



A SUPERAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO DO ATRASO COMO CAMINHO PARA O PROGRESSO: O GOVERNO ARTHUR GEHARDT E OS GRANDES PROJETOS DE IMPACTO (1971-1975).

Diones Augusto Ribeiro
Doutorando em História – UFES

RESUMO: O estudo tem como objetivo compreender a inserção da economia do Estado do Espírito Santo no contexto de desenvolvimento capitalista no século XX. Foi o momento em que diversas políticas públicas foram criadas com o objetivo de superar o atraso através da industrialização e da diversificação da infra-estrutura. Os Grandes Projetos de Impacto, da década de 1970, durante o governo de Arthur Carlos Gehardt Santos (1971-1974), visavam adequar a economia capixaba a uma nova dinâmica, calcada numa perspectiva oligopolista do capitalismo internacional, através da associação do capital público com o privado. O desenvolvimentismo, dentro desta perspectiva, surgiu como projeto a ser seguido pelas elites locais no século XX, já que ele, através de uma série de metas e programas, principalmente através da associação do capital público com o privado, foi utilizado como meio de se *pular etapas* do desenvolvimento capitalista, servindo assim para maximizar as forças produtivas e criar um parque industrial forte e competitivo, surgindo aqui empresas como a Companhia Siderúrgica de Tubarão, Samarco Mineração etc.

Palavras-chave Capitalismo; Grandes Projetos de Impacto; Atraso; Desenvolvimentismo; Arthur Gehardt

RESUME: The study aims to understand the insertion of the state economy of the Espírito Santo in the context of capitalist development in the twentieth century. It was the time when many public policies were created in order to bridge the gap through industrialization and diversification of infrastructure. The Great Impact Projects of the 1970s, during the government of Carlos Arthur Gehardt Santos (1971-1974), aimed at adjusting the state economy to a new dynamic, based in oligopolistic perspective of international capitalism through public capital association with private. The

developmentalism, within this perspective, emerged as a project to be followed by local elites in the twentieth century, since he, through a series of goals and programs, especially through the public capital partnership with the private, was used as a means of skip stages of capitalist development, thus serving to maximize the productive forces and create a strong and competitive industrial park, here emerging companies such as Companhia Siderúrgica de Tubarão, Samarco Mineração etc.

Keywords: Capitalism; Great Project Impact; delay; developmentalism; Arthur Gehardt

Introdução

Um dos objetivos do trabalho será analisar a superação do atraso econômico no Espírito Santo pela via da industrialização planejada. O planejamento e os Grandes Projetos, já no século XX, foram pensados com o objetivo de reverter essa situação, desenvolvendo as forças produtivas e as indústrias locais para superarem o atraso econômico e social. Historicamente, na visão da elite capixaba, o desenvolvimento aqui sempre *passou perto*, sendo preciso reverter a situação através da industrialização e do planejamento econômico. Nas palavras do ex-governador Dias Lopes Filho:

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

O desenvolvimentismo, dentro desta perspectiva, surgiu como projeto que orientou as elites locais no século XX, já que ele, através de uma série de metas e programas, principalmente através da associação do capital público com o privado, foi utilizado como meio de se *pular etapas* do desenvolvimento capitalista, servindo para maximizar as forças produtivas e criar um parque industrial forte e competitivo, superando alicerces arcaicos, principalmente aqueles ligados ao setor agrário-exportador, sobretudo durante o regime militar. Mas o atraso era o inimigo a ser superado, e elite dirigente local buscou nessa representação um meio para a implantação de sua hegemonia política, utilizando tal discurso com o intuito de se construir uma plataforma de governo visando à implantação de um domínio

oligárquico calcada no discurso do novo, e o passado foi visto de forma pejorativa.

Na visão da elite dirigente capixaba, todos os louros do desenvolvimento econômico do Brasil passaram longe do Espírito Santo, não tendo ele vivenciado seus efeitos, como foi citado a partir da fala de Dias Lopes Filho. A superação do atraso se constitui em uma plataforma de hegemonia política, ou seja, em um projeto de governo. É como se todas as ações políticas de governos anteriores fossem irrelevantes. Em outras palavras, a percepção do passado, a partir de tal viés, segue uma lógica dualista, calcada nos conceitos de atraso *versus* progresso, local *versus* nacional etc. José Texeira de Oliveira, outro historiador que escolheu o Espírito Santo como tema de seus estudos, viu no governo Christiano Dias Lopes o ponto de partida para a superação do atraso no Espírito Santo. No capítulo XX do livro *História do Espírito Santo*, intitulado *Arrancada para o Futuro*, assim ele se manifesta sobre o governo de Dias Lopes:

A REVOLUÇÃO CHEGA AO ESPIRITO SANTO – Christiano Dias Lopes Filho (1967-71) inaugurou fase nova na vida do Estado. Eleito pela Assembleia Legislativa – sistema de escolha dos mandatários estaduais que a Revolução de março estabeleceu para o país – seu primeiro gesto de governante foi um brado pela afirmação do Espírito Santo como parte da comunidade brasileira. Com intrepidez e resolução, fez ouvir a voz do povo capixaba, gritando ao resto do país que o Estado existe e que é parte da pátria comum (OLIVEIRA, 2008, p.480).

A *Arrancada para o futuro* seria feita após a superação do atraso a partir de um novo projeto político para o Espírito Santo. É como se o que tivesse sido feito pelos governos anteriores pouco tivesse contribuído para o desenvolvimento econômico do Espírito Santo, principalmente antes da década de 1950. No imaginário político capixaba percebemos duas características: o estado é sempre visto como o *patinho feio* da política nacional, já que, como citado, todas as benesses do desenvolvimento capitalista passaram longe daqui por causa da omissão histórica do Governo Federal; e a plataforma política das classes dirigentes sempre está imbuída do novo como método perfeito de superação do arcaico, do atrasado. Assim o ex-governador Paulo Hartung, que governou o Espírito Santo entre 2003 e 2011, se posicionou acerca da reinauguração da Ponte da Passagem, que liga a parte insular de Vitória à continental, em 29 de agosto de 2009:

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

Ou seja, as ações das governadorias anteriores foram irrelevantes. É como se toda plataforma política dos governos anteriores não tivessem função alguma. A nosso ver, o atraso do Espírito Santo é resultado direto da inexistência de lideranças políticas que almejem o domínio de posições maiores dentro do aparelho de Estado, em nível nacional. Os políticos capixabas buscam o domínio do aparelho regional de Estado, utilizando a máquina pública para perpetuar eternamente formas patrimonialistas e oligárquicas de poder. Na visão de Pereira,

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

Ou seja, a plataforma de domínio das elites locais visa o estabelecimento do domínio do aparelho de Estado local como forma de hegemonia política. Poucos foram os políticos locais que buscaram uma projeção nacional. Percebe-se, então, que o atraso não é culpa apenas da omissão do governo nacional, mas sim da inexistência de um projeto de integração nacional através de uma ação política em nível nacional da classe política local. E o atraso transformou-se em discurso de hegemonia política.

A arrancada para o futuro: a superação do atraso por meio do desenvolvimentismo e do planejamento econômico

Quando pensamos a questão das políticas públicas destinadas ao desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo, podemos dividi-la em duas partes: uma entre 1955 e 1964 e outra entre 1964 e 1980. Na primeira, observamos as ações de indivíduos que utilizaram a máquina pública, via o planejamento estatal, com o objetivo de superarem o atraso econômico do Espírito Santo através da industrialização e pelo incremento da produção primária pela mecanização da lavoura e de melhorias diversas. Tais elementos não eram hegemônicos dentro do aparelho de Estado, provavelmente por causa da crise política da primeira metade da década 1960. Sustentamos a tese de que antes de 1964, as políticas públicas destinadas à industrialização é resultado das ações de empresários, militares, intelectuais, políticos e personalidades diversas que se uniram no Aparelho de Estado, por meio de anéis burocráticos, para políticas públicas à superação do

atraso econômico por meio da industrialização (CARDOSO, 1975).³⁰⁵ Esta *burguesia de Estado*, como bem conceitua Caio Prado Júnior, se uniu a partir do aparelho de Estado, para promover o desenvolvimento econômico, tendo destaque as ações de Eliezer Batista, Carlos Monteiro Lindemberg, Asdrúbal Soares, José Buaiz, Jones dos Santos Neves, Américo Buaiz, Arthur Gehardt etc (JUNIOR, 2010). Ou seja, eram pessoas que utilizavam a máquina estatal em nome de um projeto de Espírito Santo via industrialização e modernização estrutural. Indo além, Weber define burguesia como um todo não homogêneo, mas sim como um grupo de indivíduos com funções e demandas específicas, ou seja, o burguês é, antes de tudo, um indivíduo que habita uma cidade e que participa dela economicamente e politicamente. Isto explica a atuação política e econômica de vários indivíduos dentro do aparelho de Estado: engenheiros, médicos, empresários, técnicos etc (WEBER, 2006). Ou seja, como diria Gramsci, era um modelo de desenvolvimento calcado em uma *revolução passiva*, ou seja, tal bloco histórico almejava modernizar o Estado, sem, contudo, estabelecer reformas estruturais profundas, mantendo assim praticamente inalterada a estrutura de exploração existente (GRAMSCI, Apud ACHIAMÉ, 2010).

Os projetos desenvolvimentistas do Espírito Santo estavam coesos às novas demandas do capitalismo internacional. A tecnocracia daqui, principalmente após 1964, formulava as políticas públicas de desenvolvimento econômico pensando meios para se superar o subdesenvolvimento, sem que o café deixasse de ser um produto de exportação a ser privilegiado para as receitas, o que muda de fato com a criação dos Grandes Projetos de Impacto, na década de 1970, notoriamente na área de metalurgia, siderurgia, estaleiros naval e portuária. Esse projeto de industrialização, a médio e longo prazo, exigia a formação de uma nova elite dirigente, além de todo um conjunto de tecnocratas e de tecnoempresários, que

³⁰⁵ O processo de industrialização brasileiro será justificado a partir da própria ação do Poder Público, e não a partir da sociedade civil, como observado nos países europeus ditos desenvolvidos. Dentro desse quadro, para Cardoso, percebe-se que um anel burocrático surge quando “as decisões são tomadas por intermédio de funcionários (civis e militares) e de pessoas que exercem cargos no Estado, recrutadas fundamentalmente entre os quadros das empresas privadas ou públicas, entre tecnocratas, planejadores, economistas, engenheiros, administradores de empresas etc., que, imprecisamente, são chamados de membros das “novas classes médias”. Imediatamente ao lado desses ‘policy makers’, encontram-se os membros das camadas produtoras da ideologia (jornalistas especializados no apoio às medidas econômicas, juristas, técnicos em legislação fiscal etc.)” (CARDOSO, 1975, p.205).

fossem antenados às transformações estruturais, políticas e econômicas que o Brasil vivenciava após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), marco histórico da hegemonia do capitalismo transnacional no Brasil, liderado pelos Estados Unidos (DREIFUSS, 1981).

O desenvolvimentismo no Espírito Santo tomou feições diferentes do mesmo fenômeno surgido no cenário nacional entre as décadas de 1950 e 1970. Em nível de Brasil, as primeiras agências destinadas ao desenvolvimento industrial e social surgiram a partir de 1950, tomando feições específicas a partir da década de 1960. Os primórdios do desenvolvimentismo no Estado estão ligados ao Plano de Valorização Econômica do governo Jones dos Santos Neves, lançado em 1951, prevendo investir em áreas ligadas à infraestrutura, energia etc. Na década de 1960, surge a primeira agência destinada ao desenvolvimento econômico do Espírito Santo, o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec). Em 19 de outubro de 1960, o governador Carlos Monteiro Lindemberg (1959-1961) promulgou o Decreto n.301. A partir dele, criou-se um Grupo de Trabalho constituído pelo Secretário da Fazenda como coordenador do mesmo, tendo ainda como membros o Secretário da Agricultura, Viação e Obras; o presidente da Escelsa Espírito Santo Centrais Elétricas S/A; o presidente da Federação da Indústria, Federação do Comércio e da Federação das Associações Rurais; José Ferrari Valls, Eugênio Lindemberg Sette; e o economista Pietrângelo Vivacqua Debiase. Era a estruturação de uma agência destinada ao debate e à criação de políticas públicas para a superação do atraso econômico do Espírito Santo.

O golpe cívico militar de 1964 e a crise financeira dos anos 60 diminuíram os passos do desenvolvimento econômico capixaba. A situação começa a se inverter no final dessa década, durante os governos nomeados de Christiano Dias Lopes (1967-1971) e Artur Gehardt (1971-1974). O governo de Cristiano Dias Lopes desenvolveu um conjunto de políticas públicas com o objetivo de produzir ações de incentivo fiscal no Estado. Foi criada a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codes), em 20 de fevereiro de 1967. Posteriormente, ela foi transformada, através da promulgação da lei nº 2413/1969, no Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (Bandes), visando coordenar e executar projetos de desenvolvimento econômico de médio e longo prazo.

Indo além, Zorzal argumenta que a implantação dos Grandes Projetos, no limiar da década de 1970, foi resultado direto de projetos gestados desde a década de 1950, que passaram, inclusive, pela criação de órgãos como Findes e Bandes, responsáveis pela realização de estudos que buscavam identificar as razões do atraso e projetar o desenvolvimento capixaba através do planejamento, distribuindo recursos e elaborando estudos com o propósito de desenvolver vários setores e distribuir recursos (ZORZAL, 1995). Complementado as afirmações de Zorzal, vejamos a fala de Bittencourt sobre o governo Christiano Dias Lopes, quando de sua passagem como governador nomeado do Estado, entre 1967 e 1971:

No contexto dos governos militares, o governo Cristiano Dias Lopes Filho (1967-71), filiado à Arena, inaugurou nova fase na vida política do Espírito Santo. Dias Lopes acabou assimilando um papel parecido com o de Jerônimo Monteiro. Alguém que começou a formular um projeto a partir da importante gestão anterior – afinal Cristiano foi deputado do PSD, Presidente da Assembléia Legislativa, líder do Governo e, sobretudo, o que poderia chamar de “jonista” até a medula [...]. O Banco de Desenvolvimento já constava do plano de governo do governo Jones, em 1962 (BITTENCOURT, 1987, p.393).

Acreditamos que a análise de Bittencourt e de Zorzal são as que mais se aproximam de uma visão correta sobre as formas implantadas pelas elites para a superação do atraso econômico do Espírito Santo e, como resultado, tais ações permitiram que se iniciassem as obras dos portos de Praia Mole, Barra do Riacho, Ubu e de Capuaba. Além disto, as atividades da Aracruz Florestal iniciaram-se em 1967, com a formação de vastas plantações de eucalipto. A primeira unidade de pelotização da CVRD foi implantada em 1969, entrando em funcionamento durante a gestão de Arthur Gehardt. Foi neste governo que podemos observar a aplicabilidade final do projeto desenvolvimentista *desenhado* pelas gestões de Jones dos Santos Neves e de Carlos Lindemberg, além da influencia do pensamento desenvolvimentista no Brasil entre as décadas de 1950 e 1960. Com o I Plano Nacional de Desenvolvimento, houve uma convergência de capitais privados e públicos para as atividades industriais. Criou-se o Civit, no município de Serra, um pólo industrial, composto por diversos tipos de indústrias.

Um ambicioso projeto de unificação de sistema de transportes (ferrovias, rodovias e portos) transformou o Terminal de Grãos de Tubarão no ponto final das linhas de Estrada de Ferro Vitória a Minas, criando um corredor de exportação ligando o estado a Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Distrito Federal. Na

segunda metade da década de 1970, criou-se a Companhia Siderúrgica de Tubarão (1976) e a Samarco (1977).

Dentro do clima de euforia por causa do Milagre Econômico, Arthur Gehardt construiu uma plataforma de governo comprometida com o desenvolvimento industrial do Espírito Santo, tendo em vista as condições de infraestrutura existentes, fruto das ações das gestões anteriores, para a superação do atraso, se comprometendo em divulgar em nível nacional e internacional as vantagens existentes para as empresas que quisessem se instalar em solo capixaba. Também se preocupou em melhorar a arrecadação estadual através do combate à sonegação via modernização da fiscalização estadual e modernização da máquina burocrática. A reforma de Gehardt se deu através da reformulação do Código Tributário Estadual e da elaboração do Plano de Diretrizes Gerais com o objetivo de fomentar os procedimentos técnicos necessários para a gênese de uma moderna administração tributária no Estado. Ao final de seu primeiro ano de governo, a arrecadação superou 35,9% a do ano anterior (1970). O ICM arrecadado subiu 45,8%, representando um record nacional em números percentuais (VIEIRA, 1986). Ademais, de acordo com Bittencourt, Gehardt, ao dar continuidade aos projetos do governo anterior, do qual fizera parte como presidente do Codes, fortaleceu o agente financeiro regional, a Codes-Cred, transformando-a num banco de desenvolvimento, o Bades. Este Banco de Desenvolvimento, cujo capital inicial era de Cr\$ 500.000,00 (US\$ 185.185,18), foi elevado para Cr\$ 10.500.000,00 (Us\$ 1.981.132,00), recursos deste que evoluíram de Us\$ 6.464,32 milhões, em 1971, para Us\$ 10.280,71 milhões em 1974. Alterou-se ainda seu capital, que passara de Us\$ 3.034,68 milhões, em 1974, para Us\$ 5.609,76 milhões, em 1975. Isto permitiu a efetivação da implantação dos Grandes Projetos de Impacto, a base primordial para a superação dos obstáculos da infraestrutura econômica no Espírito Santo pela via da industrialização (BITTENCOURT, 2000).

O governo Arthur Gehardt Santos e os grandes projetos de impacto: uma perspectiva conservadora do crescimento econômico capixaba

Arthur Carlos Gehardt Santos foi escolhido governador indireto do Estado entre os anos 1971 e 1974. Seu mandato coincidiu com a presidência do general Emílio Garrastazu Médice. É válido salientar que Gehardt acumulava grande experiência

administrativa, já que ele tinha sido presidente do Codes (Bandes) durante a gestão de Dias Lopes e do GT responsável pela criação do Codec. Na visão do próprio Gehardt Santos:

Ao assumirmos o Governo do Estado do Espírito Santo, procuramos compreender e determinar as potencialidades existentes no Estado, desde a sua posição geográfica, até a presença da Companhia Vale do Rio Doce e o Porto. Verificamos que tais potencialidades não estavam sendo utilizadas de modo amplo por diversas razões: deficiência de infraestrutura, pouca atenção do Poder Público para novas perspectivas, pois visava fazer do Plano de Industrialização, um complexo gerado aqui, o que era totalmente inexecutável. (GEHARD SANTOS, 1975).

O atraso econômico, nas palavras de Gehardt Santos, seria vencido por meio de investimentos industriais, através da velha forma desenvolvimentista da associação de capitais nacionais e privados, notoriamente aqueles do exterior:

Como corolário natural, impôs-se mostrar que a aceleração desenvolvimentista seria função direta de recursos externos a serem carreados. A utilização exclusiva de investimentos locais propiciaria um crescimento dentro dos padrões tradicionais apenas, mesmo considerando-se a política de incentivos. Para uma transformação mais intensiva, os recursos externos configuravam-se imprescindíveis. E, não só a poupança de investimentos privados – esta perspectiva deve ficar bem clara – mas também do Poder Público Federal, que tem a capacidade de investir em setores básicos da economia.

[...]

Havia necessidade de se montar um esquema de atração de investimentos. Fizemos isto, utilizando como “capital inicial” o Porto de Vitória e a Companhia Vale do Rio Doce. Logo após a minha posse, em conversa com o então ministro Delfim Netto, reforcei ainda mais a minha posição com referencia aos investimentos externos, quando definimos que o Espírito Santo só poderia ter um processo de crescimento econômico com a realização de um projeto de igual ou maior envergadura que a Companhia Vale do Rio Doce. Isto, porque ela ficava isolada no panorama econômico do estado e seu efeito multiplicador era, portanto, insuficiente para dinamizar a economia capixaba nos níveis desejados.

Conseguimos, assim, trazer recursos de fora, não só do setor privado, mas do setor público, viabilizando a filosofia administrativa que pretendíamos imprimir a este período de Governo. **Para termos investimentos maciços, precisávamos mostrar que aqui estava, e está, se operando um trabalho sério [...]** (GEHARD SANTOS, 1975. Grifos nossos).

Ademais, acrescentou o ex-governador:

Para a minha geração, o problema do atraso do Espírito Santo, em relação a seus vizinhos e estados com quem mantínhamos mais intensas relações comerciais e culturais, se apresentava com um fato a desafiar a audácia dos capixabas. Não havia uma consciência do atraso, que era apenas sentido. Pouco a pouco, graças à pesquisa histórica e a levantamentos da realidade atual, fomos tomando consciência das deficiências estruturais e trabalhando para superá-las (GEHARD SANTOS, 1975. Grifos nossos).

O começo da década de 1970 marca uma nova fase na história do Espírito Santo. Foi o momento em que ele dá uma verdadeira guinada na sua economia, graças às conseqüências do Milagre Econômico e das ações de uma classe dirigente renovada, que se mantinha no poder desde as ações de Jones dos Santos Neves, com a exceção relativa, é claro, da época em que Francisco Lacerda de Aguiar era governador do Estado (1952-1955 e 1963-1966). Em nível nacional, Bresser-Pereira destaca que o golpe cívico militar de 1964, ao instalar um regime militar e burocrático com o apoio do empresariado nacional, deu origem a um pacto político, o Pacto Burocrático-Autoritário, que era, como sabido por todos, excludente para a classe trabalhadora. O comando autoritário do aparelho de Estado e uma conjuntura externa favorável fizeram com que, em 1967, a economia brasileira entrasse num novo processo de expansão, repetindo e superando o desempenho ocorrido na segunda metade de 1950. “A crise econômica estava superada, enquanto a crise política marcada pelo autoritarismo do governo militar continuava a agravar-se” (BRESSER-PEREIRA, 2003, p.157).

O Milagre Econômico teve suas bases norteadas pelo I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento (1968-1970). Este plano definiu como objetivo básico estimular o desenvolvimento econômico e social brasileiro. Além disto, era meta desse plano trienal fortalecer a empresa privada, estabilizar os preços, investimento em infraestrutura, expansão do nível de emprego e fortalecimento do mercado interno. Bresser-Pereira destaca também que a expansão militar iniciada em 1967, que deu as bases para o chamado Milagre Econômico, coincide com a subida ao poder do general Costa e Silva (1967-1969). Além disso, a reforma bancária, a reforma do mercado de capitais, e reforma tributária e a instituição da correção monetária deu credibilidade no exterior para o Brasil, permitindo assim a obtenção de empréstimo a juros flutuantes. Tudo já estava meio definido antes de 1964, mas não foram realizadas por causa da grave crise política instalada, sendo, posteriormente, realizadas por meio de ações de Roberto Campos e Octávio Gouvêa Bulhões. Porém, a causa fundamental da expansão econômica está relacionada ao aumento da capacidade de compra da classe média de bens de consumo duráveis – principalmente automóveis. É preciso destacar ainda que a política de minidesvalorização cambial de 1967 estimulou as exportações, notoriamente de gêneros primários, insumos e manufaturados” (BRESSER-PEREIRA, 2003).

No caso do Espírito Santo, podemos observar que uma das repercussões dos Grandes Projetos de Impacto da década de 1970 foi justamente na questão da péssima distribuição de renda, já que projeto econômico aqui implantado, calcado principalmente nas indústrias de bens intermediários, tendia a contemplar postos de trabalhos altamente especializados, onde se encontravam os melhores salários, dando uma posição marginal à grande maioria das pessoas – as não qualificadas. Nas palavras de Celso Furtado, a concentração da renda percebida no período refletia os aspectos negativos do projeto de desenvolvimento dos governos militares. A concentração de renda não produziu elevação da capacidade de poupar de seus beneficiários. Significou uma transferência de recursos de consumidores de baixo nível de vida para consumidores de rendas médias e altas, traduzindo-se em modificação na composição da cesta de bens de consumo em benefício dos bens mais sofisticados e menos essenciais:

Tudo leva a crer que, em face da baixa dos preços relativos dos bens de consumo, parte crescente da poupança potencial dos grupos com renda em ascensão foi destinada a compra desses bens. Desta forma, se é verdade que a concentração de renda foi instrumental para dinamizar a produção industrial, ampliando consideravelmente a demanda de bens duráveis de consumo, também o é que ela operou no sentido de esterilizar parte do potencial de financiamento de origem interna (FURTADO, 1983. p.43).

O que houve, na realidade, foi o aumento da prática da poupança forçada da massa trabalhadora, com a criação dos fundos de Integração Social e de Garantia de Tempo de Serviço, porém mantendo estável o coeficiente de poupança (TAVARES, 1998). Assim, o consumo dos grupos de rendas médias e altas cresceu mais que a própria renda média da população. Ao mesmo tempo, “o salário básico da população estava em declínio ou estacionário, impondo ao Brasil um modelo de desenvolvimento de caráter tão anti-social” (FURTADO, 1983, p.42). De acordo com Fukuda, a base do contingente populacional que migrou para a região da Grande Vitória não foi totalmente aproveitada durante a implantação dos projetos industriais, pelo fato da mão de obra que foi absorvida inicialmente veio do interior e possuía baixa qualificação, utilizada em parte na primeira etapa, na fase de construção. Nas etapas posteriores, a demanda por pessoal foi ainda menor, já que ela priorizou uma mão de obra especializada, que quase inexistia no Estado. Para piorar, a erradicação de aproximadamente 15 milhões de pés de café entre os anos 1960 e 1970 ocasionou a eliminação de 60 mil postos de trabalho, ocasionando um êxodo rural, já que mais de 180 mil pessoas saíram de lá em busca de melhor qualidade de

vida. Muitos se deslocaram para Rondônia ou norte do Paraná, e cerca de 30 mil pessoas migraram para a região da Grande Vitória, que não tinha nenhuma infraestrutura adequada para acolher estas pessoas. De acordo com a autora:

Esse inchaço populacional afetou diretamente a dinâmica sócia espacial da capital capixaba, que gradativamente torna-se cada vez mais urbana, e com preocupações de outra ordem. Se por um lado, houve um esforço dos governos federal e estadual para a implantação dos Grandes Projetos, por outro lado, houve pouco ou nenhum investimento nas áreas sociais. Formaram-se favelas, onde as pessoas se concentravam em condições de extrema miséria, com nível elevado de desemprego e alto índice de analfabetismo (FUKUDA, 2012, p.78).

Esse quadro demonstra que as empresas e indústrias instaladas na Grande Vitória não tiveram capacidade para absorver o grande contingente de trabalhadores, e revela ainda a incapacidade do poder público em administrar o fenômeno de “inchaço”, fazendo com que a região se tornasse um reduto dos desassistidos, analfabetos, desempregados, estigmatizados pelas doenças, promiscuidade e criminalidade de que a pobreza é geradora. O Estado teve papel fundamental nessa dinâmica.

De acordo com Dreyfuss, a política econômica desenvolvida pelos militares e implementada no Espírito Santo na década de 1970 deu ao país um papel complementar no capitalismo internacional, dotando-o de indústrias que exportariam materiais e insumos indispensáveis para o desenvolvimento capitalista de empresas estrangeiras, notoriamente as americanas e japonesas. Ao se poupar mão de obra através da transferência de tecnologia, também se racionava empregos. Os postos melhor qualificados eram aqueles que recebiam os melhores salários, ao passo que a grande maioria da população receberia baixa remuneração, tendo ela, de acordo com o que foi exposto por Fukuda, de se refugiar nas regiões periféricas sem a menor infraestrutura (DREIFUSS, 1987). O projeto das elites do Espírito Santo formulado para a superação do atraso foi balizado nesta lógica, já que ele foi pensado através da associação do capital nacional e do internacional através da transferência de tecnologia. Era o modelo da modernização conservadora se tornando hegemônico no Espírito Santo.

O projeto econômico da *grande teconocracia militar* (BRESSER-PEREIRA, 2003) foi norteado pelos PND I e II. Um dos pontos centrais do I PND foi constatar as origens do processo inflacionário da década de 1960 e da grave crise financeira existente,

devido principalmente à ineficácia das políticas públicas de combate à inflação preconizada pelos planos anteriores. De acordo com Denysard e Sayad, tal plano tinha o objetivo de se constituir num verdadeiro projeto nacional de desenvolvimento, ao servir de instrumento para acelerar a poupança interna e maximizar os investimentos. Ademais, o ponto inicial do referido plano trienal tinha dois diagnósticos a serem superados: o esgotamento do programa de substituições de importações e a crescente participação do setor público na economia (DENYSARD; SAYAD, 2003).

No caso do Espírito Santo, se vê que os Grandes Projetos de Impacto tiveram como norteador o primeiro ponto, visto que o governo visava investir na infraestrutura com o intuito de fixar um novo parque industrial de base, e não investir unicamente na substituição das importações. No entanto, isto se fez com o aumento da participação do Poder Público na economia e na política, coisa que deveria ser evitada pelo PND. Mas era imperativo que se renovassem os setores dinâmicos da economia por meio da melhoria da malha estrutural, apoio da expansão de novos setores da economia e recuperação do atraso tecnológico por meio da renovação da produtividade dos setores tradicionais. Outro diagnóstico do plano foi o estreitamento relativo do mercado, ou seja, como a população crescia a uma taxa de 3% ao ano e havia uma estagnação relativa do setor secundário e um esvaziamento do setor primário ocorreu um inchaço no setor terciário. Seria necessário consolidar uma compatibilidade entre uma política de elevação da demanda e liquidez interna com uma política gradual de redução da taxa de inflação e investir em áreas estratégicas, notoriamente aquelas de infraestrutura (DENYSARD; SAYAD, 2003).

O I PND coincidiu com um período de estabilidade econômica e política que permitiu que o Brasil crescesse a uma taxa de 10% ano, sedimentando assim as bases do Milagre Econômico. No Espírito Santo, dentro do clima de euforia que o Brasil vivenciava na época do chamado Milagre Econômico, Arthur Gehardt construiu uma plataforma de governo comprometida com o desenvolvimento industrial, tendo em vista as condições de infraestrutura existentes, fruto das ações das governadorias anteriores, para a superação do atraso, se comprometendo em divulgar em nível nacional e internacional as vantagens aqui existentes para as empresas que quisessem se instalar. Também se preocupou em melhorar a arrecadação estadual através do combate à sonegação via modernização da fiscalização estadual e

modernização da máquina burocrática. Vieira destaca que a reforma de Gehardt se deu através da reformulação do Código Tributário Estadual e elaboração do Plano de Diretrizes Gerais com o objetivo de fomentar os procedimentos técnicos necessários para a gênese de uma moderna administração tributária no estado.

Ao final de seu primeiro ano de governo, a arrecadação superou em 35,9% a do ano anterior (1970). O ICM coletado subiu 45,8%, representando um recorde nacional em números percentuais. Ademais, de acordo com Bittencourt, Gehardt, ao dar continuidade aos projetos do governo anterior, do qual fizera parte como presidente do Codes, fortaleceu, como salientado, o agente financeiro regional, a Codes-Cred, transformando-a num banco de desenvolvimento, o Bandes. Este Banco de Desenvolvimento, cujo capital inicial era de Cr\$ 500.000,00 (US\$ 185.185,18) e foi elevado para Cr\$ 10.500.000,00 (Us\$ 1.981.132,00), movimentava recursos que evoluíram de Us\$ 6.464,32 milhões, em 1971, para Us\$ 10.280,71 milhões de 1974. Alterou-se ainda seu capital, que passara de Us\$ 3.034,68 milhões, em 1974, para Us\$ 5.609,76 milhões, em 1975. Isto permitiu a efetivação da implantação dos Grandes Projetos de Impacto, a base primordial para a superação do atraso no Espírito Santo pela via da industrialização. De acordo com o autor:

Em decorrência desses investimentos, já em 1974, o Espírito Santo merecia destaque no boletim do ICMS do Ministério da Fazenda, como uma unidade da Federação que apresentou maior crescimento na arrecadação: uma taxa real de 14,2% e uma participação relativa de que chegou a 1,2% da arrecadação nacional (quando em 1967 era de 0,58% e, em 1974, 0,81%) (BITTENCOURT, 2006, p.403).

Além disto,

[...] a renda per capita capixaba àquela época, conforme a Fundação Getúlio Vargas, era de Us\$300,00 enquanto a renda per capita nacional chegava a Us\$520,00. Também a arrecadação mensal estava acumulando uma insuficiência de recursos financeiros que chegava, aproximadamente, Us\$ 1.445,09 milhões/mês e um déficit financeiro de Cr\$ 158.529.665,00 (Us\$ 2.290.890,00). Por consequência, o novo governante do Espírito Santo do período militar, Elcio Álvares (1975-79), assumiu a administração capixaba com o pagamento do funcionalismo, referente ao mês de fevereiro, em atraso (BITTENCOURT, 2006, p.403-404).

O Milagre Econômico promoveu consequências positivas aparentes no Espírito Santo através dos Grandes Projetos de Impacto, tendo em vista a expansão, via incentivos fiscais, dos setores naval, siderúrgico e portuário. A maioria dos projetos se concentrou no entorno de Vitória, absorvendo 67% dos recursos disponíveis.

Para tal empreitada, foi preciso diversificar a infraestrutura local através de investimentos em energia, rede de esgotos, habitação, saúde, educação, cultura, lazer e serviços públicos. Os recursos foram obtidos através de negociações de operações de crédito internas e externas, além de recursos obtidos juntos à União.

Os chamados Grandes Projetos de Impacto representam o desenvolvimento de atividades através de investimentos maciços nas atividades de exportação de minério de ferro e de produtos siderúrgicos pelo Complexo Portuário Vitória/Tubarão. Era uma maneira do Espírito Santo se beneficiar das *vantagens comparativas* do comércio internacional, tendo em vista sua estrutura portuária e logística. Foi preciso investir em infraestrutura através da modernização portuária, telecomunicações, interligação energética com Furnas e em transportes por meio da duplicação ferroviária da Estrada de Ferro Vitória-Minas e da construção das BR 262 e BR 101. Tudo isto convergia num projeto de Espírito Santo que via a industrialização e o investimento na malha estrutural como meio de superação do atraso econômico do E. Santo. A partir das informações de Medeiros, podemos observar que os investimentos que culminaram nos Grandes Projetos de Impacto foram de ordem de 5,5 bilhões de dólares, promovendo a criação de 20.875 empregos diretos, em 1980. Cerca de 80% dos empregos e projetos foram concentrados na Grande Vitória e os demais, com a exceção da grande área de monocultura de eucaliptos da indústria de celulose da Aracruz Celulose, estavam locados na faixa litorânea, num raio de 10 km de distância de Vitória, reforçando assim as disparidades regionais e econômicas, fenômeno que repetiu o processo de concentração econômica, já que grande percentual das indústrias nacionais estão localizadas no eixo Rio-São Paulo (MEDEIROS, 1977). Os Grandes Projetos de Impacto estavam direcionados para o complexo siderúrgico, naval, paraquímico e portuário.

Outro fato significativo das políticas públicas destinadas à superação do atraso no Espírito Santo foi a criação do Banco de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo – Bandes – que substituiu as funções outrora exercidas pelo Codes. O Bandes, junto com o Codec, assumiu as funções de estudos e do planejamento dos projetos de desenvolvimento formulados na época. Para Medeiros, com Arthur Gehardt o Bandes deixou de ser um órgão meramente executor das políticas econômicas do Estado, formulando e financiando a política industrial de desenvolvimento capixaba. A execução dos mesmos passou a ser feita pelo Codec,

em parceria com os técnicos da instituição (MEDEIROS, 1977). O capital do Bandes, entre os anos de 1969 e 1974, teve uma evolução na ordem de 193%, passando para 44 milhões de cruzeiros. A evolução do capital do Bandes o levou a uma posição de solidez interna, permitindo-o financiar, por meio de recursos próprios, os projetos indispensáveis para a superação do atraso econômico do Estado. De acordo com Medeiros, o Bandes entre 1967 e 1970, entre recursos próprios e fontes estaduais, federais e internacionais mobilizou um volume global da ordem de 53 milhões de cruzeiros e, entre 1972 e 1974, tal mobilização atingiu a ordem de 757 milhões de cruzeiros, o que permitiu um aumento nominal dos recursos em 1.428%.

A grande maioria dos recursos foi direcionada, principalmente, às atividades industriais. Dessa forma, é possível afirmarmos, tendo em vista as afirmações de Medeiros, que os investimentos feitos no Espírito Santo, por intermédio do Codec e do Bandes, não colocaram o Espírito Santo no mesmo nível industrial e econômico do eixo Rio - São Paulo, já que o Estado “continuou na periferia da periferia [...] verificou-se que o desenvolvimento estava diretamente ligado a empreendimentos do porte da Companhia Vale do Rio Doce” (MEDEIROS, 1977, P.71). Isso reforça nossa tese sobre o atraso, já que o desenvolvimento econômico pensado para o estado visava adequar a economia local aos ditames do capitalismo transnacional, sem que as arestas ligadas ao subdesenvolvimento fossem rompidas.

De acordo com Oliveira, das cinco áreas de investimento dos Grandes Projetos de Impacto, não se viabilizaram a naval (estaleiro de desmonte e construção naval) e a turística (investimentos na região litorânea sul do ES). Os complexos de siderurgia (usinas de pelotização e siderurgia), paraquímico (indústria de celulose) e portuário (terminal do corredor de transportes para exportação) foram efetivamente instalados, notoriamente no governo Élcio Álvares (1975-1979). “Os estaleiros de reparos, uma das principais prioridades do governo estadual, acabaram sendo direcionados para o Rio de Janeiro, representando importante perda para o Espírito Santo” (OLIVEIRA, 2013, p.419).

Considerações finais

A industrialização no Espírito Santo, por meio do planejamento, teve características peculiares. Ela se inicia na década de 1950 com o Plano de Valorização Econômica

do Espírito Santo, de Jones dos Santos Neves (1951-1955), e se intensifica no começo da década de 1960 com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codec). Foi o momento em diversos grupos sociais, por meio de anéis burocráticos, conforme destacado em linhas anteriores, buscavam a conciliação de interesses econômicos através do Aparelho de Estado. A tecnoburocracia, conforme apontado no texto, assume o comando dessas políticas após o golpe-cívico militar de 1964, passando a desempenhar a vanguarda do processo.

Tal política de desenvolvimento econômico é sistematizada no o governo do Arthur Carlos Gehardt Santos (1971-1975) por meio dos Grandes Projetos de Impacto. Bilhões de dólares foram investidos da economia capixaba, o que significou, em última instância, a diversificação produtiva e melhorias diversas. O crescimento econômico foi possível por meio de um agressivo projeto de crescimento através da ação governamental estatal, que, para desenhar tal plano, teria que conseguir recursos internos, como no caso do Fundap, e estabelecer pactos com as elites locais. Também se previu a associação do capital público com o privado internacional, o que permitiu a execução das políticas públicas destinadas à industrialização e à modernização estrutural do Estado.

O eixo de tal projeto foi o fortalecimento das atividades urbanas por meio do desenvolvimento da indústria, mas, como citado, as atividades industriais, com a exceção da Aracruz, ficaram concentradas no entorno de Vitória. Percebe-se que o crescimento econômico do Espírito Santo, observado na década de 1970, foi feito sem a plena introdução dos pobres à cadeia produtiva nacional. Daí a tese da Modernização Conservadora, já que houve desenvolvimento econômico sem que houvesse uma preocupação social profunda. Neste começo de século XXI, a Região Metropolitana da Grande Vitória sofre com a mobilidade urbana, já que os Grandes Projetos, como destacado, concentram-se basicamente próximos à capital Vitória. Houve intensa concentração da renda, sendo a violência urbana triste resultado dessas políticas públicas gestadas na década de 1970.

Mesmo que o governo de Arthur Carlos Gehardt Santos tenha sido um marco na questão do planejamento e que os Grandes Projetos de Impacto tenha permitido a inserção do Espírito Santo no cenário capitalista internacional, tal perspectiva de

crescimento econômico reforçou o papel complementar do Estado na esfera capitalista internacional, ao transferir uma tecnologia poupadora de mão-de-obra e dota-lo de um parque industrial fornecedor de matérias-primas e insumos a serem utilizados pelos grandes conglomerados internacionais.

Referências Bibliográficas

ACHIAMÉ, Fernando. **O Espírito Santo na Era Vargas (1930-1937):** Elites políticas e reformismo autoritário. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. (org). **Cinquenta anos de pensamento da Cepal.** Volumes 1 e 2. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BITTENCOURT, Gabriel. **Formação econômica do Espírito Santo:** o roteiro da industrialização. Vitória: Departamento Estadual de Cultura do Espírito Santo, 1987.

_____. **Esforço industrial na república do Café:** o caso do Espírito Santo (1889-1930). Vitória: FCAA, 1982.

_____. **História geral e econômica do Espírito Santo:** do engenho colonial ao complexo fabril-portuário. Vitória: Multiplicidade, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil.** História, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. 5ª ed. São Paulo: 34 ed., 2003.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Autoritarismo e democratização.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

DREIFUSS, Rene. **1964:** a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe. Rio de Janeiro: vozes, 1981.

_____. **A internacional capitalista.** Estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986) 2ª ed. Rio de Janeiro: Espaço e tempo, 1987.

FUKUDA, Rachel Frazan. **Estado e Políticas Públicas:** industrialização e fragmentação social – o caso de Anchieta e Guarapari (1960-2004). 2012. 146f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História,

Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

FURTADO, Celso. **Não à recessão e ao desemprego**. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

GIGRATO, Rosemary Bebber. **Política ambiental e as estratégias de responsabilidade empresarial da CVRD na cidade de Vitória (1981/2004)**. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2006.

JÚNIOR, Caio Prado. **História Econômica do Brasil**. 42ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. **Revolução Brasileira: perspectivas em 1977**. São Paulo: Brasiliense, 2010.

LOPES FILHO, Christiano Dias et ali. **Memórias do Desenvolvimento**. Vitória: Multiplicidade, 2004.

MEDEIROS, Antônio Carlos d. **Espírito Santo: a industrialização como fator da desautonomia relativa**. 1977. 177f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1977.

MENDONÇA, Sônia Regina d. **Estado e economia no Brasil**. Opções de desenvolvimento. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

MINDLIN, Betty (org). **Planejamento no Brasil**. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

OLIVEIRA, José Teixeira d. **História do Espírito Santo**. Vitória: Secretaria de Estado da Cultura, 2008.

OLIVEIRA, Francisco. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. Rio de Janeiro: Vozes, 1988.

RIBEIRO, Diones Augusto. **Busca à Primeira Grandeza: o Espírito Santo e o Governo Moniz Freire (1892-1896)**. 2008. 177f. Dissertação (Mestrado em História) –

Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

SILVA, Marta Zorzal. **Espírito Santo: Estado, interesses e poder**. Vitória: SPDC/FCAA/UFES, 1995.

SMARZARO SIQUEIRA, Maria da Penha. **Industrialização e empobrecimento urbano: o caso da Grande Vitória (1950-1980)**. 2ª Ed. Vitória: Grafitusa, 2010.

SUETH, J. C. R. **Espírito Santo, um Estado “satélite” na Primeira Republica: de Moniz Freire a Jerônimo Monteiro (1892/1912)**. 2004. 146f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós/Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2004.

TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Unicamp, 1998.

VIEIRA, Clovis Abreu. **A Política Fiscal no Brasil: Limites e Contradições. O Caso do Espírito Santo**. 1986. 180f. Dissertação (Mestrado em Administração). – Programa de Pós/Graduação em Administração, fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 19

DENYSARD, O. Alves; SAYAD, João. O Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970). MINDLIN, Betty. (org). **Planejamento no Brasil**. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

GEHARD SANTOS, Arthur Carlos. As reivindicações se tornam realidade. In: OLIVEIRA, José Carlos d. et. alii. **As Etapas do Processo Histórico de Desenvolvimento Sócio-econômico do Espírito Santo**. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 1975.

VASCO PEREIRA, André Ricardo V. Entrando em campo para perder: a inserção do Espírito Santo no debate político nacional. In: BITTENCOURT, Gabriel; RIBEIRO, Luiz Cláudio Moisés (Org). **Espírito Santo: um painel de nossa história**. Vitória: Secretaria de Estado da Cultura, 2002.

OLIVEIRA, Ueber José d. Regime militar, elites regionais e a confluência de

agendas desenvolvimentistas: a ascensão e o Governo de Arthur Carlos Gehardt Santos, no Espírito Santo (1971-1975). **Revisa Dimensões**, vol. 30, p. 385-421, 2013.