento e ação política**. Campinas: Papirus, 1987.

OLIVEIRA, Márcio de. O ISEB e a construção de Brasília: correspondências míticas. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 2, p. 487-512, mai./ago. 2006.

OLIVEIRA, Nilo Dias. Os primórdios da doutrina de segurança nacional: a Escola Superior de Guerra. **História**, São Paulo, v. 29, p. 135-157, 2010.

ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PEREIRA, Moacir. **Colombo Salles: o jogo da verdade**. Florianópolis: Insular, 2007.

PUGLIA, Douglas Biagio. **ADESG: elites locais civis e projeto político**. 2006. 153f. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Estadual Paulista, Franca, 2006.

PUJOL, Xavier Gil. **Tiempo de política: perspectivas historiográficas sobre la Europa moderna**. Barcelona: Universitat de Barcelona, 2006.

RATTNER, Henrique. **Planejamento e bem-estar social**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

RÉMOND, René. Do político. In: RÉMOND, René (org.). **Por uma história política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003a.

RÉMOND, René. Uma história presente. In: RÉMOND, René (org.). **Por uma história política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003b.

REZENDE, Maria José de. **A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade (1964-1985)**. Londrina: UEL, 2001.

- RIBEIRO, Ricardo Alaggio. A teoria da modernização, a Aliança para o Progresso e as relações Brasil-EUA. **Perspectivas**, São Paulo, nº 30, p. 151-175, 2006.
- RIDENTI, Marcelo. **O fantasma da revolução brasileira**. 2ª ed. São Paulo: UNESP, 2010.
- RICOEUR, Paul. **Hermenêutica e ideologias**. Petrópolis: Vozes, 2008.
- RIZZO, Paulo Marcos Borges. **Do urbanismo ao planejamento urbano**: utopia e ideologia. Caso de Florianópolis (1950 a 1990). 119f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1993.
- SANTOS, Everton Rodrigo. **Poder e dominação no Brasil**: a Escola Superior de Guerra (1974-1989). Porto Alegre: Editora Sulina; Novo Hamburgo: Feevale, 2010.
- SAYÃO, Thiago Juliano. **Nas veredas do folclore**: leituras sobre política cultural e identidade em Santa Catarina (1948-1975). 2004. 106 f. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal de Santa Catarina, 2004.
- SCHMIDT, Benicio Viero. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.
- SCHMITZ, Sérgio. **Planejamento estadual**: a experiência catarinense com o Plano de Metas do Governo – PLAMEG – 1961/1965. Florianópolis: UDESC/UFSC, 1985.
- SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica e poder**. São Paulo: UniverCidade, 2003.
- SILVA, Michel Goulart da. **Os militares e a grande mentira**: história e política no tempo presente. 2009. 84f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História). Universidade do Estado de Santa Catarina, 2009.
- SIMONSEN, Mário Henrique. O modelo brasileiro de desenvolvimento. In: CAMPOS, Roberto de Oliveira; SIMONSEN, Mario Henrique. **A nova economia brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército: José Olympio, 1975.
- SINGER, Paul. **A crise do “milagre”**: interpretação crítica da economia brasileira. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- SIRINELLI, Jean-François. Os intelectuais. In: RÉMOND, René (org.). **Por uma história política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- SKINNER, Quentin. **Visões da política**: questões metodológicas. Lisboa: DIFEL, 2005.
- SUZIGAN, Wilson. Experiência histórica de política industrial no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 16, n. 1, p. 5-20, jan./mar. 1996.

TOLEDO, Caio Navarro de. **ISEB**: fábrica de ideologias. 2ª ed. Campinas: UNICAMP, 1997.

WINOCK, Michel. As idéias políticas. In: RÉMOND, René (org.). **Por uma história política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.