



## **Elites Políticas e Transformações Econômicas no Espírito Santo: Da Crise do Café à Criação do FUNDAP**

Ueber José de Oliveira<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem como propósito discorrer acerca das elites capixabas e dos papéis por elas desempenhados por ocasião do processo de atualização histórica verificada entre os anos 1960 e 1970, período em que, a partir de razões de Estado, se implementaram diversas ações de políticas públicas e investimentos para o desenvolvimento urbano-industrial, comercial e financeiro, transformando a face política e econômica do Estado do Espírito Santo. Parte-se do pressuposto de que a crise decorrente da política de erradicação dos cafezais empreendida pelo Instituto Brasileiro do Café (IBC) foi o principal elemento gerador de uma ruptura na composição política do Estado, ante o colapso da estrutura agrária dominante até então, proporcionando o consenso em torno de um projeto de desenvolvimento econômico com base na indústria, doravante imaginada como único elemento capaz de recuperar a economia do Estado. Tais aspectos acabaram por se tornar a “plataforma ideal” para a circunstância – havendo uma confluência de agendas entre o projeto das elites capixabas e o projeto industrializante dos governos militares – eficiente e oportunamente proposta pelo Governador Christiano Dias Lopes (1967-1971) e, mesmo com variações, mantida pelos governos biônicos subsequentes, especialmente aquelas lideranças egressas do antigo PSD.

**Palavras-Chave:** Espírito Santo. Capixaba. IBC. FUNDAP.

### **Political Elites and Economic Transformations in the Holy Spirit: The Crisis of the Coffee to the Creation of FUNDAP**

**Abstract:** This article aims to discuss about capixabas elites and the roles played by them during the historical update process occurred between the years 1960 and 1970, during which, from reasons of state, were implemented various public policy actions and investments for urban-industrial, commercial and financial development, transforming the political and economic face of the state Espírito Santo. This is on the assumption that the crisis arising from the coffee plantations eradication policy implemented by the Brazilian Coffee Institute (IBC) was the main element that generates a break in state political composition, before the collapse of the dominant agrarian structure until then, providing consensus around an economic development project based on the industry, now thought of as one element able to recover the state's economy. These aspects turned out to be the ideal platform for the condition - there is a confluence of agendas between the design of Espírito Santo elites and the industrialization project of the military governments - efficient and timely proposal by the Governor Christiano Dias Lopes (1967-1971), and even with

---

<sup>1</sup> Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Mestre em História Social das Relações Políticas pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Professor do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santos (UFES).



variations, maintained by subsequent bionic governments, especially those discharged leaders of the former PSD.

**Keywords:** Holy Spirit. Capixaba. IBC. FUNDAP.

### A Crise do Café e o Consenso de Necessidades

Os galhos dos cafezais do Espírito Santo já são insuficientes para suportar o peso de nossa economia.

Jones dos Santos Neves.

Para compreender os significados políticos da modernização da economia do Espírito Santo, consubstanciada no processo de industrialização, ocorrida a partir de meados da década de 1960, é fundamental resgatar, mesmo que em linhas gerais, o impacto da crise cafeeira ocorrida no Estado naquele contexto. Isso porque essa crise é considerada, por muitos, a exemplo de Rocha & Morandi (1991), Siqueira (2001) e Villaschi (2011), o marco inicial do processo de atualização histórica vivenciado no período, no qual, a partir de razões de Estado, se implementaram iniciativas de políticas públicas e investimentos para o desenvolvimento urbano-industrial, que implicaram importantes transformações na ordem econômica, política e social do Espírito Santo.

Como se sabe, durante a República Velha foram adotadas em todo o país políticas favoráveis à produção do café, que representava a base da economia nacional. Durante as décadas de 1940 e 1950, apesar de alguns esforços industrializantes tanto no plano nacional quanto no regional, as fronteiras agrícolas do café foram ampliadas, graças à elevação dos preços do produto. Entretanto, a partir do final dos anos 1950, a situação se inverteu. Por ocasião da supersafra, com a ampliação da concorrência externa e a conseqüente queda dos preços, os governos federal e estadual foram obrigados a reterem a produção (FRANCO; HEES, 2005).

Assim, segundo o Professor José Antônio Buffon (1992), os sinais de falência do modelo de desenvolvimento instalado no Espírito Santo já eram evidenciados na década de 40, conforme fragmento abaixo:

No transcorrer das décadas de 1940 e 1950, a expansão cafeeira atinge seu apogeu. Esgotam-se as fronteiras agrícolas nas regiões sul e centro; esgotam-se as terras propícias ao café no norte e inicia-se uma lenta, porém firme trajetória de decadência da



cafeicultura do Espírito Santo ao mesmo tempo em que aparecem em cena novas fontes de dinamismo para a economia do estado. Desta forma, o período em pauta não representa apenas mais um capítulo da “história do café no Espírito Santo”, senão que também abarca o seu maior alcance (o auge da cafeicultura) e ao mesmo tempo o seu momento derradeiro (BUFFON, 1992, p. 192).

Reiterando as palavras do autor, a tendência à decadência estava ligada à crescente dificuldade de reprodução da mão-de-obra familiar, ao esgotamento da fronteira agrícola, além das precárias condições de produção e da queda internacional dos preços do café, que atingiram U\$ 16,18 em 1945, o preço mais baixo da década (VILLASCHI, FELIPE; OLIVEIRA, 2011b).

Imediatamente após a crise, ocorreria ainda um incentivo à produção cafeeira ante a retomada dos preços internacionais do produto, que saíram de U\$ 16,18 a saca de 60 Kg e alcançaram U\$ 86,83 em 1954, no caso específico do café capixaba. Isso quer dizer que, embora os sinais de esgotamento da economia cafeeira já pudessem ser observados desde a década anterior, o que ocorreu imediatamente após esses primeiros sinais de crise foi uma expansão da atividade, impulsionada por um novo aumento de preços (VILLASCHI; FELIPE; OLIVEIRA, 2011b).

Todavia, a crise veio a se agravar no início da década de 1960, quando o Governo Federal, por meio do Instituto Brasileiro do Café (IBC), com o intuito de modernizar a cafeicultura em termos de produtividade e torná-la compatível com as novas exigências do mercado internacional, iniciou a execução de uma política orientada para a erradicação dos cafezais ditos *antieconômicos*.

Sobre a crise da década de 1960, as palavras de Medeiros (1977) são esclarecedoras e complementares, quando afirma o seguinte:

Nos anos 60, verificou-se o declínio vertiginoso da cafeicultura, motivado pela queda dos preços relativos, pelo programa federal de erradicação e, finalmente, pelo advento da praga da ferrugem, que devastou inúmeras plantações. Desprovido, então, de um produto que, em 1950 e em 1968, representava, respectivamente, 79,6 e 56% de suas exportações globais, o Estado viveu momentos de crise, tendo em vista que não possuía, mesmo no setor primário, produtos que pudessem, a curto prazo, substituir o café (MEDEIROS, 1977, p. 18).

Segundo o IBC (1966, p. 8), a situação do Estado do Espírito Santo era singular. Em primeiro lugar, para a superprodução brasileira a “contribuição do Espírito Santo não [assumia]



nenhum significado”. Apesar disso, dadas as condições de produção e de qualidade, os cafezais capixabas eram considerados antieconômicos e os preços que remuneravam o produtor local eram, por conta disso, inferiores à média nacional. Assim, a antieconomicidade, para a definição do que seria erradicado, afetou severamente o Espírito Santo.

**Tabela 1** – Preços do Café no Brasil e no Espírito Santo (1951-1966)

| Quinquênios |         | PREÇO FOB US\$/SC |          |       |
|-------------|---------|-------------------|----------|-------|
|             |         | Preço Brasil      | Preço ES | %     |
| Média       | 1951/56 | 69,86             | 55,07    | 78,82 |
|             | 1956/61 | 51,60             | 39,68    | 76,89 |
|             | 1961/66 | 44,53             | 38,06    | 85,47 |

Fonte: IBC (1966)

A crise e a desorganização produtiva a que a economia do Espírito Santo foi submetida podem ser ilustradas pelo fato de que, entre 1962 e 1967, foram erradicados 53,8% dos cafeeiros capixabas, o que gerou a eliminação de 60 mil empregos, o equivalente a aproximadamente 200 mil pessoas migrando do campo para as cidades, das quais cerca de 120 mil se dirigiram para a região da Grande Vitória e 80 mil deixaram o Estado. Além disso, os indicadores demográficos apontam que, entre as décadas de 1960 e 1970, houve um crescimento de 95% da população urbana do Estado (ROCHA; MORANDI, 1991).

Vale ressaltar que a crise da produção cafeeira, pelo fato de ser este setor o responsável por parte significativa da dinâmica urbana, por ser o principal gerador de renda, acabou influenciando negativamente as atividades do comércio, vestuário, calçados, móveis, etc., além de prejudicar as atividades portuárias e bancárias, pelo fato de estarem umbilicalmente ligadas à produção do grão. Essa é a razão para o fato de a crise não ter ficado restrita somente às pequenas propriedades atingidas pela política do IBC, se alastrando para praticamente todos os setores da economia, impactando inclusive nas receitas estaduais (VILLASCHI; FELIPE; OLIVEIRA, 2011b).



Assim, por suas características estruturais, o impacto da política de erradicação dos cafezais foi relativamente maior no Espírito Santo do que em outros estados onde também se deu o processo de erradicação. Enquanto no Brasil, foram erradicados 13% dos cafezais, no Espírito Santo foram erradicados 22% desse total, o que significou, tal como já descrito, a perda de aproximadamente 53% dos cafeeiros capixabas. A quantidade de cafeeiros, que era de 447,6 milhões em 1960, reduziu-se para 234,8 milhões após a erradicação entre 1962 e 1967.

**Tabela 2** – Percentual de Cafezais Erradicados em Relação ao Número Existente em 1962

| Estado                | %    |
|-----------------------|------|
| <b>Espírito Santo</b> | 53,8 |
| <b>Minas Gerais</b>   | 33,0 |
| <b>São Paulo</b>      | 28,4 |
| <b>Paraná</b>         | 26,0 |

Fonte: Rocha & Morandi (1991)

Ainda sobre o Espírito Santo, nesse contexto de crise, alguns dados são ilustrativos. Segundo Medeiros (1977, p. 72), na década de 1960, o orçamento estadual apresentou superávit somente nos anos de 1960 e 1968. A renda *per capita* estadual representava somente 52,5% da nacional e a taxa de alfabetização entre pessoas com mais de 15 anos estava na ordem de 31,9%, enquanto a do Brasil era de 42,2%. Portanto, havia uma necessidade iminente de mudanças estruturais.

Assim, nas palavras de Medeiros (1977, p. 18), a “a crise do café levou à constatação – mais importante – de que havia necessidade de uma diversificação econômica profunda [...]”, o que nos conduz à compreensão de que, com a destruição da economia cafeeira tradicional, se materializou aquilo que chamamos de *consenso de necessidades*. Isso equivale a dizer que não havia alternativa imediata para a realidade econômica capixaba, se não confluir os esforços sociais e políticos para um projeto industrializante (VILLASCHI; FELIPE; OLIVEIRA, 2011b), gestado entre frações da elite capixaba e a ser retomado com o retorno ao poder dos grupos e



indivíduos antes vinculados ao PSD, os quais doravante se inseriram no partido do governo, a ARENA.

### **O Governo Christiano Dias Lopes (1967-1971): Elementos, Possibilidades, Conflitos e a Busca de Consensos Políticos**

No que diz respeito a crise do café e à consequente perda da capacidade política da elite do cafeeira, convém recorrer ao pensamento de Pierre Bourdieu (1989, p. 11), quando argumenta que “as diferentes classes ou frações de classes estão envolvidos em uma luta propriamente simbólica para imporem a definição de mundo social mais conforme os seus interesses, e imporem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo em forma transfigurada o campo das posições sociais”.

Em outro livro, o mesmo autor afirma que “os agentes (indivíduos ou instituições), caracterizados pelo volume de seu capital, determinam a estrutura do campo em proporção ao seu peso, que depende do peso de todos os outros agentes, isto é, de todo o espaço” (BOURDIEU, 2004, p. 24). Pensando a realidade capixaba nesses termos, especialmente por ocasião da crise do café da década de 1960, podemos aferir que a elite cafeeira, hegemônica até então, perdeu de forma substancial o seu capital político, isto é, a:

[...] força mobilizadora que detinha seja a título pessoal [quando nos referimos às lideranças políticas representantes dessa elite], quer por delegação, como mandatário de uma organização (partido ou sindicato) detentora de um capital político acumulado no decurso de lutas passadas, e primeiro em forma de postos – no aparelho ou fora do aparelho – e de militantes ligados a esses postos (BOUDIEU, 1989, p. 190).

Com efeito, essa condição redundou na perda, por parte da elite cafeeira, da capacidade de determinar as diretrizes governamentais em termos desenvolvimentistas, abrindo espaço para novas proposições, doravante de natureza urbano-industriais. É nessas circunstâncias que ascende ao comando do executivo estadual Christiano Dias Lopes, que sagrou-se vencedor no pleito indireto para a governadoria do Estado, em 1966, tendo sido eleito por boa vantagem dentro da Arena<sup>2</sup>. Assumiu o cargo em fevereiro de 1967 e sua ascensão representou a recolocação dos

---

<sup>2</sup> Concorreram para compor a lista tríplice em 1966 oito candidatos, dos quais os três mais votados compuseram a chamada lista tríplice a ser submetida ao Presidente da República para que fosse escolhido um. A lista tríplice, que



objetivos desenvolvimentistas como principal conteúdo das políticas públicas, já que permitiu o retorno mais claro do debate em torno da industrialização, tal como ocorrera nos Governos Jones dos Santos Neves (1943-1945 e 1951-1954), dos quais Dias Lopes participara.

Aliás, convém lembrar que Dias Lopes havia participado ativamente da elaboração do plano de governo do candidato Jones, sua principal referência política, que foi derrotado por Chiquinho em 1962. Portanto, como já salientado, estava alinhado com os objetivos modernizantes e industrializantes esboçados por parcelas da elite política capixaba, especialmente aqueles verificados nas gestões de Jones. Além disso, aderiu ao perfil desejado pelo Regime Militar em termos de projeto de desenvolvimento econômico.

A observação feita acima, quanto ao perfil e ao alinhamento de Dias Lopes, é constatável já no seu discurso de posse, ocorrido no dia 31 de janeiro de 1967, quando indicou o “binômio” a partir do qual governaria o Estado:

Pretendemos, apenas, marcar o governo pelo sentido da mudança; mudança nos métodos da administração pública; mudança nas atitudes diante dos problemas do Estado; mudança no comportamento diante de nossas potencialidades adormecidas; mudanças nas perspectivas de desenvolvimento do nosso Estado [...]. Há 23 anos, um dos administradores de maior visão deste estado – o Sr. Jones dos Santos Neves – em discurso proferido em Colatina [...] profetizava e advertia que os galhos de café eram muito frágeis para suportar nosso progresso. O Espírito Santo, entretanto, continuava investindo nos cafezais [...] até a crise. E está perplexo, estupefato e desorientado. Urge, pois, inicialmente, recuperar a confiança do nosso povo em sua própria capacidade e nas potencialidades do Espírito Santo [...] criaremos novas fontes de sustentação econômica. [...] Para essa dinamização da economia estadual, sem qualquer preocupação de obter resultados imediatos, objetivando repercussões eleitorais, **nosso plano de governo embasa-se no binômio: racionalização administrativa e desenvolvimento** (REVISTA CAPIXABA, 1967, p. 15, grifos nossos).

No mesmo discurso, podem ser observadas também as principais rotas desenvolvimentistas que seriam buscadas:

O primeiro termo da equação compreende ampla reforma administrativa, não limitada apenas a uma estrutura nova, mais leve, mais arejada, mais descentralizada e mais dinâmica; a reforma abrangerá, ainda, providências inflexíveis para prosseguir o processo de saneamento da administração iniciado no Governo Rubens Rangel, em moldes a que se possa restabelecer, em sua plenitude, o primado da responsabilidade, austeridade e da autoridade nos atos do governo [...]. No segundo termo do binômio programático, estarão compreendidas todas as providências destinadas a ordenar

---

constavam os nomes de contou com Christiano Dias Lopes Filho, Raul Gilberti e Jefferson de Aguiar, tendo sido indicado o primeiro.



esforços e recursos capazes de criar condições mínimas necessárias a fim de que o Estado possa decolar no rumo de seu efetivo desenvolvimento econômico. [...]. Reconhecidas as limitadas possibilidades dos chamados produtos tradicionais, para uma decisiva participação no incremento da economia capixaba, [...] não temos dúvidas de que as melhores perspectivas para o processo de aceleração de nossa economia encontram-se nas atividades dinâmicas ligadas à **exportação de minérios e à agricultura de abastecimento** (REVISTA CAPIXABA, 1967, p. 15, grifos nossos).

No sentido da industrialização, assim se manifestou o Governador Christiano Dias Lopes no mesmo discurso de posse:

Sem dúvida, a construção, pela Companhia Vale do Rio Doce, dos terminais de minério e carvão do Porto de Tubarão e a montagem da Usina de “Pellets”, possibilitando à empresa uma política agressiva de exportação de minérios; o Projeto de uma Usina Siderúrgica Integrada por que vem lutando a Companhia Ferro e Aço, a ser construída em área de que é proprietária em Ponta de Tubarão, os audaciosos Projetos do Grupo Antunes já aprovados pelo Governo Federal que vão desde os entendimentos com a Vale do Rio Doce para a exportação de minério do Vale do Paraopeba através do Porto de Tubarão, até a construção de uma Usina de Peletização e uma siderurgia, criam perspectivas extraordinárias para um grande complexo industrial na Região de Vitória (REVISTA CAPIXABA, 1967, p. 14).

Assim, com vistas a promover a industrialização do Estado, foi elencada, como prioridade do primeiro Governador Biônico do Estado do Espírito Santo, Christiano Dias Lopes, a criação de instrumentos legais e burocráticos para incrementar o processo de desenvolvimento econômico que passaria, na sua visão, a caracterizar a economia capixaba. Tal como salientado, o agravamento da crise do café, consequência da erradicação dos cafeeiros, fortaleceu a percepção – a qual já vinha sendo discutida – e aumentou o consenso de que a dependência econômica que o Estado possuía em relação ao café era, em si mesma, um elemento impeditivo de seu próprio desenvolvimento. Por outro lado, nas palavras de Silva (1993), o período mais profundo da crise também permitiu o consenso das articulações orientadas para a industrialização como forma inevitável para o desenvolvimento econômico do Estado.

Tal consenso pôde ser evidenciado em diversos pronunciamentos feitos por lideranças dos mais diversos agrupamentos políticos do Estado que, indistintamente, pertencentes ao antigo PSD e aos grupos que lhe faziam oposição, não questionavam a necessidade de se buscar a diversificação da economia capixaba por meio da industrialização, ante a grave crise do café. Entre essas lideranças, podem ser mencionadas a emedebista e ex-petebista Argilano Dario, o ex-perrepista Oswaldo Zanello, o ex-udenista Eurico Rezende, além de membros do antigo PSD



que não atuavam necessariamente na mesma fileira do então Governador, como é o caso de Élcio Álvares, entre outros.

### **Importância da Federação das Indústrias (Findes) na escolha do Secretariado e nas diretrizes governamentais**

Retornando ao ponto inicial do artigo, isto é, ao projeto de Dias Lopes, que se baseava, como ele próprio colocou no discurso de posse, no binômio “racionalização administrativa e desenvolvimento”, convém salientar o papel desempenhado pela Federação das Indústrias do Espírito Santo (Findes), por meio de seu Conselho Técnico, que representava os interesses urbano-industriais. A Findes influenciou, em grande medida, o direcionamento no aparelho de Estado, a partir de sua criação, ocorrida no ano de 1958 (SILVA, 1993), tendo ampliado sua importância com o passar do tempo. Inicialmente, no contexto da sua fundação, a entidade foi presidida pelo industrial Américo Buaiz, e seu Conselho Técnico foi composto por nomes tais como: Eliezer Batista, futuro superintendente da CVRD, Alberto Stange, Arthur Carlos Gehardt Santos (futuro Governador Biônico entre 1971-1974), Humberto Pinheiro Vasconcelos, Aloízio Simões, Jorge Faria Santos e Bolívar de Abreu.

Nesse aspecto, convém retomar algumas idéias de Pierre Bourdieu (1989), uma vez que muito contribui para a compreensão tanto do consenso verificado em torno de um projeto desenvolvimentista baseado na indústria, bem como sobre o papel desempenhado pela Findes e pelos técnicos neste e nos Governos subsequentes das figuras egressas de parcelas do antigo PSD, alçados ao poder a partir de 1967. Nesse caso específico, interessante é o conceito de *refração* que, para o pensador francês, guarda profunda relação com aquilo que considera uma das grandes dificuldades a propósito do conceito de *campo*, que é precisamente o grau de autonomia que eles usufruem. Nesse aspecto, diz Bourdieu (2004, p. 21): “um dos problemas conexos será, evidentemente, o de saber qual é a natureza das pressões externas, a forma sob a qual elas se exercem, créditos, ordens, instruções, contratos, e sob quais formas se manifestam as resistências que caracterizam a autonomia”. E, assim, complementa o autor:

[...] uma das manifestações mais visíveis da autonomia do campo é sua capacidade de refratar, retraduzindo sob uma forma específica as pressões ou as demandas externas. Dizemos que quanto mais autônomo for o campo, maior será o seu poder de refração e



mais as imposições externas serão transfiguradas, a ponto, frequentemente, de se tornarem irreconhecíveis [...] (BOURDIEU, 2004, p. 22).

Inversamente ao raciocínio acima, o “campo político” no contexto do regime militar, embora gozasse de certa autonomia, é preciso também reconhecer que diversas restrições e condicionamentos externos foram impostos ao seu funcionamento. E na medida em que o *campo político* se torna menos autônomo, dadas as diversas intromissões verificadas ao campo político naquelas circunstâncias, menor é a sua capacidade de “refratar”, isto é, de “filtrar” as influências externas.

É raciocinando dessa maneira que observamos o papel da Federação das Indústrias na configuração política do Espírito Santo, no contexto do regime autoritário. Nesse momento, o “campo político” passou a ser influenciado pela natureza tecnocrata da instituição – propiciada também pelo próprio ambiente institucional, permeado pela racionalidade tecnocrata do regime militar, em nível nacional –, pois passou a ser ela a responsável pelo recrutamento e indicação dos principais quadros que ocupariam os espaços de poder na unidade federativa, e, também, por delinear as principais diretrizes governamentais.

No caso específico do Governo Dias Lopes, deveriam ocorrer na seguinte ordem: a) realização de estudos de viabilidade técnica e econômica para a indústria siderúrgica no Espírito Santo; b) preparação de uma carta geoeconômica para identificação das possibilidades industriais; c) desenho dos parâmetros necessários para o estímulo à industrialização da agricultura de abastecimento, além de um levantamento socioeconômico do Estado (SILVA, 1993; VILLASCHI; FELIPE; OLIVEIRA, 2011b).

Igualmente importante quanto às diretrizes para o Governo Dias Lopes, foi a elaboração do estudo denominado Diagnóstico para o Planejamento Econômico do Espírito Santo, produzido pelo Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Social e Econômico, encomendado pela própria Findes, em 1966, ao renomado sociólogo José Artur Rios<sup>3</sup>. Esse estudo traçava quais

---

<sup>3</sup> Nasceu no Rio de Janeiro a 24 de maio de 1921. Fez o curso secundário em Niterói e concluiu, na mesma cidade, o curso de ciências jurídicas na Faculdade de Direito, em 1943, aos 22 anos. Empenhado em especializar-se nos estudos sociológicos, cursou Ciências Sociais na antiga Faculdade Nacional de Filosofia, da Universidade do Brasil (atual UFRJ), onde estudou com renomados sociólogos franceses (Jacques Lambert, Maurice Byé e René Poirier).



seriam os produtos tradicionais mais importantes para a economia do Espírito Santo: apontava o café, o cacau, a madeira e o açúcar, mas indicava também que a crise pela qual passava o café e o esgotamento tanto da fronteira agrícola, quanto da disponibilidade de terras em condições favoráveis, seriam impedimentos para novas ondas de investimentos nessas atividades. E o documento chegava à seguinte conclusão: “não há, enfim, nenhuma possibilidade de o Espírito Santo, nos próximos anos, intensificar seu desenvolvimento baseado em produtos tradicionais, sujeitos às flutuações permanentes de sua procura e de seus preços” (RIOS apud BUFFON, 1992, p. 206). Nesse sentido, seria a industrialização o caminho a se perseguir para colocar o Estado em novas rotas de desenvolvimento (VILLASCHI; FELIPE; OLIVEIRA 2011b).

Como se constata, a FINDES atuava em várias frentes. Por conta desse papel propositivo e técnico para a gestão de políticas públicas, que passou a desenvolver, mais o fornecimento de importantes quadros governamentais ao Estado, a partir da sua criação, a Findes acabou funcionando, durante o período, como uma espécie de “proto-partido político”, na medida em que serviu como *locus* de recrutamento e formação de uma elite civil relativamente coesa e que, inserida no interior da Arena, outro *locus* de recrutamento e formação de quadros políticos, poderia dar sustentação política ao Regime no Espírito Santo, principalmente no que tange ao seu projeto desenvolvimentista.

A Federação das Indústrias, desse modo, influenciou diretamente na indicação do secretariado do recém-eleito Governador, além de participar dos quadros do governo com diversos indivíduos oriundos da sua assessoria (SILVA, 1993). Entre os principais nomes que despontaram por ocasião da montagem da equipe de Dias Lopes, estão figuras como Darcy Werthler Vervloet (Educação), Rubens Paiva de Oliveira (Fazenda), Antônio Dias de Sousa (Governo), Hamilton Machado de Carvalho (Saúde) Alvin Gatti (Planejamento), Arthur Carlos

---

Interessado em seguir carreira universitária, matriculou-se na Universidade Estadual de Lousiana, Estados Unidos, onde obteve o título de *Master of Arts*. Em sua carreira universitária, pertenceu ao corpo docente da Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio de Janeiro, tendo ali chefiado o Departamento de Sociologia e Ciência Política. Ensinou também em outras universidades brasileiras (UFRJ; Santa Úrsula, entre outras) e estrangeiras (Universidade Estadual da Flórida e Universidade da Califórnia, EE.UU.). Aposentado da universidade, tornou-se um dos mais destacados colaboradores do Conselho Técnico Nacional do Comércio e do Instituto Histórico e Geográfico



Gerhardt Santos (Secretário sem Pasta para o Planejamento e Secretário de Viação e Obras Públicas entre 1966 e 1967), entre outros nomes, todos quadros eminentemente técnicos e boa parte ligada à Federação das Indústrias. Em parte das autarquias, a equipe contou com vários diretores da gestão anterior, em grande medida também com perfis técnicos<sup>4</sup>.

Essa postura de privilegiar uma equipe técnica e o fato de ter construído um amplo arco de alianças por meio do qual viabilizou sua indicação para governador do Estado se constituíram uma contradição no governo Dias Lopes. Em outras palavras, evidencia-se que a formação de uma equipe com perfil mais técnico do que político não agradou à base de Dias Lopes. Importantes nomes, os quais foram fundamentais para a sua indicação, se sentiram alijados do Governo e, desde o início da administração, passaram a tecer diversas críticas e muitas pressões.

Em contrapartida, o Governo Dias Lopes não assistiu passivamente aos ataques e pressões de membros das alas minoritárias da Arena. Em primeiro lugar, sobre as insatisfações das mesmas, procurou não polemizar em torno do assunto, como forma de postergar o problema e tratou de utilizar o seu principal meio de comunicação, o Jornal *A Gazeta*, neste momento já sob a tutela do General Darcy Pacheco de Queiroz<sup>5</sup>, para fazer frente às pressões. Em diversos editoriais, publicados especialmente a partir do mês de março de 1967, fica evidenciada a intenção de responder às pressões de grupos minoritários da Arena. Um exemplo é o editorial veiculado no dia 3, cujo fragmento segue abaixo:

O Governador Dias Lopes não escondeu aos capixabas, aos políticos, aos comerciantes, aos industriais, aos agricultores, aos servidores públicos, ao povo em geral, que a sua administração teria um sentido de mudança [...] E não poderia ser diferente. Christiano foi eleito Governador na crista de um movimento político que destruiu as velhas bases partidárias, castigou lideranças, rompeu com o paternalismo populacheiro [*sic*], e

---

Brasileiro. Teve atuação destacada na edição brasileira do Dicionário de Ciências Sociais da UNESCO, a cargo da Fundação Getúlio Vargas.

<sup>4</sup> Governador Christiano completa hoje seu secretariado. *A Gazeta*, Vitória, p. 1, 28 jan. 1967.

<sup>5</sup> Darcy Pacheco de Queiroz era General da Reserva e cunhado de Carlos Lindenberg, dono do Jornal *A Gazeta*. Assumiu a direção do jornal em 8 de abril de 1964, em substituição a Eloy Nogueira da Silva, tendo permanecido no cargo por mais de 30 anos, desvinculando-se somente em 1990 para se tornar vice-presidente da empresa. A posse do General na direção de *A Gazeta* tinha a clara intenção de sinalizar para o fato de que se dispunha a apoiar o movimento militar de 1964, objetivando, inclusive, evitar retaliações, tal como ocorrera a outros veículos de comunicação. Para maiores esclarecimentos, ver: CORREA, José Carlos. *A Gazeta – Vitória- ES – do jornalismo partidário à gestão profissional*. Monografia (Pós-Graduação Lato Sensu em Comunicação) – Faculdade Cândido Mendes, Vitória, 2004.



instituiu a verdade como paradigma, entretanto a realidade político-social da Nação com as armas que a nação dispõe e dentro de um sentido incomum de justiça. Não tem fugido o Governador a seus compromissos. Prometeu que daria ao Espírito Santo uma administração técnica na sua estrutura, mas política no seu comando e assim o tem feito. As pastas não foram entregues a técnicos, mas sim a políticos. A estrutura das mesmas é técnica ou será após a reforma administrativa e o Governo tem dado à Arena o prestígio prometido e o apoio que os seus líderes merecem. A Administração é hoje uma oficina que laboriosamente atua politicamente, sob o comando do Governador do Estado, servindo à agremiação majoritária, cujos postulados são orientados no sentido do bem estar da gente capixaba (A GAZETA, 1967, p. 3).

Com essa perspectiva e com esse posicionamento firme e, até certo ponto, intransigente, e não obstante as pressões das correntes minoritárias da Arena e as animosidades criadas em face do problema da composição do seu secretariado, Dias Lopes deu continuidade ao seu Programa de Governo<sup>6</sup> e buscou acelerar as diversas reformas propostas, tal como segue.

### **A Reaproximação com a Bancada Arenista, o Poder das “Leis Delegadas” e a “Reforma Administrativa”**

Em meio às turbulências políticas com sua própria base aliada, o Governador criou a Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo (CODES), por meio da Lei 2.279, de 1º de fevereiro de 1967, imediatamente instalada no dia 20 do mesmo mês; a CODES, concebida como autarquia de economia mista, tinha como atribuição colaborar com os setores público e privado na política de desenvolvimento econômico do Espírito Santo, com base na diversificação da economia ante a crise do seu principal produto, o café<sup>7</sup>. O primeiro presidente da Companhia e também responsável pela sua criação foi o Professor da Escola de Engenharia da Universidade Federal do Espírito Santo, Arthur Carlos Gerhardt Santos, auxiliado pelo Engenheiro Agrônomo Lélío Rodrigues. Ambos se tornariam cânones do desenvolvimentismo capixaba<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Importante frisar que a base do Programa de Governo de Dias Lopes era o documento encomendado pela Findes, em 1966, que se denominava Diagnóstico para o Planejamento Econômico do Espírito Santo.

<sup>7</sup> CODES planeja desenvolvimento do Estado. **Revista Capixaba**, Vitória, ano I, n. 4, p. 44, jun. 1967; Governo cria Companhia e Fundo de Desenvolvimento. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 2 fev. 1967; Constituída ontem Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 21 fev. 1967.

<sup>8</sup> Arthur Carlos G. Santos se tornaria o segundo Governador Biônico do Espírito Santo, sucedendo Christiano Dias Lopes Filho. CODES planeja desenvolvimento do Estado. **Revista Capixaba**, Vitória, Ano I, n. 4, p. 44, jun. 1967; HASSE, Geraldo. **Grandes Projetos – A Turma do Arlindo Villaschi**: exumando o pensamento econômico capixaba. Disponível em: <<http://www.seculodiario.com/seculo/2000/seculo03/hasse/index.htm>>.



Necessário se faz destacar que o governo tinha a finalidade de levar adiante a sua reforma administrativa, bem como a proposta de recuperação e desenvolvimento econômico; que era evidente para ele a existência de diversos conflitos com agrupamentos minoritários da Arena; e que deveria empenhar-se em minimizar tais embates a fim de aprovar importantes matérias no legislativo estadual. Considerando esse contexto, o governo se dedicou à tarefa de reduzir conflitos, especialmente da sua base aliada. Sobre a natureza de tais conflitos, o editorial, ainda do mês de março de 1967 – um dos momentos de maior efervescência em termos de fissuras entre governo e Arena – deixa evidente a total clareza do Governo: “Como partido político, a Arena há de experimentar lutas internas de frágeis a sérias e o Governo, sendo um produto de tal agremiação, flutuará ao sabor de tais dissidências, modificar-se-á à medida que as posições políticas modificarem-se<sup>9</sup>”.

Movido por tal convicção, Dias Lopes iniciou uma reaproximação com a bancada arenista na Assembleia, para atenuar os atritos com o partido do governo e implementar os demais pontos do seu programa<sup>10</sup>. Importante salientar que algumas demandas exigiam do Executivo local mais rapidez nas ações, pois eram, em vários casos, oriundas do governo federal e com prazos pré-fixados, uma vez que a nova Constituição Federal, em vigor desde 13 de março de 1967, fixava o prazo de 45 dias para aprovação de projetos de lei apresentados pelo Executivo, em regime de urgência; se esses projetos, por acaso, não fossem votados nesse decurso, seriam automaticamente aprovados<sup>11</sup> (ALVES, 2005).

Uma dessas matérias foi a nova Carta Constitucional do Espírito Santo, desdobramento da própria Constituição de 1967<sup>12</sup>. Quando recebeu o anteprojeto, a Assembleia Legislativa tinha

---

<sup>9</sup> Posição de expectativa. **A Gazeta**, Vitória, p. 3, 4 mar. 1967.

<sup>10</sup> Governo afinado com bancada arenista. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 2 jul. 1967; Reunião possibilitou maior entrosamento. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 2 jul. 1967.

<sup>11</sup> Previsto no Artigo 54, parágrafo 1º. BRASIL, **Constituição de 1967**, de 24 de Janeiro de 1967, Brasil (1967). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Os projetos sem urgência seriam considerados automaticamente aprovados caso não fossem apreciados num prazo de 60 dias.

<sup>12</sup> Para a elaboração da Constituição de 1967, o Congresso Nacional foi convocado extraordinariamente, por meio do Ato Institucional Nº 4, entre os dias 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967.



30 dias de prazo para oferecer emendas e aprovar<sup>13</sup>, sem o que, decorrido o prazo, seriam incorporados à nova Constituição Estadual os dispositivos constantes na Carta Federal (no que era aplicável aos estados). Para realizar essa tarefa constituinte, o Governador Dias Lopes nomeou uma Comissão de Justiça composta por três membros, entre os quais dois desembargadores, a qual ficou responsável pela confecção do anteprojeto que seria, em seguida, submetido a uma Comissão Especial criada pela Assembleia Legislativa<sup>14</sup>. Durante os trabalhos desta última, concluídos no dia 2 de maio de 1967, foram examinadas 468 emendas.

Nessa demanda, Dias Lopes não teve problemas com sua base no Legislativo Estadual. Aliás, graças a seu apoio maciço, foi possível aprovar em tempo hábil a nova Carta<sup>15</sup>. O grande problema para o Governo, dessa vez, foi a postura bastante aguerrida de parte do MDB, que, pela primeira vez desde sua criação, se opôs de maneira mais sistemática à gestão Dias Lopes, tentando de todas as formas obstruir as discussões em torno da nova Constituição. Nesse aspecto, destaque para os Deputados Daílson Laranja, Hugo Borges e José Ignácio Ferreira, que intervieram fortemente, visando à obstrução dos trabalhos, a ponto de ter-se gerado o risco de não concluí-los dentro do prazo predeterminado<sup>16</sup>. Tal postura se tornará mais corriqueira, pelo menos até a onda de cassações verificadas no bojo da edição do Ato Institucional Nº 5, de 13 de dezembro de 1968.

---

<sup>13</sup> Previsto no Art. 50, incisos I, II e III da Constituição de 1967. BRASIL, **Constituição de 1967**, de 24 de Janeiro de 1967, Brasil (1967). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Os projetos sem urgência seriam considerados automaticamente aprovados caso não fossem apreciados num prazo de 60 dias.

<sup>14</sup> A confecção do texto ficou sob a responsabilidade da Comissão de Justiça, nomeada pelo Governador, que era composta pelos seguintes membros: os Desembargadores Vicente Caetano e Cícero Alves e o Secretário de Governo Alvinho Gatti. Em seguida, o anteprojeto foi submetido a uma Comissão Especial, formada pela Assembleia, composta pelos seguintes deputados: da Arena - José Carlos da Fonseca (líder do Governo), Hilário Tonniato, Dyllo Penedo, Francisco Schwartz, Dalton Lyrio, Pedro Leal, Oscar de Almeida Gama, Edson Machado, Vicente Silveira e Moacyr Dalla; do MDB - Luiz Batista, José Ignácio Ferreira, José Rodrigues de Oliveira. ASSEMBLÉIA: 30 dias aprovar novo texto constitucional. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 16 abr. 1967; Assembleia cria Comissão Especial. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 23 abr. 1967.

<sup>15</sup> A maioria garantiu a aprovação da Nova Carta. **A Gazeta** Vitória, p. 01, 12 mai. 1967; ASSEMBLÉIA aprova hoje redação final da nova Constituição. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 13 mai. 1967.

<sup>16</sup> Espírito Santo poderá ficar sem a nova Carta, mas já gastou 30 milhões. **A Gazeta** Vitória, p. 7, 9 mai. 1967. Irresponsabilidade Histórica. **A Gazeta** Vitória, p. 3, 9 mai. 1967.



Quanto as críticas advindas de membros da Arena, importante salientar que a própria *reforma administrativa* proposta por Dias Lopes, que seria submetida nas semanas seguintes ao Legislativo estadual, funcionou como um aceno de que os vários grupos da Arena seriam atendidos nas suas reivindicações para participar de maneira mais efetiva do Governo. Dias Lopes soube utilizar muito bem esse aceno, abrindo determinados espaços no seu governo como estratégia de cooptação<sup>17</sup>. Não por acaso, obteve, em seguida, outra importante vitória: conseguiu aprovar, com apoio maciço da maioria governista, o regime de Leis Delegadas<sup>18</sup>, dispositivo por meio do qual o executivo passaria a ter, por tempo determinado, plenos poderes na atribuição de legislar<sup>19</sup>. Por esse mecanismo, aprovado em julho de 1967, Dias Lopes pôde colocar em prática a tão propalada reforma administrativa, que foi finalmente aprovada, apesar dos protestos por parte dos deputados mais aguerridos do MDB<sup>20</sup>.

Assim, valendo-se desse dispositivo e tendo como base o Decreto-Lei 200, de fevereiro de 1967, que orientava a reforma administrativa no plano federal, bem como a Lei Estadual nº 2.296, de 15 de julho de 1967<sup>21</sup>, sua similar no plano regional, além de 26 Leis Delegadas (LD), baixadas pelo Governador, no período de setembro a novembro de 1967, o Governo estruturou os principais organismos para a administração pública, redundando em importante reforma administrativa, tornando moderna a face subnacional do Estado (SILVA, 2010). Nas palavras do próprio Governador, a reforma representava:

[...] um conjunto de medidas tendentes a tornar a administração pública mais ágil, menos pesada, mais leve, mais flexível, menos emperrada, mais ventilada, mais responsável, mais ambiciosa em termos de realizações, mais aparelhada, enfim, para agir, a tempo e hora, com medidas precisas, bem estudadas e planejadas, na luta pelo desenvolvimento [...]. É bom, porém, ficar bem claro: reforma administrativa não é aquele chapéu de mágico de onde se tiram sapos, gravatas, lenços, coelhos, pombos etc. E por que a reforma? Porque a estrutura administrativa que existe, ou aparenta existir, (o que aí está não passa de um amontoado de órgãos, atrofiados uns, inchados outros, mas

---

<sup>17</sup> Reformulação do Secretariado reuniu Eurico e Christiano. **A Gazeta** Vitória, p. 7, 3 ago. 1967.

<sup>18</sup> Previsto no Art. 188, parágrafo único da Constituição de 1967. BRASIL, **Constituição de 1967**, de 24 de Janeiro de 1967, Brasil (1967). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>.

<sup>19</sup> Legislativo (com leis delegadas) deu um enorme voto de confiança ao Governo, diz Machado. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 13 jul. 1967.

<sup>20</sup> Aprovação da Reforma Administrativa agitou sessão de ontem: Assembleia. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 07 jul. 1967.

<sup>21</sup> VASCONCELLOS, João Gualberto. Governo: novo capítulo. Revista Instituto Jones dos Santos Neves, Vitória, ano VII, n. 1, dez. 1994.



esclerosados todos), não oferece condições ao governo para promover o desenvolvimento e sequer consegue acompanhar, mesmo como expectadora, o desenvolvimento do Estado [...] a atual estrutura da administração pública é um verdadeiro sapato apertado para o Espírito Santo (REVISTA CAPIXABA, 1967, p. 84-85).

As 26 *Leis Delegadas*, desdobradas em decretos, portarias e normas, se voltaram para uma reforma administrativa, no sentido de modificar a burocracia estatal no que tange à programação, coordenação, descentralização, delegação de competência, racionalização e organicidade (SILVA, 1993; VASCONCELLOS, 2010). A maioria das Leis Delegadas estabeleceu a estrutura e definiu e/ou redefiniu competências dos órgãos administrativos. Assim, a gestão Dias Lopes interveio em praticamente todos os setores da administração pública estadual. Fugiria dos propósitos desta pesquisa, adentrar os detalhes analíticos dessa “reforma administrativa” empreendida pela gestão Dias Lopes, estudo já suficientemente realizado por Silva (1993). Acerca da mesma, bastam as considerações mais gerais da autora, segundo a qual, a reforma instituiu variadas, “estruturas constituídas por burocracias técnicas capazes de processar dados e informações e reciclar conhecimentos com rapidez, para dar o necessário suporte à gestão pública e à formulação de alternativas para o desenvolvimento estadual” (SILVA, 2010 p. 38).

Foi implementada, portanto, no Governo Christiano Dias Lopes, a reforma administrativa no figurino daquilo que determinavam as diretrizes federais, instalando no Estado os órgãos periféricos aos grandes sistemas de administração de recursos financeiros que garantiam a centralização do poder decisório junto às matrizes federais (DNER, EMBRATUR, BNDES, BNH, Eletrobrás etc.) (SILVA, 1993).

### **O Projeto Desenvolvimentista e os Incentivos Fiscais Via FUNDAP no Espírito Santo**

Livre das injunções das forças políticas e sociais do Estado, devido à suspensão das atividades parlamentares, após o AI-5, editado em 13 de dezembro de 1968, o Governador Dias Lopes pôde, com mais tranquilidade, dar continuidade à execução da sua proposta de desenvolvimento e diversificação econômica.

Ainda em agosto de 1967, havia enviado ao Legislativo uma proposta de incentivos para as indústrias que se interessassem em se instalar no Espírito Santo. O Governo se justificava com



o argumento de que os incentivos completariam a base motivadora para a iniciativa privada investir. A Lei n. 2.313, foi aprovada sem grandes dificuldades em de 21 de novembro de 1967, com 27 votos favoráveis e 14 contra, apesar da postura contrária da bancada emedebista.

Todavia, os efeitos econômicos dessa legislação foram praticamente nulos para o Espírito Santo. Segundo Silva (1993, p. 154), as razões para isso podem ser atribuídas aos atrativos oferecidos pelos grandes centros consumidores representados pelo eixo Rio-São Paulo e pelos benefícios fiscais colocados ao alcance dos contribuintes para investimentos no Nordeste, bem como nos Estados vizinhos.

Outra proposta de incentivos fiscais voltados para investimentos no Espírito Santo foi elaborada pela Federação das Indústrias e entregue ao Sr. Roberto Campos, Ministro do Planejamento do Governo Castelo Branco, em reunião para a qual Campos foi especificamente convidado a participar, em Vitória. Segundo o empresário e então Presidente da Findes, Américo Buaiz (apud SILVA, 1993, p. 154), “o Roberto Campos colocou debaixo do braço e disse que não era viável. O Governo Federal não poderia criar mais uma área incentivada. E nos negou. Nessa reunião, ele nos negou na hora”.

Diante das necessidades da economia capixaba e da inicial negativa do Governo Federal em permitir qualquer política de incentivos fiscais para o Estado, era necessária maior articulação, inclusive com outros governadores, especialmente do Nordeste, grandemente auxiliados pelas políticas executadas pela SUDENE. Por esse motivo, foi planejado, entre os dias 29 de fevereiro e 1º de janeiro de 1968, o Simpósio sobre os Problemas do Espírito Santo, organizado pelo Clube de Engenharia do Rio de Janeiro e patrocinado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, evento este que contou com a presença do Presidente da República, Gal. Arthur da Costa e Silva. Também estiveram presentes diversas autoridades, entre ministros e dirigentes, além de diversos órgãos federais ligados à questão do desenvolvimento regional.

No simpósio, foram abordadas as mais diversas temáticas sobre o Espírito Santo: transporte, comunicação, energia, financiamento, infraestrutura em geral, entre outras áreas. Com base nas discussões feitas no simpósio, foram arroladas as seguintes reivindicações: a) a necessidade de criar mecanismos de incentivos fiscais para o Estado; b) Transformação da



Companhia de Desenvolvimento do Estado em Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes); c) Concessão de empréstimo no valor de NCr\$ 4,5 milhões pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), para a ampliação da rede de energia elétrica e subestações do Norte do Estado; d) Constituição de uma Sociedade de Crédito Imobiliário no Espírito Santo.

Além disso, por ocasião do evento, o Governador Christiano Dias Lopes entregou ao Presidente Costa e Silva um memorial em que descrevia a precária situação econômica do Estado e reivindicava, de maneira mais incisiva, entre outras coisas, uma política de incentivos fiscais (SILVA, 1993). O desfecho dessas articulações foi a criação, pelo Governo Federal, de um Grupo de Trabalho Interministerial com a atribuição de preparar os termos de referência para o desenvolvimento socioeconômico do Estado, sugerir medidas técnicas para desenvolver a região, fazer indicação de fontes de financiamento para os projetos a serem executados e sugerir outras medidas para desenvolver a economia do Espírito Santo (SILVA, 1993). O grupo de trabalho iniciou suas atividades em julho de 1968 e concluiu o relatório no mês de dezembro do mesmo ano.

Efetivamente, os resultados do relatório apontaram para aquilo que já era consensual desde que o Espírito Santo havia sido atingido pela crise do café e sensibilizaram o novo Ministro do Planejamento, Hélio Beltrão, que havia assumido a pasta no lugar de Roberto Campos. Mas, para colocar em prática uma política de incentivos, era necessário vencer a forte resistência política dos Governadores do Norte e Nordeste, componentes dos colegiados diretivos da Sudam e SUDENE, os quais acreditavam que, caso o Espírito Santo fosse beneficiado com alguma política de incentivos, sofreriam algum prejuízo.

Diante disso, o Governador Dias Lopes percorreu os Estados das duas regiões no sentido de expor a situação do Espírito Santo e obter a compreensão para o pleito<sup>22</sup>. Os argumentos utilizados por Dias Lopes se baseavam na própria situação de penúria em que o estado se encontrava ante a política de erradicação dos cafezais e ressaltavam o esmagamento do Estado

---

<sup>22</sup> A viagem ocorreu de acordo com o seguinte cronograma: Dia 27/01/69 – Bahia; 28 – Sergipe; 29 – Rio Grande do Norte; 30 – Pernambuco; 31 – Ceará; 1/2/1969 – Maranhão; 2 – Pará; 3 – Amazonas. (Diário Oficial – Seção Notícias, - 20001/1969).



entre o sul industrializado e o Nordeste incentivado. Dias Lopes destacava, ainda, que a proposta era apenas a manutenção, no próprio Estado, dos recursos originários da arrecadação do imposto sobre a renda dos domiciliados no território capixaba; que não haveria prejuízo para os nordestinos, uma vez que os recursos eram pouco vultosos para uma região inteira, porém significativos para o Espírito Santo (SILVA, 1993).

A crônica jornalística da época apontou o importante papel desempenhado por João Calmon, ex-membro do PSD, Presidente da Arena Regional, Deputado Federal e empresário do ramo de comunicações, cuja carreira, fora construída nos Diários Associados, complexo comunicacional fundado e dirigido por Assis Chateaubriant. Calmon era a segunda pessoa do grupo nesse momento e aquele que, após o declínio do mesmo, responderia por sua massa falida. Importante frisar que, durante vários anos, Calmon trabalhou no Nordeste, especificamente no estado do Ceará, onde teve importante papel na expansão dos Diários, o que o tornava extremamente influente naquela Região como um todo. Portanto, aquilo que já salientamos a respeito da penetração de Calmon na política nacional foi fundamental para que os apelos do Governador Dias Lopes ganhassem eco nas esferas nacionais<sup>23</sup>. A verdadeira peregrinação de Dias Lopes terá lugar bastante destacado nos vários veículos dos Diários Associados.

Apesar de todas essas movimentações, houve permanente resistência de parte de lideranças e dos Governadores do Norte e Nordeste, a exemplo do Presidente do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e de João Agripino – Governador da Paraíba (1965-1971) –, os quais refutaram os dados apresentados pelo Governador do Espírito Santo, afirmando que teriam sido supostamente alterados para beneficiar o Estado.

Sobre a oposição de parte dos governadores do Nordeste e a atuação do Deputado João Calmon, esclarecedoras são as palavras do próprio Dias Lopes, quando afirma que

Acertou-se que o Deputado João Calmon tentaria obter esses pronunciamentos, o que não foi conseguido, porque, quando o representante do Espírito Santo viajou para o Nordeste, em março ou abril, realizava-se, também, uma reunião do Conselho da SUDENE. E aí o Governador da Paraíba, Dr. João Agripino, desencadeou uma violenta

---

<sup>23</sup> Emissário do Governo foi ao Nordeste: estudos sobre a concessão de estímulos. **A Gazeta** Vitória, p. 03, 19 abr. 1969; Espírito Santo ganha o apoio da grande imprensa nacional na luta pelo desenvolvimento. **A Gazeta**, Vitória, p. 1, 27 dez. 1967.



campanha contra a pretensão capixaba, criando um clima desfavorável a qualquer gesto de compreensão dos demais governadores (REVISTA ESPÍRITO SANTO AGORA, 1974, p. 34-36).

Sobre a postura mais contundente do Governador Agripino, Dias Lopes salienta que acabou sendo favorável ao Estado:

O Dr. João Agripino, porém, nos prestou um grande serviço: em seu pronunciamento inflamado, disse que era preciso acabar com a falta de imaginação nesse país, pois se o Governo Federal desejava ajudar o Espírito Santo, que se criasse outro tipo de incentivo, sem mexer com a legislação da SUDENE. Quando o João Calmon, meio desolado, mostrou-me o pronunciamento do Governador, detive-me nesta passagem do seu discurso e afirmei confiante: aqui está o caminho para a solução que buscamos (REVISTA ESPÍRITO SANTO AGORA, 1974, p. 34-36).

E o raciocínio de Dias Lopes se mostrou acertado, uma vez que o Ministério do Planejamento acabou sinalizando para a necessidade de se pensar em um novo sistema de incentivos, sem alterar a legislação relativa à Sudene, tal como pode ser observado em outro trecho da entrevista de Dias Lopes:

O primeiro semestre de 1969 foi de intensa movimentação para obtenção de incentivos fiscais do Governo Federal. É que, entregues ao Ministro do Planejamento, em meados de 1968, as diversas fórmulas para possibilitar a criação do mecanismo de estímulos à reativação da economia capixaba, o Dr. Vinicius Fonseca manifestou sua primeira impressão: dentro da orientação do Ministro, não se deveria insistir na alteração das leis já existentes, especialmente aquelas que tratavam dos incentivos para o Nordeste. Cheguei, então, à conclusão de que era preciso conscientizar o país, especialmente os governadores do Norte e Nordeste, no sentido de que era desumano, injusto e até impatriótico, o Espírito Santo continuar mandando contribuições para a SUDENE e a SUDAM, enquanto, ele próprio jazia mergulhado na maior crise econômica (REVISTA ESPÍRITO SANTO AGORA, 1974, p. 34-36).

Em meados de 1969, o Governador continuava a se movimentar no sentido de operacionalizar o projeto voltado para a criação de incentivos fiscais. No mesmo depoimento, Dias Lopes revela alguns detalhes. Interessante que, no fragmento, fica evidente o fortalecimento do Poder Executivo, o que lhe proporcionava bastante liberdade de atuação, isto é, sem as injunções das forças que lhe faziam oposição, especialmente no Legislativo Estadual.

Pedi, então, a Adyr Maia, Secretário da Fazenda, que estudasse, com seus assessores, a solução legislativa e mantivesse contatos com empresários sobre a viabilidade das soluções encontradas. Depois, entendi que poderia dar uma solução por ato do Poder Executivo, e o fiz através do Decreto nº 06-N, de 16 de junho de 1969, o portador da correção do mecanismo, depois aperfeiçoado para constituir o FUNDAP (REVISTA ESPÍRITO SANTO AGORA, 1974, p. 34-36).



Assim, em fins de agosto de 1969<sup>24</sup>, o Ministério do Planejamento, com base nos estudos do grupo de trabalho criado para os problemas do Espírito Santo, chegou à fórmula definitiva daquilo que acabou se tornando incentivos fiscais para o Estado, por meio da priorização da criação de fundos, entre os quais se destacam o Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (Funres); o Fundo de Desenvolvimento Agrícola e Industrial (Fundai), e o Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias (Fundap), com destaque para este último (SILVA, 1993; PEREIRA, 1998).

O FUNDAP, criado pela Lei nº. 2.508 de 22 de maio de 1970, e reforçado pela Lei 2.592, de julho de 1971, foi originalmente proposto pelo empresário Graciano Espíndula. Segundo Silva (1993), a ideia surgiu a partir da mudança de arrecadação trazida pelo Código Tributário Nacional, a partir de 1968, que transformou o Imposto sobre Venda e Consignações (IVC) em Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM). No primeiro sistema, as alíquotas eram divididas entre os estados, sendo 5,5% para cada. Com a adoção do ICM a parte que cabia aos estados passou para 15%, sendo 12% para o produtor e 3% para o estado onde o produto fosse vendido. Como o Espírito Santo era um estado eminentemente comprador, levava grande desvantagem. Nesse sentido, Espíndula observou que os impostos de importação e exportação eram facultados no domicílio fiscal, o que equivalia a dizer que o Espírito Santo poderia se beneficiar mesmo sendo predominantemente consumidor, caso abrigasse a sede fiscal de empresas responsáveis pela exportação/importação.

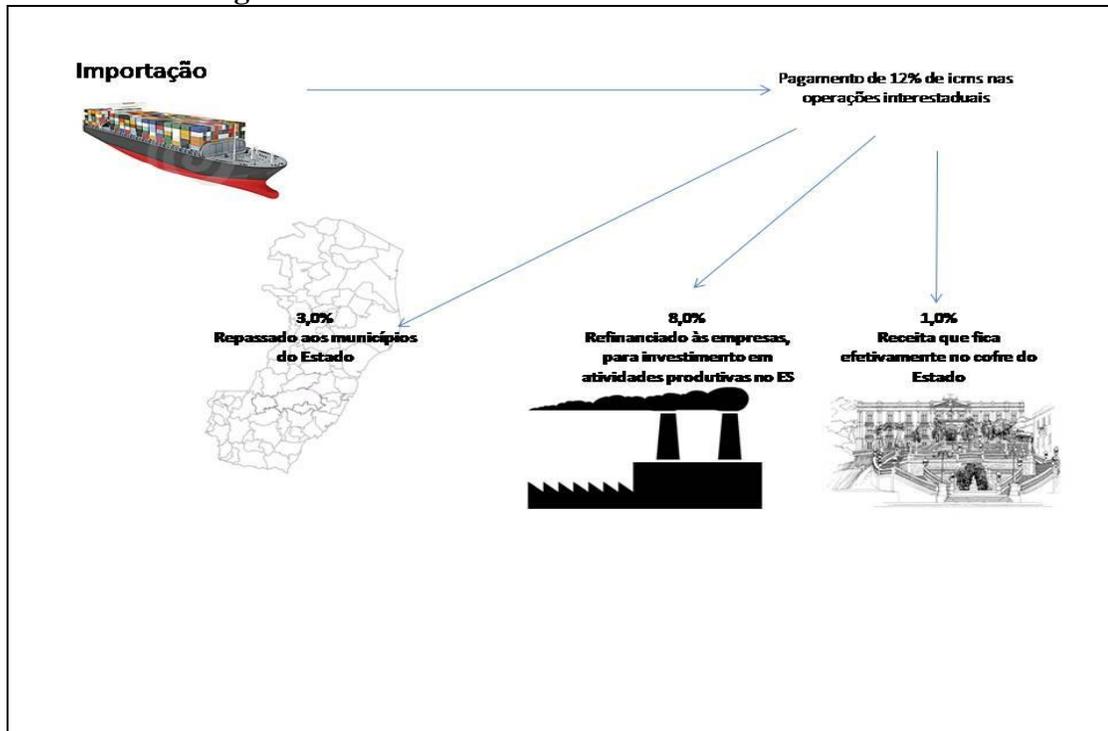
Surgiu, assim, a ideia de inverter as coisas, isto é, “com a importação pelo Porto de Vitória, a situação de privilégio passaria para o Espírito Santo, que arrecadaria 12% em vez de zero ou 3%” (SILVA, 1993). Essa ideia foi absorvida pelo Governador, que resolveu experimentar o sistema, usando para isso o Decreto nº 006-N, de 16/06/69, complementando-o, em outubro, com o Decreto 0019-N, de 15/10/69, tal como pode ser observado no fragmento das memórias do próprio governador, exposto acima. A ilustração abaixo mostra o sistema de funcionamento do FUNDAP.

---

<sup>24</sup> Governador contesta as declarações do Presidente do Banco do Nordeste. **A Gazeta** Vitória, p. 1, 22 abr. 1969.



**Figura 1** – Sistemática de Funcionamento do FUNDAP



Fonte: Elaboração do Autor (2012)

Em outras palavras, tal como esclarecem Villaschi, Felipe & Oliveira (2011):

A ideia básica era otimizar a utilização dos portos capixabas para a intensificação dos fluxos comerciais, com o foco nas importações, já que as exportações eram incentivadas por leis federais, gerando poucos recursos diretos para o Estado. Ou seja, o objetivo era promover o estímulo à movimentação de mercadorias (importações) pelos portos do Espírito Santo, ao mesmo tempo em que permitia a geração de recursos voltados para o investimento no segmento industrial. Partiu-se da constatação de que havia espaço e necessidade de equalização do uso do porto, com o incremento da importação, capaz de gerar recursos para o poder público (VILLASCHI; FELIPE; ALMEIDA, 2011a, p. 75).

Para a administração desses fundos, foram criados órgãos especializados por funções, regidos pelas leis do direito privado, inclusive no que diz respeito às relações trabalhistas. Entre os órgãos, se destacaram: o Grupo Executivo de Recuperação Econômica (Geres) e o Banco do Estado do Espírito Santo (Banestes), em substituição ao antigo Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo, criado na gestão Punaro Bley (1930-1943), sob a subvenção de Jones dos Santos Neves (VILASCHI, 2011).



Além disso, pela Lei 2.413/69, do mês de julho e, portanto, em plena vigência do AI-5, momento em que os legislativos se encontravam fechados, foi autorizada a criação do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) em substituição à Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo (CODES), com a especial atribuição de financiar projetos e programas de longo e médio prazo, objetivando promover o desenvolvimento econômico e social do Estado (SILVA, 1993; 2006; VILASCHI; FELIPE; OLIVEIRA, 2011b).

Assim, contando com apoios importantes do BNDE e do Ministério da Fazenda, o Banes estava encarregado de formular e implementar a política de industrialização e expansão/diversificação da atividade agrícola, a partir dos recursos financeiros oriundos dos acordos IBC/GERCA (Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura), além de ter autonomia para captação de recursos em outras instâncias nacionais e internacionais, o que não ocorria com a Codes, limitada aos recursos do IBC (MEDEIROS, 1977). A interlocução dentro do banco era feita principalmente por Arthur Carlos Gerhardt Santos, Presidente, Lélío Rodrigues, Diretor Técnico e Lenaldo Amaral, Diretor Financeiro (VILLASCHI; FELIPE; OLIVEIRA, 2011b).

Sem pretender fazer análise pormenorizada do desempenho econômico-financeiro do banco, ressalte-se a evolução significativa do seu capital, que experimentou, desde a sua criação (em fins de 1969) até 1974, um incremento nominal da ordem de 193%, passando de 15 para 44 milhões de cruzeiros. Mais significativo ainda é o seu resultado operacional, que experimentou, de 1970 a 1974, um incremento nominal de 1.470%, passando de 1 (um) para 14,6 milhões de cruzeiros (MEDEIROS, 1977, p. 82).

Encerrando os apontamentos sobre a política de incentivos, utilizaremos um trecho de Villaschi (2012) que, ao revisitar o tema FUNDAP, traz os argumentos adequados para esse fechamento:

[...] foi um mecanismo de incentivo financeiro muito criativo e que, quando concebido no final dos anos 1960, respondeu a algumas importantes questões da realidade capixaba de então. Em primeiro lugar, viabilizou a geração de fluxos de importações pelos portos capixabas, até então majoritariamente utilizados para exportações – principalmente aquelas em trânsito (minério de ferro, café e madeira). Em segundo lugar, o incentivo financeiro concedido a essas importações (financiamento subsidiado do imposto de



circulação de mercadorias – ICM), tinha como contrapartida a exigência do beneficiado realizar direta ou indiretamente investimentos em projetos produtivos voltados para o desenvolvimento capixaba [...] (VILLASCHI, 2012, p. 1).

Do ponto de vista da reestruturação produtiva e de acordo com o já mencionado documento Diagnóstico para o Planejamento Econômico do Espírito Santo, a saída para a crise não poderia ficar restrita somente aos incentivos fiscais. Seria necessário agir em outras quatro frentes: a primeira baseava-se na alavancagem econômica de atividades tradicionais desenvolvidas no Estado (café, cacau, açúcar, milho, mandioca e madeira). A ideia era a criação de uma infraestrutura institucional capaz de canalizar recursos para financiamento da expansão e modernização dessas atividades.

A segunda pautava-se em um maior aproveitamento da logística de exportação de minérios e de outras atividades da CVRD, no sentido de utilização das externalidades positivas geradas pela empresa. A terceira baseava-se na industrialização de abastecimento, ou seja, na agregação de valor na agricultura, diminuindo sua dependência quase exclusiva do café. Nessa terceira frente, segundo Simões, a diretriz básica:

[...] era a de identificar as possibilidades de industrialização estadual, a partir da base agrícola existente no Espírito Santo. Disponha-se de café, então foi projetada uma fábrica de café solúvel. A partir da pecuária de corte, preconizou-se um frigorífico no norte do estado. Do abacaxi de Itapemirim buscou-se extrair o suco. Com o leite do sul, financiou-se uma unidade para beneficiá-lo. Assim, essa vertente procurava industrializar a base agrícola (SIMÕES, 2002, p. 235).

A quarta frente estava ligada aos estímulos à implantação ou ao fortalecimento de empresas industriais de bens de consumo, com natureza substituidora de importações, além de várias ações voltadas ao fomento de outras atividades econômicas, tais como as que envolviam a exploração de recursos naturais (praias/turismo, mármore e granito).

Paralelamente a isso, o Estado começava a se beneficiar das políticas desenvolvimentistas do Governo Federal que, de alguma forma, permitiriam a integração da economia local ao mercado nacional, fosse por meio da expansão da Companhia Ferro e Aço de Vitória, fosse por meio da conclusão das obras de ligações rodoviárias das BRs 101, 262 e 259. Consolidou-se, no período, então, a convergência de fatores exógenos – programas



desenvolvimentistas federais – e endógenos – programas para industrialização da economia local –, que lograram mudar o perfil de desenvolvimento e integração regional da economia capixaba.

### **Conclusão**

Este artigo procurou compreender as ações desenvolvimentistas do Governo biônico de Christiano Dias Lopes Filho (1967), ocorridas ante à crise do café, quando houve, de fato, consenso em torno da necessidade de se colocar em prática um projeto de desenvolvimento capaz de livrar a economia do Espírito Santo da monocultura agrícola. Nesse sentido, o Governo Dias Lopes direcionou suas energias para aquilo que denominou de binômio “racionalização administrativa e desenvolvimento”.

Todavia, a montagem do Governo, privilegiando a indicação de técnicos para quase todos os cargos, não agradou suas bases. Assim, apesar de o partido governista ter obtido ampla vantagem em relação ao MDB nas eleições de 1966, Dias Lopes teve muitos problemas, especialmente com parte das correntes da Arena, principalmente os elementos que, no período multipartidário, compuseram fileiras da antiga UDN e do antigo PSP, ambas pertencentes à vetusta “Coligação Democrática”. Tais embates ocuparam diversas páginas dos principais veículos de comunicação do período.

Diante de tais conflitos, Dias Lopes buscou uma reaproximação com os grupos dissidentes da Arena, utilizando-se da “reforma administrativa” como sinal de que abriria determinados espaços do Governo para as principais lideranças políticas locais, no sentido de dar continuidade à implementação do seu programa de governo. Nesse contexto, conseguiu aprovar importantes matérias, inclusive algumas que exigiam mais rapidez nas ações, como foi o caso da Constituição de 1967, a qual foi aprovada sem grandes problemas.

Visando a aproximar-se da sua base na Assembleia, Dias Lopes fez diversas reuniões para minimizar os conflitos entre as tendências e conseguiu aprovar o dispositivo das “Leis Delegadas”, por meio das quais o Poder Executivo passou a legislar, o que, na prática, viabilizou a operacionalização da “reforma administrativa”.

As dificuldades encontradas com os setores dissidentes da Arena foram suprimidos pela edição do Ato Institucional n. 5, que fechou os Legislativos em âmbito nacional. Se,



em termos democráticos, tal fato foi traumático, para o Governo Dias Lopes foi providencial, uma vez que, a partir desse momento, foi-lhe possível agir sem as injunções dos grupos políticos locais e dar continuidade ao cumprimento do seu programa. É nesse ínterim que se implementa o pacote de incentivos fiscais e uma série de outras realizações de cunho desenvolvimentista.

Nessa perspectiva e a partir do exposto, nota-se que o dirigismo econômico do Governo Federal, em circunstâncias autoritárias, teve boa aceitação junto às elites do Espírito Santo, vindo a repercutir de forma positiva sobre as estratégias traçadas pelo grupo de poder local. As políticas desenvolvidas no governo Dias Lopes abriram caminhos para o início do ciclo de desenvolvimento industrial capixaba, com repercussões decisivas sobre os mais variados setores da vida econômica, política, social e cultural do Espírito Santo. Ocorreu, finalmente, a transição para o padrão urbano-industrial, inclusive com repercussões na modernização e diversificação da economia agrária comercial e exportadora.

### Referências

- ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. São Paulo: EDUSC, 2005.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Difel/Bertrand Brasil, 1989.
- BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- BUFFON, José Antônio. **O café e a urbanização no Espírito Santo: aspectos econômicos e demográficos de uma agricultura familiar, 1992**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1992.
- ESPÍRITO SANTO. **A Gazeta**, Vitória, 3 mar. 1967.
- ESPÍRITO SANTO. **Revista Capixaba**, n. 1, Ano I, Vitória, mar. 1967.
- FRANCO, Sebastião Pimentel; HEES, Regina Rodrigues. **O Espírito Santo na República**. Vitória: Multiplicidade, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO CAFÉ (IBC). **O programa de diversificação econômica do Espírito Santo**. Vitória, IBC: 1966.
- LOPES FILHO, Christiano Dias. Fala o ex-governador. Entrevista concedida a **Revista Espírito Santo Agora**, Vitória, Ano III, n. 11, fev. 1974.



- LOPES FILHO, Christiano Dias. **Governador Dias Lopes, com franqueza: Reforma Administrativa não é chapéu de mágico.** Entrevista concedida a **Revista Capixaba**, Vitória, mar. 1967.
- MEDEIROS, Antônio Carlos. **Espírito Santo: a industrialização como fator de desautonomia relativa.** 1977. 173 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1977.
- PEREIRA, Guilherme Henrique. **Política industrial e localização de investimentos e o caso do Espírito Santo.** Vitória: Edufes, 1998.
- ROCHA, Haroldo Corrêa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e grande indústria: a transição no Espírito Santo (1955-1985).** Vitória: FCAA, 1991.
- SILVA, Justo Corrêa. **Espírito Santo: o processo de industrialização e a formação da estrutura do poder executivo – 1967/1983.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 1993.
- SILVA, Marta Zorzal. **Espírito Santo: Estado, interesses e poder.** Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida/UFES, 1995.
- SILVA, Marta Zorzal. **Trajetória político-institucional recente do Espírito Santo. Instituto Jones dos Santos Neves,** Vitória, 2010.
- SIMÕES, R. G. **Desenvolvimento econômico do Espírito Santo.** In: BITTENCOURT, G. **Espírito Santo: um painel da nossa história.** Vitória: Edit, 2002.
- SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **O desenvolvimento do porto de Vitória 1870-1940.** Vitória: CODESA, 1995.
- VASCOCELLOS, João Gualberto. **Memória do Desenvolvimento do Espírito Santo: grandes nomes.** Vitória: Espírito Santo em ação, 2010.
- VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber Jose de. **Da crise econômica ao consenso das necessidades: o Governo Christiano Dias Lopes (1967-1971).** In: Arlindo Villaschi. (Org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias de seu desenvolvimento.** Vitória: Flor & Cultura, 2011b.
- VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber Jose de. **Visões compartilhadas e coalizão de possibilidades: a antessala do processo de industrialização.** In: VILLASCHI, Alindo. (Org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias de seu desenvolvimento.** Vitória: Flor & Cultura, 2011a.
- VILLASCHI, Alindo. (Org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias de seu desenvolvimento.** Vitória: Flor & Cultura, 2011.
- VILLASCHI, Arlindo. **Revisitando o tema FUNDAP.** Blog de Economia Capixaba. Disponível em: <<http://economiacapixaba.wordpress.com/2012/02/06/86/>>. Acesso em: 14 mar. 2012.