

O planejamento estadual em Santa Catarina de 1955 a 2002

Alcides Goularti Filho

Doutor em Economia pela Unicamp, Coordenador e Professor do Curso de Economia da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc) e membro do Grupo de Pesquisa Memória e Cultura do Carvão em Santa Catarina.

Resumo

O objetivo deste texto é discutir as políticas de desenvolvimento em Santa Catarina, por meio do planejamento estadual, a partir de 1955 até 2002. O texto está dividido em quatro partes. Inicialmente, é feita uma introdução discorrendo sobre o novo padrão de crescimento que emerge em Santa Catarina, a partir de 1962, comandado pelo grande capital industrial e agroindustrial e pelo Estado; em segundo lugar, apontam-se as deficiências estruturais que estrangulavam a indústria catarinense nos anos 50; em seguida, analisam-se os planos de governo de 1955 a 2002, abordando os investimentos em transporte, energia, telefonia e no sistema de crédito, divididos em quatro períodos: aproximação à política de desenvolvimento (1955-60), política de desenvolvimento (1961-78), continuação de uma época (1979-90) e o regresso liberal (pós 1990). E, por último, faz-se uma análise geral da política de desenvolvimento em Santa Catarina.

Palavras-chave

Santa Catarina; planejamento estadual; investimento público.

Abstract

The objective of this text is to argue the politics of development in Santa Catarina by means of the state planning from 1955 to 2002. The text is divided in four parts. Initially an introduction will be made discorsing on the new standard of growth that emerges in Santa Catarina from 1962 commanded by the great industrial and agro-industrial capital and for the State; in second place it will be pointed the structural deficiencies that strangled the catarinense industry in years

50; after that the 2002 will be analyzed the plans of 1955 government approaching the investments in transport, energy, telephony and in the system of credit, divided in four periods: approach to the politics of development (1955-1960), politics of development (1961-1978), continuation of a age (1979-1990) and the liberal return (after-1990). And finally, will be made a general analysis of the politics of development in Santa Catarina.

Key words

Santa Catarina; state planning; public investment.

Classificação JEL: H11.

Artigo recebido em 25 set. 2003.

Introdução

O padrão de crescimento da indústria catarinense, até meados dos anos 40 do século XX, era baseado na pequena propriedade e nos setores tradicionais da economia — têxtil, alimentos, extração mineral (carvão) e vegetal (madeira e erva-mate) —, ficando, por um longo período (1880 a 1945), com alterações apenas na quantidade produzida. A partir de meados da década de 40, a indústria catarinense começou a ampliar e a diversificar a sua base produtiva, com o surgimento de setores potencialmente mais dinâmicos, como o cerâmico, o de papel e pasta mecânica e o metal-mecânico. A infra-estrutura social básica e os arranjos institucionais não estavam preparados para tal processo de diversificação, obrigando o Estado a intervir na economia para facilitar o processo de acumulação (Goularti Filho, 2002).

Acompanhando o movimento geral da industrialização brasileira, o padrão de crescimento em Santa Catarina sofreu profundas alterações a partir de 1962, quando a economia passou a ser pensada por órgãos governamentais. Apesar da primeira experiência em planejamento ter sido o Plano Federal de Obras e Equipamentos — 1956-60 (POE), foi somente com o Plano de Metas do Governo — 1961-65 (Plameg), que efetivamente o Estado passou a utilizar instrumentos ativos de políticas econômicas para implantar e ampliar a infra-estrutura social

básica e para financiar o capital privado local. A mesma proposta do Plano foi repassada para o Plameg II (1966-70), para o Projeto Catarinense de Desenvolvimento — 1971-74 (PCD) e, em menor proporção, para o Plano de Governo — 1975-79 (PG). Destacamos quatro grandes áreas de atuação dos planos: (a) financeira, com a finalidade de dotar o Estado de capacidade financeira para financiar investimentos de longo prazo por meio de agências de fomento e programas de incentivos; (b) de transporte, para integrar as mesorregiões produtoras aos mercados nacional e estadual; (c) de energia, para ampliar a área de atuação da Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A (Celesc), distribuindo e gerando mais energia; e (d) de telecomunicações, para aumentar a rede de telefonia e a oferta de linhas. É o Estado atuando como força superior de organização capitalista, alargando as bases produtivas e ajustando-se à ordem econômica.

O padrão de crescimento em Santa Catarina alterou-se a partir de 1962, com o novo sistema de crédito, com os investimentos em energia e transporte e com a consolidação do setor eletro-metal-mecânico, liderado pelas médias e grandes indústrias. Mesmo nos setores tradicionais, várias firmas consolidaram-se, incorporaram outras marcas, tornando-se líderes nacionais. Internamente, o movimento geral da indústria catarinense passou a ser conduzido por grandes e médias empresas nos setores de alimentos, eletro-metal-mecânico, cerâmico, têxtil-vestuário, papel e celulose, madeireiro, carbonífero, moveleiro e plástico (Goularti Filho, 2002).

1 - Os estrangulamentos estruturais e financeiros

Nos anos 40 e 50, era constante a falta de energia elétrica no País. O crescimento acelerado da indústria nacional exigia novos investimentos em infra-estrutura; para tanto, foram construídas grandes hidroelétricas (Lima, 1995). O sistema de geração e distribuição de energia elétrica em Santa Catarina não se diferenciava do de muitos estados brasileiros, ou seja, um sistema fragmentado, sendo alimentado por pequenas iniciativas privadas locais ou por multinacionais. O panorama energético em Santa Catarina, até final dos anos 50, era composto por uma série de empresas que, ao mesmo tempo, eram responsáveis pelas geração, transmissão e distribuição de energia em todas as cidades do Estado. Com os crescimentos industrial e populacional, faziam-se necessários novos investimentos, algo quase impossível para as empresas geradoras, pois elas não tinham recursos disponíveis para tal investimento.

No processo de formação da economia brasileira, o problema da integração regional era uma constante. Getúlio Vargas afirmava que o Brasil era um verdadeiro “arquipélago”, com interesses regionalizados. Apenas um forte processo de integração comercial e produtiva, comandado a partir dos interesses do Estado, poderia reduzir o federalismo fratricida no País. A industrialização e o aumento do fluxo de mercadoria entre as regiões aceleraram o processo de integração (Barat, 1996). Em Santa Catarina, o sistema de transporte rodoviário, até os anos 40 do século XX, era ainda muito precário. O Estado era todo recortado com estradas de cargueiros e com poucas estradas de rodagem. Nos anos 50, já estava traçada a futura BR-2 (BR-116), antigo caminho dos tropeiros, que corta todo o planalto barriga-verde. Como Santa Catarina teve uma formação interestadual desintegrada e uma forte ligação com a economia nacional, poucos investimentos foram feitos em rodovias estaduais. O oeste, o planalto norte, o Vale do Itajaí e o sul estavam sendo supridos pelas ferrovias. Porém, excluindo o ramal entre São Francisco do Sul e a Estrada de Ferro São Paulo—Rio Grande (EFSPRG), não havia uma ligação ferroviária entre as três ferrovias catarinenses e nem um ponto de convergência. Em função da opção nacional, feita nos anos 50, pelo transporte rodoviário, não houve novos investimentos nas ferrovias, tornando o sistema de transporte caótico.

O sistema bancário em Santa Catarina, até o início dos anos 60, era constituído por uma série de pequenas casas bancárias, que tinham abrangência local e financiavam apenas a pequena propriedade rural para investimentos de curto prazo (Schmitz, 1991). Podemos dividir em três períodos a história bancária de Santa Catarina: de 1907 a 1935, quando predominavam as pequenas cooperativas de crédito agrícola; de 1935 a 1962, quando surgiram e se expandiram em todo o Estado os bancos catarinenses; e pós 1962, com a criação dos bancos oficiais de fomento e a incorporação dos bancos locais por grandes bancos nacionais.

A diversificação e a ampliação da indústria exigia a monetização da economia, e o surgimento das novas agências respondia a essa crescente demanda. A questão central era a urgente monetização da economia e a geração de crédito a longo prazo, já que os bancos locais não conseguiam suprir a demanda por moeda.

2 - O planejamento estadual

A primeira experiência de planejamento centralizado no Brasil teve início no primeiro Governo Vargas (1930-45), quando foi elaborado, em 1943, o POE, e

a segunda, no Governo Dutra (1946-51), com o Plano Saúde, Alimentação, Transporte e Educação (Salte). É sabido que, mesmo com o acelerado crescimento industrial, os resultados desses planos foram abaixo do esperado. Segundo Lessa (1982, p. 15), nesse momento, a continuação da industrialização dava-se de forma “não coordenada — fruto dos estímulos não intencionais”. O único instrumento de política econômica manipulado era, basicamente, o câmbio, e os demais instrumentos “(...) seguiram desempenhando rotineiramente as funções que tradicionalmente lhes eram imputadas sem que se vislumbrasse em seu manejo o desejo de mudança intencional de qualquer comportamento econômico” (Lessa, 1982, p. 15-16). Já no segundo Governo Vargas, houve uma primeira aproximação à política de desenvolvimento. Foi nesse momento que surgiram a Petrobrás, a Companhia Vale do Rio Doce e a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHSF), momento em que o País se viu numa encruzilhada: ou optava pelo desenvolvimento com fortes bases nacionais, ou integrava-se ao movimento da internacionalização capitalista. A primeira opção implicaria algumas perdas, sobretudo para as oligarquias toscas, e obrigaria o Estado a assumir formas superiores, tornando-se o verdadeiro condutor do processo de industrialização nacional. A escolha foi pela segunda situação. No entanto, a internacionalização caminhou paralelamente ao alargamento truncado das funções do Estado. O Plano de Metas foi o protótipo mais acabado.

Segundo Lessa (1982), o Plano de Metas (1956-62) constituiu-se num projeto ousado que visava implantar as bases da industrialização brasileira. Configurou-se na “mais sólida decisão consciente em prol da industrialização na história econômica do país” (Lessa, 1982, p. 27). Comparando-o aos projetos industriais da década 40, o Plano de Metas foi algo intencionalmente induzido, com objetivos claros: implantar a indústria de bens de produção, o D1. O Plano “(...) conferia prioridade absoluta à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a esta estrutura” (Lessa, 1982). A participação estatal explicava-se pelo crescente aumento das demandas sociais, pela inércia empresarial e pela incapacidade do setor privado de fazer certos investimentos que demandavam recursos vultosos, exigindo, assim, a presença estatal. Segundo Tavares (1998), no que tange à montagem de um parque industrial integrado e com capacidade de criar sua própria demanda, a economia brasileira apresentou resultados favoráveis, principalmente a partir da segunda metade dos anos 50 até o final dos anos 70 do século XX. Com a geração de forças especificamente capitalistas, a economia brasileira passou a engendrar ciclos internos de crescimento, determinados a partir das suas bases materiais.

2.1 - Aproximação à política de desenvolvimento — 1955-60

A primeira experiência de planejamento em Santa Catarina foi no governo de Irineu Bornhausen (1951-55), quando, em março de 1955, o Governador enviou, para a Assembléia, o POE. Como estratégia política, o Plano foi elaborado para um período de 10 anos, amarrando a continuidade de Irineu nas eleições de 1960. Como o Plano foi elaborado apenas no último ano do seu governo, ficou a cargo do Governo Jorge Lacerda e Heriberto Hülse (1956-60) continuar as metas propostas no POE, mas estes não se sentiam na obrigação de cumpri-las, pois haviam sido elaboradas e assumidas como promessa do governo anterior, apesar de terem sido apoiados por Irineu. Segundo Mattos (1973),

“(...) embora não significasse mais do que um orçamento paralelo de investimentos submetido a tratamento especial, não se pode titulá-lo como um plano global, representou a primeira tentativa, no Estado, de vinculação de recursos a um programa plurianual de investimentos em obras predefinidas” (Mattos, 1973, p. 295).

A sustentação financeira seria dada pelo aumento de 20,0% no Imposto Sobre Vendas e Consignações (IVC), e os recursos deveriam ser destinados aos seguintes programas: estrada de rodagem, 45,0%; energia elétrica, 35,0%; agricultura, 10,0%; e saúde e educação, 10,0% (Bornhausen, 1955) — Tabela 1.

Tabela 1

Participação de áreas de investimentos nos gastos totais previstos no POE, em Santa Catarina — 1956-65

(%)

ÁREAS DE INVESTIMENTO	PREVISÃO DE GASTOS
Estradas de rodagem	45,0
Energia elétrica	35,0
Agricultura	10,0
Saúde e educação	10,0

FONTE: BORNHAUSEN, Irineu. **Plano de Obras e Equipamento**. Florianópolis, 1955.

Em termos de resultados, segundo Mattos (1973, p. 306), “(...) reduzido a 5 anos, o Plano, *grosso modo*, já não poderia ter realizado mais de 50,0% das metas previstas”. Segue o autor: “(...) as realizações do POE, com relação aos programas rodoviário e energético, parece que podem ser consideradas bastante eficientes. Já no tocante à educação, à saúde e à agricultura, os resultados foram bastante desanimadores”. Na verdade, o POE “(...) pode ser definido como um esquema parcial de investimentos públicos” (Mattos, 1973).

No final do Governo Irineu, num estalo desenvolvimentista — seguindo o exemplo de outros estados —, foi constituída a Celesc. No entanto, essa não foi uma atitude isolada do Governo catarinense. Em função da falta de investimento, o sistema energético brasileiro não comportava mais o crescimento do parque industrial do País, pois o sistema privado de geração e distribuição de energia era fragmentado e insuficiente para atender à demanda crescente. As companhias estaduais nasceram a partir da incorporação de unidades isoladas, controladas pelo capital local ou pelo externo.

No Governo Jorge Lacerda-Heriberto Hülse, não houve um arranjo político e institucional voltado para o planejamento; foram apenas parcialmente cumpridas algumas metas do POE. As ações do Governo ficavam condicionadas às necessidades correntes, sem uma prévia programação. Em 1957, dentro do Plano de Metas do Governo Federal, foi constituída a Sociedade Termoelétrica de Capivari (Sotelca), controladora da Usina Termoelétrica Jorge Lacerda, situada na bacia carbonífera, no sul do Estado. Porém a construção da usina, com potência instalada de 100mW, iniciou somente em 1960.

No final dos anos 50, a economia catarinense apresentava avanços significativos, mas, ao mesmo tempo, estava impossibilitada de dar saltos qualitativos, devido à deficiência na sua infra-estrutura social: faltava uma integração rodoviária no Estado, os portos estavam mal-aparelhados, o estrangulamento energético era constante, a rede de telefonia era desintegrada e não havia linhas de créditos de longo prazo. A necessidade de investimentos em infra-estrutura era urgente.

2.2 - A política de desenvolvimento — 1961-78

Na contramão da recessão, no fim de um período de planejamento centralizado antes do golpe militar de 1964, o Governo de Santa Catarina elaborou o seu plano de metas, cujo objetivo se concentrava na formação do capital social básico, investindo em energia, transporte e educação. O planejamento, enquanto uma vontade política para alterar a infra-estrutura, começou

efetivamente em 1961, com o Plameg, Plano de Metas do Governo, no Governo Celso Ramos (1961-65). Do ponto de vista documental, o Plameg foi resultado do Seminário Socioeconômico promovido pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), em colaboração com a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), nos anos de 1959 e 1960, sob a coordenação de Celso Ramos, então Presidente da FIESC. Para a elaboração do Seminário, numa primeira etapa, foram feitas diversas reuniões de trabalhos, realizadas em 16 cidades catarinenses, às quais compareceram mais de 2.000 mil pessoas. Em seguida, realizaram-se sete encontros regionais, em que foram elaborados 18 documentos setoriais, apontando as deficiências estruturais da economia catarinense. E, por último, realizou-se o Seminário Socio-econômico em Florianópolis, quando foi elaborado o **Documento Final**, que se constituiu num dos melhores diagnósticos sobre a economia catarinense feitos até então (Schmitz, 1985). O Documento apontava a deficiência na infra-estrutura e fazia propostas para revertê-la, além de fazer críticas à “visão particularista dos problemas industriais” (Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina, 1960, p. 1). Cabe ressaltar que o Plameg não foi apenas resultado desse seminário ou de um empenho pessoal do Governador Celso Ramos. Ele foi fruto de um novo padrão de crescimento gestado nos anos anteriores, que estava prestes a se romper por inteiro, ou seja, o movimento de acumulação capitalista orquestrou mudanças institucionais para liberar as forças produtivas.

Com a eleição de Celso Ramos, o documento básico transformou-se no Plameg. Segundo Schmitz (1985, p. 63-64), os objetivos do Plameg “(...) resumiam-se na execução, aperfeiçoamento e autorização de obras e serviços públicos e promoção do desenvolvimento econômico e social do Estado”. Do total previsto para o quinquênio 1961-65, 28,3% eram destinados a rodovias; 26,6%, à energia; 11,6%, à educação; 6,6%, à saúde; 5,7%, à participação em empreendimentos pioneiros; 4,7%, à agropecuária; e 1,7%, ao crédito do Banco do Estado (Tabela 2). As obras eram executadas “pelas entidades da administração tradicional ou mediante contrato com firmas especializadas” (Schmitz, 1985, p. 77). Além das secretarias estaduais, o Plano era auxiliado: (a) pelo Banco de Desenvolvimento Econômico do Estado de Santa Catarina (BDE), criado em 1962, que financiava a agricultura, a indústria e os projetos do setor público; (b) pela Celesc, que executava os planos energéticos; e (c) pelo Departamento de Estradas e Rodagem (DER), que coordenava os planos de expansão e pavimentação da malha rodoviária.

Os recursos eram provenientes de seis fundos, criados especificamente para cada área de interesse. Boa parte dos fundos estava vinculada ao IVC e à criação de novas contribuições vinculadas. Dos CR\$ 17,5 milhões previstos no

início do Plano, somente no ano de 1965 foram gastos CR\$ 16,5 milhões, sendo que 63,5% foram destinados a rodovias e obras; 15,0%, à energia; e 14,3%, à educação e cultura. Ao todo, no período 1961-65, foram gastos CR\$ 54,9 milhões.

Tabela 2

Participação de áreas de investimentos nos gastos totais previstos
no Plameg, em Santa Catarina — 1961-65

		(%)
ÁREAS DE INVESTIMENTOS	PREVISÃO DE GASTOS	
Rodovias	28,3	
Energia	26,6	
Educação e cultura	11,6	
Saúde e assistência social	6,6	
Participação em crédito industrial	5,7	
Justiça e segurança pública	5,6	
Expansão e fomento agropecuário	4,7	
Obras e artes	3,4	
Sistema de água e esgoto	2,9	
Banco do Estado de Santa Catarina	1,7	
Armazenagem e ensilagem	1,5	
Abastecimento industrial	1,4	

FONTE: SCHMITZ, Sérgio. **Planejamento estadual: a experiência catarinense** com o Plano de Metas do Governo — PLAMEG — 1961-1965. Florianópolis: Ed. da UFSC/FESC/UDESC, 1985. 134p.

No setor elétrico, devido à inauguração da Termoelétrica Jorge Lacerda, a potência geradora passou de 95.155kW para 196.743kW. A Celesc ampliou a área de abrangência de 9,9% do território estadual em 1960 para 32,0% em 1965. Sob a coordenação da Celesc, foram construídas quatro pequenas usinas hidroelétricas e ampliada uma (Almeida, 1995; Schmitz, 1991; IBGE, 1935/1998). Em 1970, o potencial energético do Estado alcançava 250.458kW, sendo que 62,4% era proveniente da Termoelétrica Jorge Lacerda. A Celesc gerava, inicialmente, em torno de 70,0% da energia que distribuía.

No sistema de crédito, foram criados o BDE e, juntamente com o Paraná e o Rio Grande do Sul, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), ambos em 1962.

Não há dúvidas de que o Plameg inaugurou uma nova fase da economia catarinense. A partir desse momento, a presença dos grandes industriais na esfera política catarinense passou a ser mais decisiva. A indústria catarinense, que estava num acelerado processo de diversificação e ampliação, agora passava a ser pensada pelo Estado. No bojo do ideário desenvolvimentista e diante do crescimento da indústria dinâmica, o Estado era o verdadeiro ente na condução política do processo de integração e consolidação do capital industrial, fazendo investimentos em infra-estrutura e ofertando linhas de crédito de longo prazo. A inércia empresarial na área de infra-estrutura foi sendo preenchida pelo Estado. Esse movimento seguiu orientações federais e também pôde ser presenciado em outros estados da Federação, onde a indústria se expandia.

Na seqüência, no governo de Ivo Silveira (1966-70), foi elaborado o Plameg II, uma fiel continuação do seu antecessor. Segundo Mattos (1973, p. 319), "(...) para a execução do PLAMEG II, permaneceu intacta a estrutura institucional criada em 1961". O Plano estava orçado, em 1965, em CR\$ 216 milhões, destinando 62,0% à expansão econômica, com destaque para energia, transporte e industrialização; 17,0%, à melhoria das condições sociais; 15,0%, à valorização dos recursos humanos; e 6,0%, à melhoria dos meios administrativos. Do percentual previsto inicialmente, 77,0% dos recursos foram dirigidos à expansão econômica; e 23,0%, aos programas sociais (Tabela 3).

Tabela 3

Participação de áreas de investimentos nos gastos totais previstos
no Plameg II, em Santa Catarina — 1966-70

(%)

ÁREAS DE INVESTIMENTOS	PREVISÃO DE GASTOS
Expansão econômica: energia, transporte e indústria	62,0
Condições sociais: saúde, educação e cultura	17,0
Valorização dos recursos humanos	15,0
Melhoria dos meios administrativos	6,0

FONTE: MATTOS, Fernando Marcondes de. **Santa Catarina: nova dimensão**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1973. 448p.

No final do Plano, 55,08% foram destinados aos transportes; 11,37%, à educação; 11,16%, à energia; 6,05%, às comunicações; 5,45%, à administração; e 4,86%, à agricultura (Santa Catarina, 1970). Em 1970, a área total atendida pela Celesc chegou a 75,2% do território. Nos transportes, foram pavimentados mais 121km de rodovias estaduais e implantados mais 785km. No que tange às rodovias federais, num prazo de cinco anos, a extensão de rodovias pavimentadas aumentou 146%, saltando de 369km para 907km. No setor financeiro, destaca-se a atuação do Fundo de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (Fundesc), que tinha como objetivo ampliar o parque industrial catarinense, e a criação da Caixa Econômica Estadual. Na telefonia, a Companhia Telefônica Catarinense (CTC), uma companhia privada, criada em 1927, atuou até o ano de 1969, quando, seguindo as orientações do Governo Federal, foi encampada pela Companhia Catarinense de Telecomunicações (Cotesc), criada justamente para esse fim (Albuquerque, 1986). Em 1970, somente 30,0% dos municípios catarinenses eram atendidos com serviços telefônicos. Com a entrada em operação da Cotesc, em apenas cinco anos o percentual passou para 70,1%, e, em 1980, os serviços já atingiam todo o território estadual.

Das previsões iniciais do Plameg II, foram investidos, até 1970, NCr\$ 148,9 milhões, distribuídos da seguinte forma: em transporte, 55,1%; em educação, 11,4%; em energia, 11,1%; em comunicação, 6,0%; em administração, 5,4%; em agropecuária, 4,9%; em saúde e saneamento, 3,4%; e, em outros, 2,7%.

Para o período de 1971-74, a ditadura escolheu Colombo Machado Salles para ser o Governador de Santa Catarina. A escolha de Salles pelos militares era com o propósito de dar um caráter mais tecnocrático à administração. Durante o seu governo, foi elaborado o Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PCD). Na introdução do PCD, o Governador afirmava: “Há o Projeto Brasileiro de Desenvolvimento. Tem que haver um Projeto Catarinense”. O Projeto estava afinado com os propósitos do “modelo de desenvolvimento” apresentado pelo Governo Médici. O PCD, essencialmente, seguia a mesma linha dos dois planos antecessores. Afinal, Colombo Salles tinha sido Secretário Executivo do Plameg.

Com o objetivo de integrar as regiões ainda isoladas do Estado, o PCD tinha um claro propósito de integração regional, que se constituía na síntese do Projeto. Era a busca concreta da unidade econômica catarinense. Dentro dos objetivos do IBGE, com o intuito de descentralizar as políticas econômicas, o Estado foi subdividido em 13 microrregiões. Dos CR\$ 5,6 bilhões previstos para o PCD, 71,1% deveriam provir de fontes de terceiros, e 28,9%, do Tesouro. Do total dos recursos, 22,7% eram destinados à agricultura; 21,98%, à indústria; 21,0%, aos transportes; 14,9%, a saneamento; apenas 5,6%, à energia; 3,8%, a telecomunicações; 0,2%, à modernização administrativa; e 3,7%, a outros (Salles, 1971) — Tabela 4.

Tabela 4

Participação de áreas de investimentos nos gastos totais previstos
no PCD, em Santa Catarina — 1971-74

(%)

ÁREAS DE INVESTIMENTOS	PREVISÃO DE GASTOS
Agricultura	22,7
Indústria	21,9
Transportes	21,0
Recursos humanos	6,2
Saneamento	14,9
Energia	5,6
Telecomunicações	3,8
Modernização administrativa	0,2
Outros	3,7

FONTE: SALLES, Colombo Machado. **Projeto Catarinense de Desenvolvimento**. Florianópolis: 1971. 87p.

No setor elétrico, praticamente toda energia gerada passou a ser controlada pelo Governo Federal, com a criação da Centrais Elétricas do Sul do Brasil S/A (Eletrosul), em 1971, que incorporou a Sotelca. A Celesc passou a adquirir 72,0% da energia consumida, abrangendo 82,7% do Estado. Com a construção da Jorge Lacerda, a formação da Eletrosul e a construção da Itaipu — a binacional passou a fornecer 30,0% da energia requerida —, a geração atual de energia própria caiu para 3,8%.

No setor de transporte, foram construídos 565km de estradas e pavimentados 159km. Nos anos 80, praticamente todas as rodovias federais no Estado já estavam asfaltadas: a BR-153, que corta o oeste; a BR-470, que liga Itajaí a Campos Novos; e a BR-280, que liga São Francisco do Sul a Dionísio Cerqueira, faltando apenas completar trechos da BR-282, que liga Florianópolis a São Miguel do Oeste. Apesar de ser de responsabilidade federal, o trecho entre Florianópolis e Lages foi financiado e executado pelo Governo Estadual. A partir de 1975, foram aumentados, em média, 180km de rodovias estaduais pavimentadas por ano, concentrando-se nas ligações municipais de curta distância, chegando, em 1995, com 3.148km de pavimentação. Em 1975, somente 5,5% das rodovias estaduais eram asfaltadas. Num prazo de 10 anos, esse índice subiu para 47,6%, e, em 1994, já era de 58,8%.

Um dos setores que teve grandes avanços no PCD foi a telefonia. Com a criação da Telebrás e a formação de uma rede de subsidiárias em nível nacional, em 1974 a Cotesco foi transformada em Telecomunicações de Santa Catarina (Telesc). Dados os investimentos federais e estaduais, o número de assinantes saltou de 13.449 em 1969 para 31.963 em 1975. Em 1970, dos 199 municípios catarinenses, somente 59 eram atendidos pelo sistema de telefonia; no final do PCD, já eram 139 municípios. No setor financeiro, após a reforma bancária do Governo Federal, que obrigou os bancos estaduais conjugados (comercial e fomento) a optarem apenas pela linha comercial, o Fundesc passou a atuar ativamente.

Em 1974, Antônio Carlos Konder Reis foi indicado para Governador, e, para Vice-Governador, o empresário Atilio Fontana, proprietário da Sadia. No seu governo (1975-79), foi elaborado o Plano de Governo (PG) que ia ao encontro dos objetivos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). A tendência liberal dos Bornhausen impediu a elaboração de um plano nos moldes dos Plamegs ou do PCD. Se não fossem as diretrizes do II PND, seguramente o PG seguiria um caminho menos intervencionista. O Governo não estruturou um plano com programas e recursos predefinidos, apenas apresentou um orçamento plurianual, 1976-78, da ordem de Cr\$ 12.151 milhões, distribuídos da seguinte forma: para transporte, 24,7%; para educação, 17,0%; para administração e planejamento, 11,3%; para saúde, 3,8%; para indústria, 2,0%; e, para agricultura, 1,7% (Tabela 5). Os programas setoriais foram apresentados, e a liberação dos recursos respeitava o orçamento de cada ano.

Tabela 5

Participação de áreas de investimentos nos gastos totais previstos no orçamento plurianual do PG, em Santa Catarina — 1976-78

(%)

ÁREAS DE INVESTIMENTOS	PREVISÃO DE GASTOS
Transportes	24,7
Educação e cultura	17,0
Administração e planejamento	11,3
Saúde	3,8
Indústria	2,0
Agricultura	1,7
Outros	39,5

FONTE: SANTA CATARINA. Gabinete do Vice-governador. **Plano de governo e orçamento plurianual de investimento.** Florianópolis, 1975.

O Plano estava pautado em duas áreas básicas: econômica e social. A primeira concentrava esforços em telecomunicações, transportes, estabelecimento de uma política de estoques reguladores, extensão e assistência técnica rural, políticas regionais e distribuição de energia elétrica. A segunda centrava-se na ampliação da eletrificação rural, na criação de conselhos comunitários, na medicina preventiva, dentre outros. Foi criado — nos moldes do Conselho de Desenvolvimento Estadual do Plameg — o Conselho Estadual de Desenvolvimento, que estava ligado diretamente ao Governador, o qual comandava a formulação e a execução do Plano (Santa Catarina, 1974a). Para a execução do Plano de Governo, foram utilizados recursos externos na ordem de US\$ 200 milhões.

Em consonância com o II PND, foram feitos investimentos federais no reaparelhamento do porto de Imbituba, para receber navios de maior calado; foi iniciada a construção da Indústria Carboquímica Catarinense (ICC), para aproveitar o rejeito do carvão, e ampliada a Termelétrica Jorge Lacerda. A área de abrangência da Celesc passou para 85,9% do Estado. Na telefonia, os serviços foram expandidos para todo o território estadual, atingindo os 199 municípios. No setor de transporte, foram pavimentados 608km de rodovias estaduais, 5,3km de pontes e viadutos e 671km de terraplanagem complementar (Santa Catarina, 1999a).

Durante a execução do Plano de Governo, foi criado o Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (Badesc), e o Fundesc foi substituído pelo Programa Especial de Apoio à Capitalização de Empresas (Procape).

2.3 - A continuação de uma época — 1979-90

Após um longo período de crescimento econômico e de um projeto de industrialização apoiado e protegido pelo Estado, fundamental para a formação de um mercado interno integrado, a economia brasileira começou os anos 80 apresentando taxas negativas de crescimento. O esgotamento do padrão de financiamento — baseado em recursos externos e na expansão do crédito — e o aumento da fragilidade fiscal e financeira do Estado — proveniente do endividamento externo e seu desdobramento interno — engessaram o aparelho estatal, impedindo-o de formular uma política industrial com bases nacionais (Baer, 1993). A ruptura do padrão de financiamento atingiu diretamente as unidades federativas, reduzindo a margem de manobra para manipularem os recursos de seus bancos locais, via expansão do crédito, além de acumularem

débitos enormes junto à União e aos bancos internacionais. Afora as dificuldades de acesso às tradicionais fontes de financiamento, os estados viram suas receitas fiscais sendo rapidamente encolhidas, em função do longo período recessivo (Lopreato, 1992).

Em 1979, assumiu o Governo, em Santa Catarina, Jorge Konder Bornhausen (1979-82), com propósitos políticos e econômicos diferentes dos de seus antecessores. Seguindo uma linha mais liberal, Bornhausen defendia menor participação do Estado nas atividades econômicas. No seu governo, foi elaborado o Plano de Ação (PA), que estava dividido em três programas: Campo Psicossocial, Campo Econômico e Organização Administrativa e Planejamento (Bornhausen; Córdova, 1979). Tanto quanto o PG, o PA não tinha programas específicos com previsão de gastos.

O Procape e o Badesc foram os principais canais utilizados pelo PA para financiar projetos às indústrias catarinenses. Durante a execução do PA, foram inauguradas 101 agências do BESC, atingindo a totalidade dos municípios catarinenses (Alves Filho et al., 1997). No setor energético, a expansão deu-se mais na eletrificação rural, com um aumento de 96,0% no consumo de energia (Santa Catarina, 1990b). No setor de transporte, o PA apresentou resultados muito positivos, com 1.024km de rodovias pavimentadas, 5,6km de pontes e viadutos e 591km de terraplanagem complementar (Santa Catarina, 1999a).

Com a volta das eleições para governador, em 1982, foram eleitos Esperidião Amin, pelo Partido Democrático Social (PDS) e, para Vice-Governador, Victor Fontana, ligado ao grupo Sadia, para o período 1983-87. O plano de governo de Amin estava pautado na **Carta dos Catarinenses**, que pretendia dar “prioridade aos pequenos, participação comunitária, integração estadual e qualidade de vida”. A **Carta** tinha uma clara tendência liberal e defendia a sociedade do ser em oposição à do ter. No entanto, visava reduzir cada vez mais a participação do Estado na economia. Segundo a **Carta**, “(...) é preciso que o Estado retome a sua posição de súdito do homem e não de seu soberano”, e a verdadeira origem do Estado é servir aos pequenos. Na verdade, a **Carta** foi uma “carta de boas intenções”, sem programa prévio de gastos, e estava dividida em três setores: administrativo, social e econômico e de infra-estrutura. No setor econômico, no item Empresa Catarinense, a **Carta** previa “(...) estabelecer linhas de crédito específicas à capitalização da empresa e à implantação de pequenos negócios”; “(...) ampliar os serviços de assistência gerencial”; e “(...) descentralizar as decisões administrativas do Estado que digam respeito à empresa”. Tais metas seriam alcançadas com a transformação do Procape em um agente de fomento aos pequenos negócios e com a criação de linha de crédito para capitalizar as empresas (Helou Filho; Fontana, 1982).

Na área de transportes, durante os quatro anos do Governo Amin, foi feito o “(...) fechamento das grandes linhas da malha viária do Estado. BRs como 163, 158, 477, 280, 283, 285 e 282 foram executadas com recursos do Governo do Estado” (Santa Catarina, 1987, p. 231). Na área de energia, foram instalados 321km de transmissão, construídas quatro novas subestações, ampliadas 41 e instalados 7.095km de redes de eletrificação rural. Durante o Governo Amin, foi denunciada a fraude do Procape-Santivest e instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). Com o fim do Procape, em 1983, o Badesc voltou-se mais para o financiamento do setor privado; e, no final do seu mandato, o BESC sofreu uma intervenção do Governo Federal, dado os enormes descontroles com os recursos do Banco.

No embalo do sucesso do Plano Cruzado, nas eleições de 1986, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) também saiu vitorioso em Santa Catarina, elegendo Pedro Ivo Campos e Casildo Maldaner. Pedro Ivo fazia parte da ala mais conservadora do PMDB, e Maldaner identificava-se com a ala mais histórica e progressista do Partido.

Para o período 1987-90, o PMDB elaborou o Plano de Governo Rumo à Nova Sociedade Catarinense, construído a partir de 17 Seminários Regionais Permanentes, realizados em várias cidades do Estado, dos quais participaram mais de 6.000 pessoas. Estava dividido em quatro grandes áreas: político-institucional, social, econômica e infra-estrutura e ambiental. Segundo o Plano, o Estado deveria “(...) assumir o seu papel de agente indutor do desenvolvimento, valendo-se dos avançados processos educacionais de massa, dos recursos de divulgação de informação e da informática, como meios de dinamização e de transformação da sociedade” (Campos; Maldaner, 1987, p. 9). Segue o Plano: “(...) a edificação da nova sociedade catarinense requer um governo ativo e eficiente, que, ao invés de apenas testemunhar a evolução espontânea do modelo estadual, saiba conduzi-lo aos destinos conscientemente escolhidos pelo povo” (Campos; Maldaner, 1987, p. 9). Do ponto de vista político e social, até então, a proposta de Pedro Ivo era a mais avançada para a sociedade catarinense: planejamento participativo e participação permanente de todos. Já do ponto de vista econômico, mesmo reconhecendo a importância do Estado como indutor, contraditoriamente advogava em favor da austeridade fiscal e do saneamento do Estado. Dentro da proposta de “austeridade”, reduziu 1.706 cargos comissionados na área da educação, além de desativar frotas de veículos e contratar menos de 50,0% de novos funcionários em relação aos três governos anteriores. Tais medidas seriam, talvez, necessárias para moralizar o Estado e não para reduzir a sua atuação como um orientador e condutor do desenvolvimento econômico.

De início, Pedro Ivo teve de administrar a intervenção federal do BESC, que havia acumulado um prejuízo de US\$ 14,6 milhões, resultado da “política de terra arrasada” praticada durante o último ano do Governo Amin. O Regime de Administração Especial durou até o início de 1989, “(...) quando o Conselho Diretor do banco passou a ser compartilhado por administradores indicados pelo Governo do Estado” (Alves Filho et al., 1997, p. 91). Em dezembro de 1989, o BESC já acumulava um lucro de US\$ 176 milhões. Extinguido em 1983, o Procape foi substituído pelo Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (Prodec), em 1988, com o objetivo de estimular a implantação e a expansão de novos investimentos, postergando o recolhimento de parcela do ICMS gerado pelo novo projeto, do qual a própria empresa retinha o valor do incentivo.

Em fevereiro de 1990, em função da morte do Governador, Casildo Maldaner assumiu o Governo e levou adiante a proposta inicial do Partido. Durante os 13 meses de governo, Maldaner aproximou-se mais da ala histórica do Partido e fomentou o debate popular nas questões ambiental e educacional. Nos dois primeiros anos de governo, 11,0% das despesas programáticas foram destinadas para o setor de transportes, caindo para 5,0% no segundo período; para o de energia, 3,0%, caindo para 0,1%; nas comunicações, os investimentos foram insignificantes nos dois primeiros anos, tendo um aumento considerável nos dois últimos; e, na área industrial, o gasto foi em torno de 3,0% das despesas, por função, para os primeiros anos, caindo para menos de 1,0% nos dois últimos. No geral, houve mais investimentos em infra-estrutura nos anos de 1987 e 1988 e uma redução considerável nos anos de 1989 e 1990 (Santa Catarina, 1991).

2.4 - Regresso liberal pós 1990

Em 1991, foi eleito Vilson Kleinübing para Governador e Antônio Carlos Konder Reis para Vice-Governador, na chapa Partido da Frente Liberal-Partido Democrático Social (PFL-PDS). Como plataforma de governo, foi lançado o Plano Saúde, Instrução e Moradia (SIM), que marcou a volta de um plano com previsão de gastos para os quatro anos de governo e com metas mais detalhadas. Do total dos gastos para o período 1991-94, 11,0% seriam destinados a novos investimentos, mediante a criação de fundos específicos distribuídos da seguinte forma: saúde e educação, 13,6% para cada área; habitação e agricultura, 18,2% para cada; indústria, rodovia e saneamento, 9,1% também para cada um; segurança pública, 4,6%; e turismo, 4,5% (Kleinübing; Konder Reis, 1990, p. 2) — Tabela 6. O Plano SIM almejava o pleno emprego e uma taxa média de crescimento, para o período 1991-94, de 6,0% ao ano, mas, ao mesmo tempo,

era contraditório, pois preconizava uma redução do Estado nas atividades econômicas e a redução no número de funcionários.

Tabela 6

Participação de áreas de investimentos nos gastos totais previstos no item investimentos do Plano SIM, em Santa Catarina — 1991-94

(%)

ÁREAS DE INVESTIMENTOS	PREVISÃO DE GASTOS
Construção de moradias populares	18,2
Desenvolvimento agrícola	18,2
Modernização da saúde	13,6
Modernização da instrução	13,6
Desenvolvimento industrial	9,1
Recuperação das rodovias	9,1
Obras e saneamento	9,1
Melhoria da segurança pública	4,6
Desenvolvimento do turismo e da cultura	4,5

FONTE: KLEINÜBING, Vilson; KONDER REIS, Antonio Carlos. **Plano SIM:** para viver melhor em Santa Catarina. Florianópolis, 1990. 130p.

Fazendo parte do PFL, Kleinübing seguia as orientações do movimento geral, impostas pela onda neoliberal que elegia o Estado como o vilão da crise, o que tornava impossível a realização de muitas metas propostas no Plano SIM, como: a restauração de 981km de rodovias e a pavimentação de outros 207km, além de começar a duplicação da BR-101, concluir a BR-282 e a BR-470; no setor energético, previa a construção de mais 400km de linhas de transmissão, a ampliação de 45 subestações e a construção de mais 20 novas subestações; no setor de telecomunicação, previa a ampliação de 59,4%, com a instalação de 136.176 novos terminais telefônicos; e, para fomentar a indústria, defendia a reformulação do Prodec para novos investimentos produtivos nos setores já consolidados da indústria catarinense e a criação de indústrias de tecnologia de ponta.

Mesmo em meio à forte recessão do início dos anos 90, algumas metas propostas pelo Plano foram atingidas, como: a pavimentação de 660km de rodovias estaduais e a instalação de 172.420 novos terminais telefônicos, porém o setor de energia realizou em apenas 19,0% da proposta inicial de construir 400km de linhas de transmissão. Para apoiar a indústria de alta tecnologia, foi criado o Parque Tecnológico Alfa, em Florianópolis, em parceria com várias instituições públicas e privadas.

Em 1995, o PMDB voltou novamente ao Palácio Santa Catarina, com a eleição de Paulo Afonso para Governador — representando a ala mais conservadora do partido — e José Augusto Hülse para Vice-Governador — representando a ala histórica —, com a coligação Viva Santa Catarina. Em seu Plano de Governo **Viva Santa Catarina**, Paulo Afonso defendia uma gestão democrática e descentralizada, como condição necessária para o desenvolvimento auto-sustentado. As ações do Governo deveriam ser no sentido de estabelecer acordos com ONGs, prefeituras e empresas privadas. Com relação ao papel do Estado, defendia a modernização, sem a qual seria “impossível a implantação das características de gestão desejada” (Vieira; Hülse, 1994, p. 1). O Plano era dividido em quatro áreas: a Cidadania, com a geração de novas oportunidades de trabalho e de renda; o Campo, com a valorização do homem e do seu trabalho; a Criança, a construção do futuro; e a Modernização do Estado. As quatro áreas subdividiam-se, somando, ao todo, 15 projetos.

Embora estivesse dentro de um contexto maior — o projeto neoliberal, fundado na abertura econômica, nas privatizações, no ajuste fiscal e na precarização das condições sociais —, o governo de Paulo Afonso conseguiu, de certa forma, barrar o rolo compressor privatista, tanto que fez mais investimentos em energia e telefonia que o governo anterior. Em seu Plano de Governo, está claro que não se poderia dar mais continuidade ao “(...) modelo tradicional de Estado, responsável exclusivo pela execução de todos os serviços demandados pela sociedade”. O Plano preconizava a “implantação de um Governo mais eficiente e eficaz” por meio de parcerias e sem defender a sua diminuição ou a privatização de alguns serviços (Vieira; Hülse, 1994, p. 2). Durante seu governo, apesar de todo escândalo envolvendo a emissão de Letras do Tesouro Estadual para pagar precatórios, a Celesc e o BESC ficaram longe do debate da privatização, fato que se reverteu no segundo Governo Amin, com a federalização do BESC. No entanto, a manutenção da Celesc e do BESC nas mãos da sociedade catarinense não isentou o caráter liberal do Governo Paulo Afonso.

No segundo Governo Amin (1999-02), foi elaborado o Plano de Governo: **Santa Catarina: Estado Vencedor**. Na introdução do Plano, é reforçada a idéia do Modelo Catarinense de Desenvolvimento, afirmando: “Neste século, as gerações que nos antecederam construíram um Estado que honra o Brasil e que dignifica o seu povo” (Helou Filho; Bauer, 1999, p. 3). Como na **Carta dos Catarinenses**, este plano do Governo Amin estava pautado em fundamentos subjetivos, sem nenhuma articulação com a realidade concreta, com objetivo de transformá-la. Afinal, o Plano foi elaborado por liberais para ser executado por um Estado liberal. Podemos destacar duas ações que corroboram nosso argumento da mudança de padrão de crescimento da economia catarinense nos anos 90: a federalização do BESC e a partilha da Celesc.

No quadro Quadro 1, podemos ter uma visão geral e resumida dos investimentos feitos pelos governadores catarinenses dentro dos planos específicos nas áreas de transporte, energia, telefonia, agências de fomento, educação e saúde.

Quadro 1

Realizações dos governos nas áreas de infra-estrutura e financeira, em Santa Catarina — 1951-02

GOVERNOS	PLANOS	RODOVIAS ESTADUAIS PAVIMEN- TADAS (km)	TRANS- MISSÃO DE REDE ELÉTRICA DA CELESC (km)	TERMI- NAIS TELEFÔ- NICOS DA TELESC	AGÊNCIAS DE FOMEN- TO E PRO- GRAMAS DE INCEN- TIVOS	AGÊNCIAS DO BDE/BESC ABERTAS	EDUCAÇÃO	SAÚDE
Irineu Bornhausen (UDN) — 1951-55	Elaboração do POE	12	-	-	-	-	Construídas 572 unidades escolares. O número de alunos matriculados na rede estadual aumentou 32,9%.	Construídas 63,0% de unida- des sanitárias a mais do que no governo anterior
Lacerda-Hülse (PRP-UDN) — 1956-60	POE	61	-	-	-	-	O número de alunos matriculados na rede estadual aumentou 29,3%. No período Hülse, foram cons- truídas 156 unidades escolares.	-
Celso Ramos (PSD- -PTB) — 1961-65	Plameg	93	820	-	BDE/BRDE	22	Construídas 2.512 salas de aulas, cria- dos o Instituto Esta- dual de Educação, a ESAG, a UDESC e interiorizado o ensi- no superior. O nú- mero de alunos ma- triculados na rede estadual aumentou 27,9%.	Criado o Institu- to de Cancero- logia e Cardio- logia; construído o Hospital dos Servidores Pú- blicos; e acres- cidos 605 novos leitos hospitala- res.

(continua)

Quadro 1

Realizações dos governos nas áreas de infra-estrutura e financeira, em Santa Catarina — 1951-02

GOVERNOS	PLANOS	RODOVIAS ESTADUAIS PAVIMEN- TADAS (km)	TRANS- MISSÃO DE REDE ELÉTRICA DA CELESC (km)	TERMI- NAIS TELEFÔ- NICOS DA TELESC	AGÊNCIAS DE FOMEN- TO E PRO- GRAMAS DE INCEN- TIVOS	AGÊNCIAS DO BDE/BESC ABERTAS	EDUCAÇÃO	SAÚDE
Ivo Silveira (PSD-PTB) — 1966-70 (Ingressa na Arena)	Plameg II	121	1.660	-	BDE/BRDE	19	Construídas 3.000 salas de aulas. O número de alunos matriculados no fun- damental aumentou 29,1%.	Implantado o Hospital Celso Ramos e cons- truídos três no- vos hospitais.
Colombo M. Salles (Arena) — 1971-74	PCD	159	1.891	5.116	Fundesc/ /BRDE	13	Construídas 2.432 salas de aulas e re- formadas 581 uni- dades escolares. O número de alunos matriculados no fun- damental aumentou 14,9% e, no médio, 61,6%.	Construídas uni- dades de emer- gência em três hospitais, 24 uni- dades sanitárias e acrescidos mais 500 novos leitos hospita- res.
Antonio C. Konder Reis (Arena) — 1975-78	Plano de Governo	608	534	65.878	Fundes/ /PROCAPE/ /BRDE	56	O número de alunos matriculados no fun- damental caiu 0,48% e, no médio, au- mentou 36,4%.	Construídas 25 unidades sanitá- rias, três hospi- tais e amplia- dos 60 mil m ² de área hospitalar.

(continua)

Quadro 1

Realizações dos governos nas áreas de infra-estrutura e financeira, em Santa Catarina — 1951-02

GOVERNOS	PLANOS	RODOVIAS ESTADUAIS PAVIMEN- TADAS (km)	TRANS- MISSÃO DE REDE ELÉTRICA DA CELESC (km)	TERMI- NAIS TELEFÔ- NICOS DA TELESC	AGÊNCIAS DE FOMEN- TO E PRO- GRAMAS DE INCEN- TIVOS	AGÊNCIAS DO BDE/BESC ABERTAS	EDUCAÇÃO	SAÚDE
Jorge K. Bornhausen (Arena) — 1979-82	Plano de Ação	1.024	562	28.369	Procape/ /BADESC/ /BRDE	101	O número de alunos matriculados no fundamental aumentou 0,03% e, no médio, 37,0%.	Construídas 30 unidades sanitárias e oito hospitais, sendo quatro regionais.
Esperidião Amin (PDS) — 1983-86	Carta dos Catarinen- ses	1.105	136	44.999	Badesc/ /BRDE	11	Construídas 338 unidades escolares. O número de alunos matriculados no fundamental aumentou 0,42% e, no médio, 31,8%.	Construídas 83 unidades sanitárias e concluída a construção de quatro hospitais (740 leitos).
Pedro Ivo- -Maldaner (PMDB) — 1987-90	Ruma à Nova So- ciedade Catarinen- se	388	550	84.246	Badesc/ /PRODEC/ /BRDE	27	O número de alunos matriculados no fundamental aumentou 11,0% e, no médio, 33,8%.	Ampliados 15 hospitais, reequipados mais sete e construídos 18 mini-hospitais.
Vilson Kleinübing (PFL) — 1991-94	Plano SIM	606	76	172.420	Badesc/ /PRODEC/ /BRDE	12	Construídas 1.700 salas de aula em 117 unidades escolares. O número de alunos matriculados no fundamental aumentou 6,4% e, no médio, 34,2%.	Ampliados 120 mil m ² de área hospitalar, acrescidos mais 270 leitos hospitalares e concluído um hospital regional.

(continua)

Quadro 1

Realizações dos governos nas áreas de infra-estrutura e financeira, em Santa Catarina — 1951-02

GOVERNOS	PLANOS	RODOVIAS ESTADUAIS PAVIMEN- TADAS (km)	TRANS- MISSÃO DE REDE ELÉTRICA DA CELESC (km)	TERMI- NAIS TELEFÔ- NICOS DA TELESC	AGÊNCIAS DE FOMEN- TO E PRO- GRAMAS DE INCEN- TIVOS	AGÊNCIAS DO BDE/BESC ABERTAS	EDUCAÇÃO	SAÚDE
Paulo Afonso Vieira (PMDB) — 1995-98	Plano de Governo Viva Santa Catarina	421	201	457.512	Badesc/ /PRODEC/ /BRDE	2	Construídas 460 sa- las de aula.	Construídos três hemocen- tros, um hospi- tal e acrescidos mais 548 leitos hospitalares.
Esperidião Amin (PPB) — 1999-02	Santa Catarina Estado Vencedor	231	160	...	Badesc/ /PRODEC/ /BRDE	...	Matrículas em 2002 Educação infantil: 233.660. Ensino fun- damental: 964.275. Ensino médio: 274.669.	Programa de Saúde da Famí- lia passou de 108 equipes pa- ra 952. Agentes comunitários passaram de 342 para 7.975.

FONTE: DER-SC.

Celesc.

Telesc.

BESC.

Secretaria de Educação-SC.

Prestação de contas dos respectivos Governos.

Seplan, 1990.

GUIDI, Moises Mangil: **Planejamento estadual e as políticas sociais em Santa Catarina 1955-1998**. Tubarão: UNISUL, 2000. 64p. (Monografia de graduação).

3 - Reflexões finais

Para Schmitz (1985), a análise retrospectiva dos planos elaborados entre 1965 e 1979 mostram três fases organizacionais do processo de planejamento: (a) a motivação, a descoberta do planejamento com o POE; (b) a explicitação do planejamento com os Plamegs, em que “(...) o processo era encarado exclusivamente como um meio rápido de promover o crescimento econômico” (Schmitz, 1985, p. 27); (c) e a institucionalização, quando o “(...) planejamento passa a ser visto como diretamente ligado à coordenação não apenas das relações setor público *versus* setor privado” (Schmitz, 1985, p. 27). Schmitz argumenta que o Plameg foi influenciado “(...) pela noção desenvolvimentista-industrialista que se constituía das bases ideológicas preconizadas nos anos 60, no Brasil, acrescida da realidade econômica de Santa Catarina” (Schmitz, 1985, p. 125). Podemos estender essa base ideológica ao Plameg II e ao PCD.

Esse movimento não foi uma realidade apenas em Santa Catarina. Após o Plano de Metas do Governo Federal, vários estados brasileiros passaram a implementar o planejamento estadual como bússola do desenvolvimento. Tanto o Rio Grande do Sul como o Paraná também tiveram governadores com propósitos desenvolvimentistas. No Paraná, podemos destacar o governo de Ney Braga (1961-65), que implementou um ousado projeto de diversificação da agricultura, que até então estava centrada no café, associada à indústria, por meio do beneficiamento dos grãos plantados. No Rio Grande do Sul, a presença de governadores desenvolvimentistas no Palácio Piratini foi ainda mais forte. Em 1951, assumiu Ernesto Dorneles, que estreitou os laços com o Governo Vargas; em 1955, Maneghetti levou adiante o projeto de Vargas no Estado; e, em 1961, Leonel Brizola assumiu o Governo gaúcho, executando um projeto nacionalista, que teve repercussões não apenas no Governo local, mas na história da Nação (Fonseca, 1988).

Os planos executados em Santa Catarina, desde 1955, podem ser classificados em três grupos, de acordo com seus objetivos e resultados práticos. O POE foi uma **aproximação ao planejamento econômico** em Santa Catarina, tinha várias metas, porém poucas foram cumpridas, pela falta de experiência em planejamento e pela falta de um aparato institucional. O Plameg, o Plameg II, o PCD e o PG, de 1961 a 1978, podem ser classificados como **planos com objetivos e resultados concretos afinados com os objetivos nacionais**. Durante esse período, a infra-estrutura social básica catarinense foi profundamente alterada, removendo os pontos de estrangulamento, sobretudo no tocante à energia e ao transporte. Podemos dizer que, guardadas as devidas proporções,

com o Plameg, o Plameg II, o PCD e o PG, efetivamente tivemos, em Santa Catarina, **18 anos de política econômica**.

Dadas as crises fiscal e financeira do Estado, o PA inaugurou uma nova fase: **planos com boas intenções, porém sem programas bem-definidos e sem uma ação efetiva do Estado**, ou seja, **houve plano, mas não planejamento**. Eram planos com um perfil globalizante e simbólico e que rapidamente se desatualizavam, pois não havia uma amarração funcional. Porém, nos anos 80, bem ou mal, o Estado continuou com uma estrutura herdada do período anterior; com isso, manteve-se a expansão dos investimentos em energia, rodovias e telefonia. Em compensação, nos anos 90, houve uma desarticulação política, com uma redução brutal da participação do Estado nas atividades econômicas. A herança herdada foi considerada maldita, e o aparato regulador começou a ser desmontado.

Na verdade, nos anos de 80 e 90, a falta de uma diretriz nacional isolou as unidades subnacionais na elaboração de seus planos. A prática do planejamento começou e entrou em crise no Brasil, e o Estado passou a enfrentar o problema do endividamento externo e seus desdobramentos internos. O Estado ficou engessado na dívida externa e na crise fiscal e financeira, sem condições de elaborar novos planos com objetivos nacionais. A cada plano que passava, reduzia-se a atuação do Estado e aumentava a crença no mercado. Essa lógica está associada a um movimento mais geral da história recente, que é o neoliberalismo.

Com os investimentos necessários para superar as deficiências estruturais da economia catarinense nos anos 40 e 50 do século XX, os problemas fundamentais já estavam, em boa medida, solucionados no início dos anos 80: 2.864km de rodovias pavimentadas; 689.000kW de potência geradora, e a Celesc atingindo a quase-totalidade do Estado; 97.841 assinantes da Telesc; três portos aparelhados (Imbituba, Itajaí e São Francisco do Sul), para atender às importações e às exportações; e dois bancos de fomentos bem-consolidados, Badesc e BRDE (Tabela 7). Do ponto de vista da infra-estrutura, a função do Estado nos anos 80 foi manter e modernizar a estrutura existente; já nos anos 90, foi de desmontá-la, com a venda do patrimônio público.

Tabela 7

Evolução da infra-estrutura em energia, telefonia e rodovias,
em Santa Catarina — 1940-2000

ANOS	POTÊNCIA TOTAL DAS USINAS GERADORAS (kW)	ÁREA ATENDIDA PELA CELESC (%)	TERMINAIS TELEFÔNICOS
1940	16 705	-	2 350
1950	39 043	-	4 863
1955	59 405	-	6 534
1960	84 552	9,9	9 207
1965	195 959	32,0	11 746
1970	250 458	75,2	14 974
1975	377 149	84,7	31 963
1980	689 000	88,4	97 841
1985	653 000	89,4	165 300
1990	556 000	91,1	255 455
1995	555 000	91,6	529 126
2000	918 000	91,6	-

ANOS	RODOVIAS FEDERAIS PAVIMENTADAS (km)	RODOVIAS ESTADUAIS PAVIMENTADAS (km)
1940	-	-
1950	-	-
1955	22	12
1960	330	73
1965	369	166
1970	907	287
1975	1 641	446
1980	1 810	1 054
1985	1 889	2 254
1990	2 017	2 633
1995	2 070	3 148
2000	2 125	3 791

FONTE: IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil 1934/1997**. Rio de Janeiro, 1935/1998.

CENTRAIS ELÉTRICAS DE SANTA CATARINA. **Boletim estatístico 1970/1999**. Florianópolis, 1971/2000.

ALBUQUERQUE, Cláudia Gomes de. **Subsídio para história da telefonia em Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC/CCH, 1986. 48p.

Fazendo uma análise de todos os recursos liberados pelo BDE, pela Fundesc, pelo Procape, pelo BRDE, pelo Badesc e pelo Prodec, é fácil entender por que, em Santa Catarina, o complexo agroindustrial deu um salto quantitativo e qualitativo, por que o complexo eletro-metal-mecânico se tornou tão dinâmico, por que a indústria de revestimentos cerâmicos rapidamente se integrou às economias nacional e internacional e por que o Vale do Itajaí se consolidou como o segundo pólo têxtil do País. Se fôssemos fazer uma média geral simples, o setor de alimentos (complexo agroindustrial) captou 32,9% de todos os recursos públicos em Santa Catarina, desde 1962; e o complexo eletro-metal-mecânico, 16,3%. Dos recursos públicos liberados a partir do Fundesc, o setor têxtil-vestuário captou 16,1%; os de minerais não-metálicos (essencialmente as cerâmicas de revestimentos), 9,6%; o de matérias plásticas, 4,5%; e, a partir do Procape, o de papel e celulose absorveu 6,3% dos recursos (Tabela 8). Resumindo: em boa medida, reside nas finanças industrializantes a resposta do sucesso de muitas empresas catarinenses. A industrialização brasileira e, por extensão, a ampliação e a integração produtiva em Santa Catarina são um imperativo político e não obra do mercado, da mão invisível ou da capacidade inovadora de um indivíduo.

Tabela 8

Distribuição dos recursos liberados pelos programas de incentivos e pelas agências de fomento, por setores, em Santa Catarina, em períodos selecionados

(%)

SETORES	BDE (1962-69)	FUNDESC (1970-78)	PROCAPE (1975-80)	BRDE (1965-86) (1)
Complexo agroindustrial ..	70,0	43,2	20,0	22,4
Eletro-metal-mecânico	9,0	21,1	22,3	17,2
Têxtil-vestuário	-	15,8	5,5	22,2
Minerais não-metálicos	-	2,8	14,4	8,7
Matérias plásticas	-	10,5	1,0	2,5
Papel e celulose	-	-	14,4	4,1

(continua)

Tabela 8

Distribuição dos recursos liberados pelos programas de incentivos e pelas agências de fomento, por setores, em Santa Catarina, em períodos selecionados

(%)

SETORES	BADESC (1975-99)	PRODEC (1988-99)	MÉDIA
Complexo agroindustrial ..	17,0	25,0	32,9
Eletro-metal-mecânico	10,0	18,1	16,3
Têxtil-vestuário	17,0	20,0	(2)16,1
Minerais não-metálicos	13,0	9,3	(2) 9,6
Matérias plásticas	(3)3,2	5,2	(2) 4,5
Papel e celulose	(3)4,0	2,8	(4) 6,3

FONTE: SCHMITZ, Sérgio. **Bancos privados e públicos em Santa Catarina: a trajetória do BDE** — contribuição à história bancária catarinense. São Paulo: USP/FFLCH, 1991. 461p. (Tese de doutorado).

(1) Exclui o período 1981-83. (2) Somente a partir do Fundesc. (3) De 1980 a 1999. (4) Somente a partir do Procape.

Referências

ALBUQUERQUE, Cláudia Gomes de. **Subsídio para história da telefonia em Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC/CCH, 1986. 48p.

ALMEIDA, Rufino Porfírio; SCHMITZ, Sergio. **CELESC 40 anos de luz: uma visão social**. Florianópolis: CELESC, 1995. 299p. (Relatório de pesquisa – versão preliminar).

ALVES FILHO, Antonio, et al. **BESC: uma idéia 35 anos depois**. Florianópolis: Mares do Sul, 1997. 157p.

BAER, Mônica. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: 1993. 213p.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Relatórios de atividades 1975/1999**. Florianópolis, 1976/2000.

BANCO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **O saldo positivo de 30 anos de trabalho.** Florianópolis, 1991.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. **Indicadores econômicos da Região Sul do Brasil.** Porto Alegre, 1997.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. **Os reflexos da atuação de um banco de desenvolvimento:** o caso da agência de Florianópolis. Florianópolis, 1987.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. **Relatórios anuais de atividades 1980/1985.** Porto Alegre, 1981/1986.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. **Relatórios anuais de atividades 1994/1996.** Porto Alegre, 1995/1997.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. **Santa Catarina:** indicadores da economia 96. Florianópolis, 1996.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL. **Vinte anos de contribuição ao desenvolvimento de Santa Catarina.** Florianópolis, 1982.

BARAT, Josef. O setor de transporte. In: AFFONSO, Rui de B. Álvares; SILVA, Pedro L. Barros (Org.). **Empresas estatais e federação.** São Paulo: FUNDAP, 1996. 283p.

BORNHAUSEN, Irineu. **Plano de Obras e Equipamento 1956/1960.** Florianópolis, 1955.

BORNHASUEN, Jorge Konder; CÓRDOVA, Henrique. **Plano de Ação.** Florianópolis, 1979. 55p.

CAMPOS, Pedro Ivo; MALDANER, Casildo. **Rumo à nova sociedade catarinense:** plano de governo março/87 a março/91. Florianópolis, 1987. v. 1.

CENTRAIS ELÉTRICAS DE SANTA CATARINA. **Boletim estatístico 1970/1999.** Florianópolis, 1971/2000.

CENTRAIS ELÉTRICAS DE SANTA CATARINA. **Histórico da origem da Celesc.** Florianópolis, 1990.

CENTRAIS ELÉTRICAS DO SUL DO BRASIL. **Informações básicas.** Florianópolis, 1997.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Documento básico.** Florianópolis: FIESC/CNI/CEPAL, 1960. 32p.

FONSECA, Pedro Dutra. **BRDE**: da hegemonia à crise de desenvolvimento. Porto Alegre: BRDE, 1988. 134p.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: Cidade Futura, 2002. 504p.

HELOU FILHO, Esperidião Amin; FONTANA, Victor. **Carta dos Catarinenses**. Florianópolis: 1982. 15p.

HELOU FILHO, Esperidião Amin; BAUER, Paulo. **Santa Catarina**: estado vencedor. Florianópolis: 1999. 10p.

IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil 1934/1997**. Rio de Janeiro, 1935/1998.

KLEINÜBING, Vilson; KONDER REIS, Antonio Carlos. **Plano SIM**: para viver melhor em Santa Catarina. Florianópolis, 1990. 130p.

KONDER REIS, Antonio Carlos; FONTANA, Atílio. **Plano de Governo 1975-1979**: governar é encurtar distância. Florianópolis: 1975. 56p.

LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982. 173p.

LIMA, José Luiz. **Políticas de governos e desenvolvimento do setor de energia elétrica**: do Código de Águas à crise dos anos 80 (1934-1984). Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995. 188p.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. **Crise de financiamento dos governos estaduais 1980-1988**. Campinas: IE-UNICAMP, 1992. 298p. (Tese de doutorado).

MATTOS, Fernando Marcondes de. **Santa Catarina**: nova dimensão. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1973. 448p.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA EMPRESA CATARINENSE. **O que é o PRODEC**. Florianópolis, 1995.

PROGRAMA ESPECIAL DE APOIO À CAPITALIZAÇÃO DE EMPRESAS. **Relatório**: demonstrativos analíticos das aplicações do PROCAPE referentes ao período de 1975 a 1978. Florianópolis, 1978.

SALLES, Colombo Machado. **Projeto Catarinense de Desenvolvimento**. Florianópolis: 1971. 87p.

SANTA CATARINA. Departamento de Estrada e Rodagem. **Início da viação de rodagem**. Florianópolis, 1996.

SANTA CATARINA. Departamento de Estrada e Rodagem. **Síntese das realizações físicas por ano civil e por períodos de governo.** Florianópolis, 1999a.

SANTA CATARINA. Gabinete do Governador. **Encurtando distâncias.** Florianópolis, 1979. v. 4.

SANTA CATARINA. Gabinete do Planejamento e Coordenação Geral. **Números de Santa Catarina.** Florianópolis, 1982.

SANTA CATARINA. Gabinete do Planejamento e Coordenação Geral. **Números de Santa Catarina.** Florianópolis, 1985.

SANTA CATARINA. Gabinete do Vice-Governador. **Ação catarinense de desenvolvimento: quatro anos.** Florianópolis, 1974a.

SANTA CATARINA. Gabinete do Vice-Governador. **Santa Catarina: síntese conjuntural.** Florianópolis, 1974.

SANTA CATARINA. Gabinete do Vice-Governador. **Plano de governo e orçamento plurianual de investimento.** Florianópolis, 1975.

SANTA CATARINA. Governador (1951-1955: Bornhausen). **Mensagem do Governador Irineu Bornhausen.** Florianópolis, 1955a.

SANTA CATARINA. Governador (1951-1955: Bornhausen). **Síntese de quatro anos de governo 1951-1954.** Florianópolis, 1955b.

SANTA CATARINA. Governador (1958-1960: Hülse). **Mensagem do Governador Heriberto Hülse.** Florianópolis, 1959.

SANTA CATARINA. Governador (1961-1965: Ramos). **Mensagem do Governador Celso Ramos.** Florianópolis, 1965a.

SANTA CATARINA. Governador (1961-1965 : Ramos). **Plano de Metas do Governo Celso Ramos: quatro anos de trabalho.** Florianópolis, 1965b.

SANTA CATARINA. Governador (1966-1970: Silveira). **Mensagem do Governador Ivo Silveira.** Florianópolis, 1970.

SANTA CATARINA. Governador (1975-1978: Konder Reis). **Mensagem do Governador Antônio Carlos Konder Reis.** Florianópolis, 1978.

SANTA CATARINA. Secretaria da Fazenda. **Quatro anos de administração financeira 1987-1990.** Florianópolis, 1991.

SANTA CATARINA. Secretaria da Indústria, do Comércio e do Turismo. **Santa Catarina estado onde investir.** Florianópolis, 1990a.

SANTA CATARINA. Secretaria de Coordenação Geral e Planejamento. **Números de Santa Catarina**. Florianópolis, 1988.

SANTA CATARINA. Secretaria de Coordenação Geral e Planejamento. **Séries estatísticas de Santa Catarina**. Florianópolis, 1990b.

SANTA CATARINA. Secretaria de Planejamento e Fazenda. **Plano Plurianual 1992-1995**. Florianópolis, 1992.

SANTA CATARINA. Secretaria de Planejamento e Fazenda. **Santa Catarina o bom exemplo 1999-2002**. Florianópolis, 2003.

SANTA CATARINA. Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul. **Síntese estatística de Santa Catarina**. Florianópolis, 1999a.

SANTA CATARINA. Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico. **Anuário Estatístico de Santa Catarina**. Florianópolis, 1995.

SANTA CATARINA. Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul. **Relatório de atividades do PRODEC**: projetos aprovados e contratados. Florianópolis, 1999b.

SANTA CATARINA. Secretaria do Planejamento. **Resposta à Carta dos Catarinenses**: Governo Esperidião Amin 4 anos. Florianópolis, 1987.

SCHMITZ, Sérgio. **Bancos privados e públicos em Santa Catarina**: a trajetória do BDE — contribuição à história bancária catarinense. São Paulo: USP/FFLCH, 1991. 461p. (Tese de doutorado).

SCHMITZ, Sérgio. **Planejamento estadual**: a experiência catarinense com o Plano de Metas do Governo — PLAMEG — 1961-1965. Florianópolis: Ed. da UFSC/FESC/UDESC, 1985. 134p.

TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3. ed. Campinas: UNICAMP/IE, 1998. 206p.

VIERA, Paulo Afonso; HÜLSE, José Augusto. **Proposta de Governo**: Viva Santa Catarina. Florianópolis: 1994. 93p.