

ORGANIZAÇÃO

Alexandre Ottoni Teatini Salles

Ednilson Silva Felipe



ESPÍRITO SANTO

QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS EM ECONOMIA vol. 1

EDITORA MILFONTES



ESPÍRITO SANTO

—

**QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS
EM ECONOMIA vol.1**



Copyright © 2020, Alexandre Ottoni Teatini Salles; Ednilson Silva Felipe (org.).

Copyright © 2020, Editora Milfontes.

Rua Carijós, 720, Lj. 1, Ed. Delta Center, Jardim da Penha, Vitória, ES, 29.060-700.

Compra direta e fale conosco: <https://editoramilfontes.com.br>

Distribuição nacional em: www.amazon.com.br

editor@editoramilfontes.com.br

Brasil

Editor Chefe

Bruno César Nascimento

Conselho Editorial

Cilmar Franceschetto (Arquivo Público do Estado do ES)

Prof. Dr. Júlio Bentivoglio (Ufes)

Prof. Dr. Leandro do Carmo Quintão (Ifes-Cariacica)

Prof. Dr. Rafael Cerqueira do Nascimento (Ifes-Guarapari)

Prof. Dr. Ueber José de Oliveira (Ufes)

Prof. Dr. Rogério Naques Faleiros (Ufes)

Prof. Dr. César Albenes de Mendonça Cruz (Emescam)

Prof. Dr^a. Flavia Nico Vasconcelos (UVV)

Prof^a. Dr^a Janice Gusmão (PMS-Gestão)

Prof. Dr. Renato de Almeida Andrade (Ufes)

Prof. Dr. William Berger (Ufes)

Comissão Executiva CORECON 2020

Celso Bissoli Sessa

Érika de Andrade Silva Leal

Gustavo Rocha Bulgareli Ferreira

Heldo Siqueira da Silva Júnior

Leandro de Souza Lino

Victor Nunes Toscano

Comissão Científica

Huascar Fialho Pessali (UFPR)

Fabiano Silva Dalto (UFPR)

Victor Gomes (UnB)

Claudia Heller(Unesp)

Newton Paulo Bueno (UFV)

Renato Perim Colistete (USP)

Alexandre Ottoni Teatini Salles (Ufes)

Antonio Luis Licha (Ufes)

Ângela Maria Morandi (Ufes)

Robson Grassi(Ufes)

Ricardo Ramallete(Ufes)

Sérgio Fornazier M. Filho(UFG)

Cristiano M. Costa (Fucape Business School)

Teófilo Henrique de Paula (UFRRJ)

Adriana Fiorotti Campos (MME-EPE)

Eduardo Simões de Almeida (UFJF)

Vanuza Pereira(UFF Campos)

Arilda Teixeira (FUCAPE)

ALEXANDRE OTTONI TEATINI SALLES
EDNILSON SILVA FELIPE

ESPÍRITO SANTO

Questões contemporâneas em economia

Volume I



EDITORA MILFONTES

Vitória, 2020

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida ou transmitida por qualquer forma e/ou quaisquer meios (eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia e gravação digital) sem a permissão prévia da editora.

Revisão

De responsabilidade exclusiva dos organizadores

Capa

Imagem da capa: Banco de Imagens do Ministério do Turismo;
licença Creative Commons
Ari Thiersch Souza - *Aspectos*

Projeto Gráfico e Editoração

Bruno César Nascimento

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

E77e Espírito Santo: questões contemporâneas em economia/ Alexandre Ottoni Teatini Salles; Ednilson Silva Felipe (organizadores). Coleção Corecon, volume 1. Vitória: Editora Milfontes, 2020.
207 p. 23cm

ISBN: 978-65-86207-23-1

1. Economia 2. Espírito Santo 3. Desenvolvimento I. Salles, Alexandre Ottoni Teatini II. Felipe, Ednilson Silva III. Título.

CDD 344.041

Sumário

Prefácio.....	9
Quais foram os efeitos da crise financeira de 2007-2008 sobre o estado do Espírito Santo?.....	13
<i>Matheus Albergaria de Magalhães & Victor Nunes Toscano</i>	
Convergência de renda e dinâmica regional no Espírito Santo	39
<i>Celso Bissoli Sessa, Lorena Zardo Trindade, Angela Maria Morandi, Anna Claudia Aquino dos Santos Pela</i>	
O difícil processo de desenvolvimento e suas consequências: concentração da dinâmica econômica da riqueza no Espírito Santo ..	67
<i>Ednilson Silva Felipe, Arlindo Villaschi Filho, André da Silva Mendes</i>	
A contribuição do Bandes para a economia capixaba.....	87
<i>Aline Liquer Corrêa & Mayara Lyra Bertolani</i>	
Desafios para o Espírito Santo com a nova alíquota de ICMS nas vendas interestaduais de produtos importados	113
<i>Adriano do Carmo Santos, Claudéci Pereira Neto, Patrícia de Oliveira Santos Marago</i>	
Avaliação dos resultados financeiros do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) durante os ciclos políticos do governo estadual 1995-2010	141
<i>Ricardo Silveira da Paixão & Alexandre Ottoni Teatini Salles</i>	
Produção de café e força de trabalho migrante no Espírito Santo: uma análise exploratória.....	191
<i>Leonardo M. Leite & Mirian A. Viana</i>	

PREFÁCIO

O ano de 2012 foi particularmente desafiador para a economia brasileira. Naquele ano, embora se esperasse um crescimento anual do Brasil em torno de 4%, o que se concretizou, depois de várias revisões para baixo, foi uma expansão do Pib de apenas 1,9%. 2012 foi difícil porque foi, particularmente, um ano de profundos ajustes. Em primeiro lugar porque os efeitos da grande crise financeira de 2007/2008 foram sentidos, no Brasil, de forma retardatária, em função das políticas de estímulos implementadas pelo Governo Federal. Mas uma crise daquela dimensão não pode ser postergada indefinidamente. Naquele ano, a conta chegou e chegou exigindo que as decisões de política econômica fossem fortemente revistas. Em segundo lugar porque ficou claro, a partir daí, que a China iria implementar uma outra estratégia de crescimento, mais desacelerada em relação aos anos anteriores, o que agravou a situação daqueles países que se tornaram, como o Brasil, dependentes de exportações de commodities para o país asiático. Teríamos que conviver, a partir daí, com uma China crescendo menos e, consequentemente, comprando menos do que o Brasil dependia de vender para manter sua dinâmica. Em terceiro lugar, naquele ano também ficou claro que a velocidade de recuperação dos Estados Unidos, outro grande comprador de produtos brasileiros, seria mais lenta do que se esperava. No Espírito Santo, aquele ano revelou uma estabilidade no Pib, com índice de 0,1% comparado a 2011.

Mas não foi apenas isso. Também o Brasil passaria, por essa época, por uma difícil transição de efeitos de uma crise internacional para uma outra situação materializada na gestação de uma crise interna que resultaria num crescimento do Pib de 0,5% em 2014 e com taxas negativas em 2015 e 2016, todos resultantes da grave crise política que havia se instalado.

De alguma forma, a realidade que se desenhava naquele ano e que se desdobrou em uma fase ainda mais completa da economia e política brasileira e também capixaba perpassou o debate no Encontro de Economia daquele ano e que pode, também, ser refletido a partir deste livro.

Matheus Magalhães e Victor Toscano, por exemplo, ao analisarem os efeitos da crise financeira mundial no Espírito Santo, deixam claro que o estado capixaba, por se configurar numa das economias brasileiras mais aberta ao exterior, acabou por sentir ainda mais intensamente os efeitos da retração mundial. Somou-se a isso, o fato de a pauta de exportações capixabas ser fortemente concentrada em produtos básicos, justamente aqueles que sofreram retração de demanda em função da nova estratégia

de crescimento da China e da lenta recuperação norte-americana. Além disso, a crise chegou evidenciando o problema da concentração produtiva e espacial no Espírito Santo.

Isso é o que revelou o capítulo de Celso Sessa, Lorena Trindade e Anna Claudia Pella, que tiveram um grande privilégio em produzir o texto com a saudosa profa. Angela Morandi. Esses autores mostram que a economia capixaba continuou apresentando fragilidades estruturais, principalmente em função de uma estrutura produtiva pouco diversificada e concentrada em produtos básicos para a exportação, assim também como uma concentração espacial, que faz com que as taxas de crescimento do Espírito Santo sejam explicadas a partir da dinâmica de poucos municípios, principalmente aqueles que circundam a capital, Vitória.

Em um outro capítulo, reforçando essa ideia, Ednilson Felipe, André Mendes e Arlindo Villaschi mostram que essa concentração – produtiva e espacial – que caracteriza da economia do Espírito Santo lança grande desafio ao seu processo de desenvolvimento. Os autores vão afirmar que é preciso, ainda, buscar complementaridades entre o econômico, o ambiental, o social e o cultura. Essa percepção revelaria a necessidade de ações coletivas, harmonizadas e bem coordenadas para que o desenvolvimento pudesse chegar também aos municípios do interior capixaba.

Em um outro capítulo, Mayara Bertolani e Aline Corrêa mostram o papel do Bandes, que uma importância crucial na construção do desenvolvimento capixaba, apoiando os primeiros passos do processo de industrialização e que, mantido por uma decisão do governo do Espírito Santo, apesar de os Bancos de Desenvolvimento terem sido praticamente desmontados no Brasil, o Bandes é considerado uma instituição fundamental de fomento para o microcrédito, apoiando, principalmente, a agricultura familiar e os pequenos e médios empreendimentos.

Entretanto, com o “fim do Fundap”, bem discutido no capítulo de Adriano Santos, Claudeci Pereira e Patrícia Marago, tornou-se premente o debate voltado para qual papel cumpriria o Bandes em meio a uma nova conjuntura e desenho dos incentivos financeiros que caracterizavam a economia de alguns estados brasileiros. Os autores ponderam que, com a redução do Fundap, as saídas poderiam estar ligadas ao aproveitamento mais sistemático dos incentivos da Sudene e desenvolver, internamente ao estado, outros incentivos fiscais – não ligados à importação – que fosse capaz de atrair novos negócios para o Espírito Santo, principalmente no interior.

Apesar desses desafios que se estabeleceram em torno do Bandes e que foram consubstanciados a partir de 2013 com a efetiva redução do Fundap, ainda assim, foram depositadas no banco a confiança de que venceria mais esse desafio. É o que fica claro no capítulo escrito por Ricardo Paixão e Alexandre Salles. No texto, os autores salientam que, ao concentrar-se fortemente nos objetivos para os quais foi criado, o Bandes acabou por conquistar solidez e confiança dos capixabas. Apesar dos desafios de uma nova configuração da economia brasileira e capixaba, ficou claro que o banco passou a atuar de forma mais robusta, consolidando, ainda mais, seu papel na economia do Espírito Santo.

Por fim, o capítulo de autoria de Leonardo Leite e de Mirian Viana – uma egressa do curso de economia da Ufes e que também, como a profa. Angela Morandi, acompanhará o lançamento desse livro a partir de outro plano, trata de um tema importante e instigante. O texto busca entender a capacidade de atração de trabalhadores pela economia capixaba ao analisar as principais características desses trabalhadores que migram para o Espírito Santo para se dedicar ao cultivo do café. Tendo os estados de Minas Gerais e Bahia como os principais emissores de trabalhadores, o grande desafio do Espírito Santo é desenvolver uma estratégia que assegure a esses trabalhos temporários a dignidade e preservação dos direitos para que esse trabalho, ainda que por tempo determinado, não seja degradante e precário.

Desta forma, o livro reflete, de alguma forma os grandes desafios que ainda pairam sobre a economia brasileira e capixaba, apesar dos anos que se sucederam desde a realização do Encontro de Economia do Espírito Santo, em 2012, até o lançamento deste livro. Os textos continuam instigantes e revelando alguns desafios que ainda não foram vencidos, o que exige, aos atuais fazedores de políticas, uma atenção redobrada e um cuidado permanente sobre o desenvolvimento do Espírito Santo.

Alexandre Salles & Ednilson Silva Felipe

Setembro de 2020

QUAIS FORAM OS EFEITOS DA CRISE FINANCEIRA DE 2007-2008 SOBRE O ESTADO DO ESPÍRITO SANTO?

Matheus Albergaria de Magalhães¹

Victor Nunes Toscano²

Introdução

A crise de 2007-2008 teve significativos impactos macroeconômicos sobre a ampla maioria dos países. Em particular, os impactos desta crise também foram sentidos em nível regional, tendo sido nitidamente diferenciados de acordo com a Unidade da Federação (UF) considerada. Resultados relacionados a índices de suscetibilidade dos efeitos da crise sobre os estados demonstram que existem significativas diferenças entre regiões brasileiras no que diz respeito aos impactos supracitados.³

O objetivo do presente trabalho é analisar os impactos da crise financeira internacional iniciada no mercado imobiliário norte-americano

1 Matheus Albergaria de Magalhães: Especialista em Pesquisas Governamentais. Rede de Estudos Macroeconômicos (MACRO). Coordenação de Estudos Econômicos (CEE). Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN). E-mail: matheus@ijsn.es.gov.br. Tel.: (27)3324-3888 (ram.8073)

2 Victor Nunes Toscano: Coordenador de Estudos Econômicos Rede de Estudos Macroeconômicos (MACRO). Coordenação de Estudos Econômicos (CEE). Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN). E-mail: victor.toscano@ijsn.es.gov.br. Tel.: (27) 3324-3888 (ram. 8073)

3 BLUMENSCHIEIN, F. **Impacto da crise nas economias regionais**. Rio de Janeiro: FGV Projetos, 2009. Exemplos de análises dos efeitos adversos da crise de 2007-2008, com ênfase nos contextos norte-americano e internacional, podem ser encontrados em: BLANCHARD, O. J. *The crisis: basic mechanisms, and appropriate policies*. **IMF Working Paper**, v. 80, n. 9, apr. 2009; BRUNNERMEIER, M. K. *Deciphering the liquidity and credit crunch of 2007-08*. **Journal of Economic Perspectives**, v. 23, n. 1, p. 77-100, 2009; DIAMOND, D. W.; RAJAN, R. *The credit crisis: conjectures about causes and remedies*. **NBER Working Paper**, n. 14739, 2009; LEVCHENKO, Andrei A.; LEWIS, Logan T.; TESAR, Linda L. *The Collapse of International Trade During the 2008-2009 Crisis: in Search of the Smoking Gun*. **NBER Working Paper**, N. 16006, may, 2010; ALESSANDRIA, G.; KABOSKI, J.P.; MIDRIGAN, V. *U.S. trade and inventory dynamics*. **American Economic Review (Papers and Proceedings)**, v. 101, n. 2, p. 303-307, may, 2011. Por sua vez, análises antecedendo alguns elementos da crise podem ser encontradas em: KRUGMAN, P. *No Bubble Trouble? The New York Times*, jan. 2, 2006; ROUBINI, N. *Four investors' fairy tales...and five ugly realities about the coming severe U.S. recession*. **RGE Monitor**, manuscrito, Aug. 2006. No caso de análises aplicadas ao contexto nacional, ver: DE PAULA, L.F. Preferência pela liquidez e a natureza da "crise" brasileira. In.: FERRARI FILHO, F.; DE PAULA, L.F. (Ed.). **Dossiê da crise**. [s.l.]: Associação Keynesiana Brasileira, 2008; LEVY, P. M. O Brasil e a crise financeira internacional. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 97, p. 6-11, out.-dez., 2008; BRESSER-PEREIRA, L. C. Crise e recuperação da confiança. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 1, p. 133-134, jan.-mar., 2009; LOPES, F. L. A dimensão da crise. In.: BACHA, E. L.; GOLDFAJN, I. (org.). **Como reagir à crise?** Políticas econômicas para o Brasil. Rio de Janeiro: mimeo, 2009; RIBEIRO, F. J. Uma breve avaliação dos primeiros impactos da crise internacional sobre os fluxos de comércio exterior do Brasil. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 99, p. 20-39, abr.-jun., 2009.

sobre o estado do Espírito Santo, com ênfase em seu comércio exterior. As vantagens desse empreendimento são basicamente duas: primeiro, existe atualmente um volume relativamente pequeno de produção acadêmica sobre o estado, o que faz com que este trabalho possa ser visto como uma contribuição no sentido de melhorar a compreensão da dinâmica econômica local.

Segundo, pelo fato de ser uma economia com alto grau de abertura⁴ e uma pauta de exportações concentrada em um número reduzido de produtos básicos e intermediários (*commodities*⁵), os resultados aqui reportados podem ser úteis no sentido de gerar uma caracterização inicial dos efeitos de uma crise financeira de escala mundial sobre uma pequena economia aberta⁶.

Em termos gerais, a intenção básica do trabalho é fornecer uma caracterização inicial da economia espírito-santense e, ao mesmo tempo, discutir os impactos da crise recente sobre essa economia. Em última instância, espera-se que, a partir deste esforço inicial, a pesquisa futura

4 Estimativas de coeficientes de abertura da economia do Espírito Santo podem ser encontradas em: Cf. SOUZA, N. J. Abertura comercial e crescimento dos estados brasileiros, 1991/2000. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 11, n. 21, p. 41-61, nov., 2003; PEREIRA, L. V.; MACIEL, D. S. O comércio exterior do estado do Espírito Santo. In.: VESCOVI, A. P. V.; BONELLI, R. (org.). **Espírito Santo: instituições, desenvolvimento e inclusão social**. Vitória: IJSN, 2010; MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. Grau de abertura da economia do estado do Espírito Santo no período 1º trim./04 – 2º trim./09”. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 37, n. 4, p. 225-240, 2010; *Idem*. Abertura, Concentração e Volatilidade: uma análise do comércio exterior do Espírito Santo ao longo do período 1996-2010. In.: MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. (org.). **A Economia do Espírito Santo: novas visões**. Vitória: CORECON-ES, 2012.

5 Para análises relacionadas ao comportamento dos preços de *commodities* e seus impactos sobre as economias nacional e estadual, ver, a título de exemplo: Cf. PRATES, D. M. A alta recente dos preços das commodities. **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 3, p. 323-344, 2007; PRATES, D. M.; MARÇAL, E. F. O papel do ciclo de preços no desempenho recente das exportações brasileiras. **Análise Econômica**, v. 49, p. 163-191, mar. 2008; MAGALHÃES, M.A. Preços de commodities e nível de atividade em uma pequena economia aberta: evidências empíricas para o estado do Espírito Santo. *Economia e Sociedade*, v. 20, n. 3 (43), p. 533-566, dez. 2011.

6 No caso de estudos relacionados ao comércio exterior do estado do Espírito Santo, ver: Cf. PEREIRA, L. V.; MACIEL, D. S. O comércio exterior do estado do Espírito Santo... *Op. cit*; PRATES, A. M. Q. O setor exportador do Espírito Santo nos anos recentes: estrutura, vantagens comparativas e comércio intra-industrial. **I Encontro de Economia do Espírito Santo**, Vitória, 2010; MAGALHÃES, M.A.; TOSCANO, V.N. Grau de abertura da economia do estado do Espírito Santo no período 1º trim./04 – 2º trim./09”... *Op. cit*; *Idem*. Abertura... *Op. cit*; *Idem*. **Fatos do comércio exterior no Espírito Santo**. Vitória: Instituto Jones dos Santos Neves, manuscrito, 2012. Análises detalhadas das pautas estaduais de exportação e importação podem ser encontradas em: Cf. *Idem*. Distribuições em cauda longa e comércio internacional: uma investigação empírica de padrões de concentração na pauta de exportações do Espírito Santo, em 1996-2010. **Ensaio FEE**, v. 33, n. 2, p. 571-602, nov. 2012; *Idem*. Há diferenças entre as pautas de exportação e importação do estado do Espírito Santo? **Revista Economia & Tecnologia**, v. 8, n. 3, p. 85-94, jul.-set. 2012.

possa elaborar explicações mais abrangentes de alguns dos padrões empíricos aqui reportados.

O trabalho está dividido da seguinte maneira: a segunda seção do trabalho apresenta resultados relacionados aos impactos da crise de 2007-2008 sobre o comércio exterior do estado no ano de 2009, tanto em termos agregados quanto no caso de setores específicos da economia local. A terceira seção apresenta resultados relacionados às diferenças existentes entre exportações e importações estaduais em termos de conteúdo tecnológico, demonstrando que ocorrem atualmente nítidas diferenças neste quesito, que podem vir a comprometer o desenvolvimento sustentado do estado no longo prazo. Finalmente, a quarta seção contém as principais conclusões do trabalho.

Comércio Exterior do Espírito Santo no ano de 2009

A presente seção do trabalho expõe os principais resultados referentes ao comércio exterior do estado do Espírito Santo ao longo do ano de 2009. Para facilitar a exposição, a seção é dividida em duas partes: uma referente a resultados agregados e outra referente a resultados setoriais.

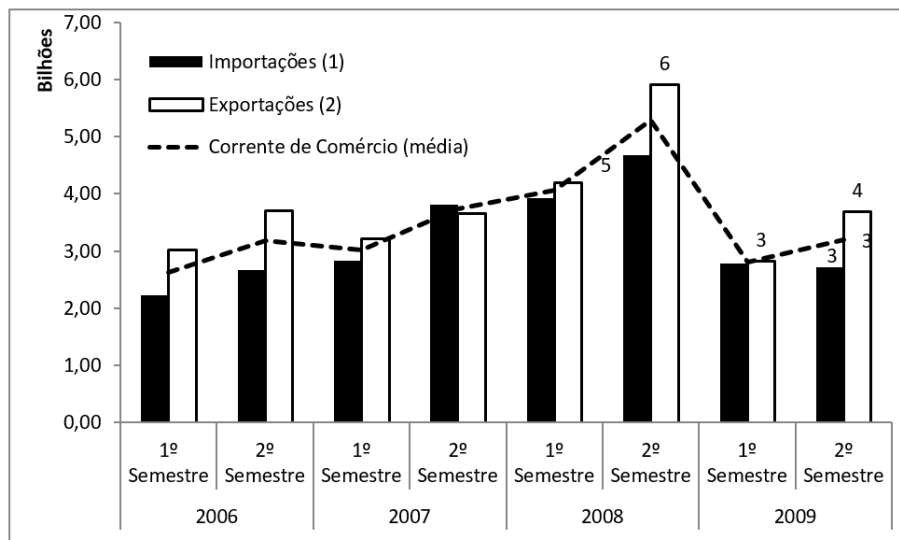
Resultados Agregados

Em termos agregados, o segundo semestre do ano de 2009 foi caracterizado pela retomada do fluxo de comércio exterior no estado do Espírito Santo, sobretudo no que diz respeito às exportações estaduais que, após caírem -35,5% com o advento da crise internacional demonstraram sinais de recuperação no período recente. Assim, as exportações registraram, na passagem do primeiro para o segundo semestre de 2009, um crescimento de +30,8%, equivalente a um aumento aproximado de US\$ 870 milhões entre esses períodos, com um montante registrado de US\$ 3,69 bilhões. As importações, por sua vez, não apresentaram o mesmo dinamismo: no segundo semestre do ano, o volume importado atingiu o montante de US\$ 2,71 bilhões, valor que representou um decréscimo de -2,3% em relação ao primeiro semestre de 2009.

Esses padrões são evidenciados quando da comparação das exportações e importações estaduais com o indicador de corrente de comércio (exportações mais importações), que mede o volume médio negociado em determinado período. Os dados contidos no Gráfico 1 demonstram que as exportações encontram-se acima da média das negociações no segundo semestre de 2009 (US\$ 3,69 bilhões contra US\$ 3,20 bilhões), ao passo que

as importações registraram um volume cerca de 15% inferior em relação à corrente de comércio ao longo do mesmo período.

Gráfico 1: Fluxo de Comércio Exterior do Espírito Santo – US\$ milhões – 2006 a 2009 (dados semestrais)



Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

A corrente de comércio, por sua vez, fechou o ano de 2009 com um volume negociado de US\$ 11,99 bilhões, sendo que a maior parte desse crescimento concentrou-se no segundo semestre do ano (US\$ 6,40 bilhões), valor 14,4% superior àquele reportado no primeiro semestre (US\$ 5,59 bilhões), período em que se concentraram os efeitos adversos da crise internacional. Vale ressaltar o aumento acentuado registrado pelo saldo da balança comercial (exportações menos importações), resultado que pode ser explicado tanto por fatores sazonais (com saldos nos primeiros semestres de cada ano encontrando-se, em geral, em patamares inferiores aos saldos comerciais reportados nos semestres seguintes), quanto por descompassos entre os volumes importados e exportados pelo estado. Esses padrões podem ser conferidos a partir da inspeção da Tabela 1 abaixo:

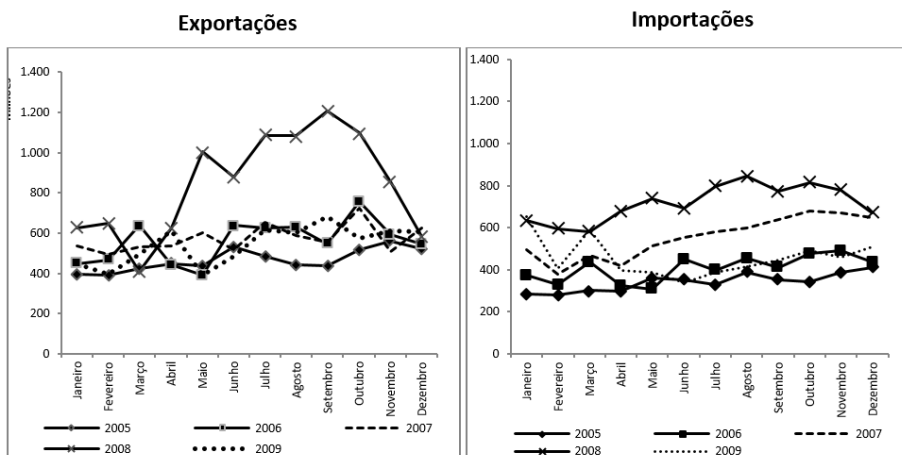
Tabela 1: Exportações, Importações, Saldo e Corrente de Comércio no Espírito Santo – US\$ milhões - 2006 a 2009 (dados semestrais)				
Ano/Semestre	Importações (1)	Exportações (2)	Saldo (2)-(1)	Corrente de Comércio (1)+(2)
2006	4,90	6,72	1,82	11,62
1º Semestre	2,23	3,02	0,79	5,25

2º Semestre	2,67	3,70	1,03	6,36
2007	6,64	6,87	0,23	13,51
1º Semestre	2,83	3,21	0,38	6,04
2º Semestre	3,81	3,66	-0,15	7,47
2008	8,61	10,10	1,49	18,71
1º Semestre	3,92	4,19	0,27	8,12
2º Semestre	4,68	5,91	1,22	10,59
2009	5,48	6,51	1,03	11,99
1º Semestre	2,77	2,82	0,05	5,59
2º Semestre	2,71	3,69	0,98	6,40
Variação 1º/2º semestre de 2009	-2,3%	30,8%	1938,2%	14,4%
Variação 2008/2009	-36,3%	-35,5%	-31,1%	-35,9%

Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

O Gráfico 2 descreve a evolução mensal das exportações e importações estaduais por ano. Basicamente, cada linha desse gráfico representa um ano específico, com valores reportados no eixo vertical denotando volumes negociados a cada mês (em milhões de dólares), ao passo que valores no eixo horizontal denotam os meses do ano. As escalas de ambos os gráficos foram uniformizadas, no intuito de facilitar a comparação entre as variáveis consideradas.

Gráfico 2: Exportações e Importações do Espírito Santo – US\$ milhões – 2005 a 2009 (dados mensais).



Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

No caso das exportações, o destaque fica para o ano de 2008, período no qual o volume de produtos exportados foi nitidamente superior em relação a outros anos (em média, 50% maior), mesmo tendo ocorrido diminuição no ritmo de crescimento dessa variável após o início dos efeitos da crise internacional no País, em setembro de 2008. Situação semelhante ocorreu no caso das importações que, em 2008, apresentaram um resultado nitidamente superior em relação a anos anteriores. A partir desses resultados, é possível levantar duas observações importantes acerca do desempenho do comércio exterior estadual durante o ano de 2009: (i) o ano de 2008 foi um período atípico para as exportações e importações, uma vez que o cenário de alta nos preços das *commodities* internacionais acabou inflacionando o valor das negociações ligadas ao comércio internacional; (ii) qualquer comparação em relação a 2008 irá apontar para um desempenho inferior, em função dos resultados excepcionais obtidos naquele ano.

Portanto, em relação ao ano de 2009, observa-se que, apesar do cenário adverso, o montante médio exportado durante os meses desse ano (US\$ 542,5 milhões) foi maior do que aquele observado para o ano de 2005 (US\$ 466,0 milhões), por exemplo, sendo equiparável aos anos de 2006 (US\$ 560,0 milhões) e 2007 (US\$ 572,7 milhões). Esse resultado demonstra que o impacto da crise sobre as exportações foi menos intenso do que esperado inicialmente. No caso das importações, o resultado reportado para o ano de 2009 (US\$ 456,8 milhões) foi superior aos anos de 2005 e 2006, cujos montantes importados por mês alcançaram, em média, US\$ 340,6 milhões e US\$ 408,0 milhões, respectivamente. A Tabela 2 contém estatísticas descritivas relacionadas às exportações e importações do estado ao longo do período 2005-2009. As informações contidas nessa tabela confirmam o diagnóstico descrito acima.

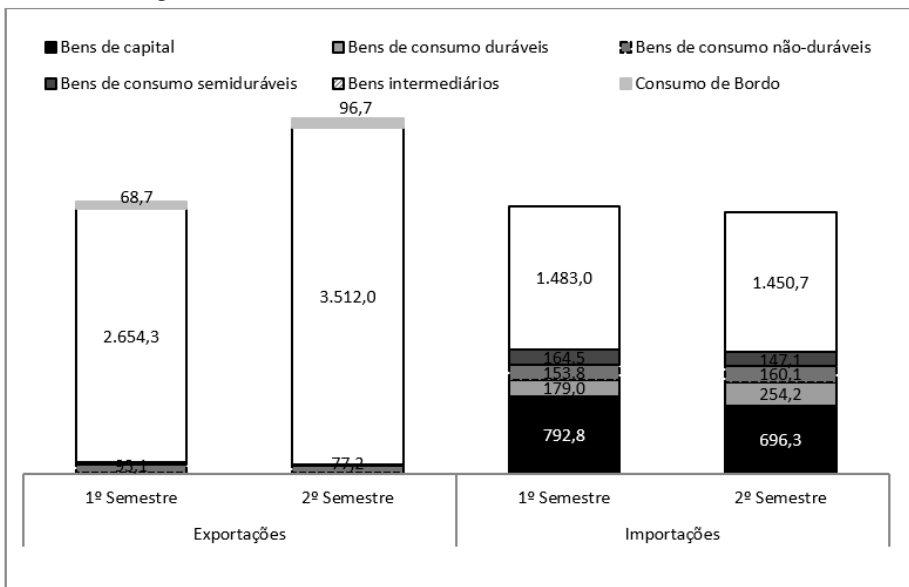
Tabela 2: Estatística Descritiva de Importações e Exportações do estado do Espírito Santo – US\$ milhões - 2005 a 2009 (dados semestrais)					
	2005	2006	2007	2008	2009
Exportações					
Média	466,0	560,0	572,7	841,6	542,5
Desv. Padrão	55,9	106,9	68,6	257,1	96,2
Máximo	561,8	758,5	723,6	1.205,8	682,4
Mínimo	389,1	390,0	492,3	411,3	388,8
Importações					
Média	340,6	408,0	553,3	717,2	456,8

Desv. Padrão	43,2	61,4	99,1	87,4	91,3
Máximo	409,4	489,7	677,4	846,6	652,8
Mínimo	279,7	309,3	380,0	581,6	339,6

Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

Em relação aos perfis das exportações e importações do Espírito Santo, nota-se que ocorreram poucas alterações ao longo do ano de 2009, um resultado em consonância com a estrutura econômica do estado, que possui uma pauta de exportações concentrada em *commodities*, ao mesmo tempo em que possui importações concentradas em produtos industrializados. O Gráfico 3 mostra a evolução das exportações e importações estaduais, classificadas de acordo com as categorias de uso dos produtos exportados e importados.

Gráfico 3: Perfil das Exportações e Importações do Espírito Santo - Categorias de Uso US\$ milhões – 2009 (dados semestrais).



Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

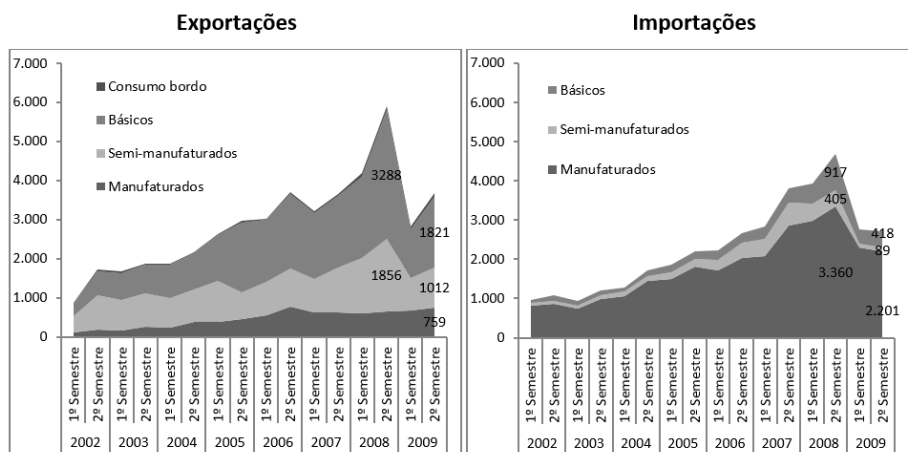
Nota-se, no caso do gráfico acima, que ocorreu um aumento nos volumes exportados pelo estado ao longo do ano de 2009, principalmente no caso do segmento de bens intermediários, que passaram de R\$ 2,6 bilhões no primeiro semestre para R\$ 3,5 bilhões no segundo semestre do ano. Em relação à categoria de bens de consumo não-duráveis (responsáveis por uma parcela inferior a 3% das exportações), houve uma redução de

US\$ 93,1 milhões para US\$ 77,2 milhões ao longo do mesmo período, equivalente a uma variação de -17,7%.

Por sua vez, o perfil das importações estaduais apresentou uma estrutura mais heterogênea em comparação às exportações, tendo ocorrido ao longo do período considerado um aumento na participação de bens de consumo em geral (20,73%) e de bens de capital (25,71%). Analisando a evolução desse indicador, é possível observar que a importação de bens de capital foi a categoria que sofreu a maior queda na passagem do primeiro para o segundo semestre de 2009 (quase US\$ 100 milhões), seguida pela categoria de bens intermediários (redução de US\$ 23 milhões).

O Gráfico 4 analisa a evolução das exportações e importações estaduais sob outro prisma. No caso, esse gráfico faz uso de uma classificação segundo a agregação de valor (fator agregado) dos produtos transacionados.

Gráfico 4: Perfil das Exportações e Importações do Espírito Santo – Fator Agregado US\$ milhões – 2009 (dados semestrais).



Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

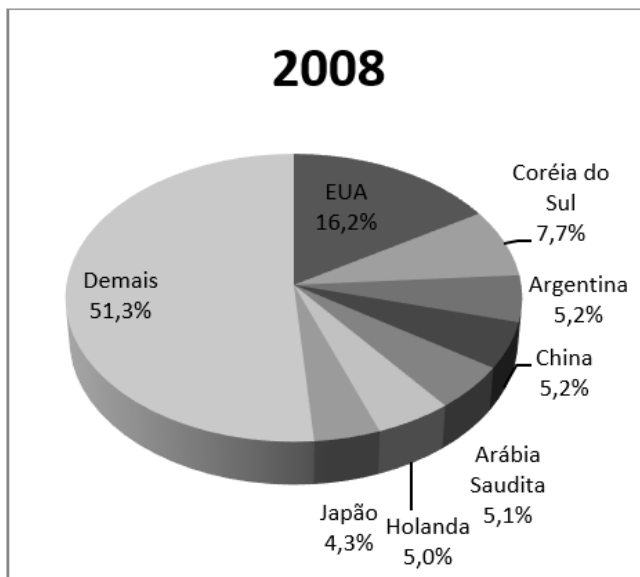
Mesmo no caso do gráfico acima, observam-se nítidas diferenças entre as importações e exportações do estado. No caso das exportações, a maioria dos produtos comercializados pertence aos segmentos de produtos básicos e semi-manufaturados; bens que, em geral, não possuem alto grau de agregação de valor. O valor total exportado por esses dois segmentos, no segundo semestre de 2009, foi equivalente a US\$ 2,8 bilhões, quantia equivalente a 77,0% do total exportado nesse período. Adicionalmente, observa-se um padrão de relativa estabilidade das exportações de produtos manufaturados que, mesmo com a crise, não apresentaram grandes abalos ao longo do ano, registrando, ao

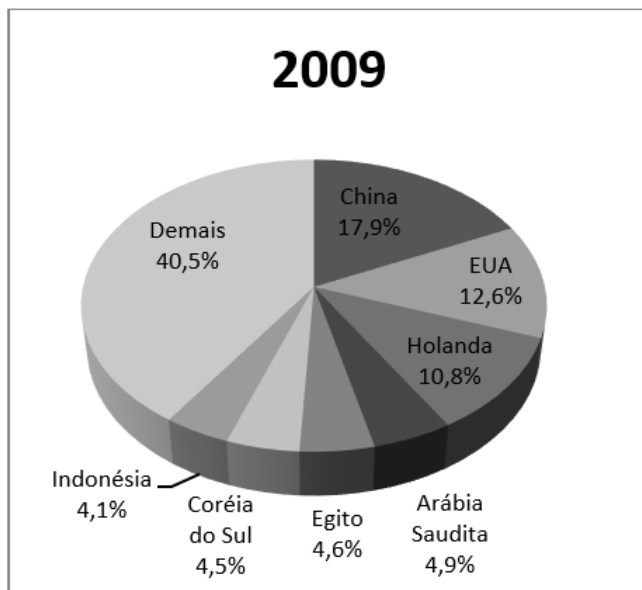
final de 2009, um montante de US\$ 759,0 milhões. Se comparado ao segundo semestre de 2008, os segmentos que mais sentiram os efeitos adversos da crise financeira foram os de produtos básicos e semi-manufaturados que, juntos, perderam US\$ 2,3 bilhões (queda de aproximadamente -45%) em comparação com as exportações efetuadas em 2008.

Por outro lado, a maioria das importações destinadas ao Espírito Santo ao longo do período de análise foi de produtos com maior valor agregado, com o segmento de produtos manufaturados respondendo por cerca de 81% do total das importações efetuadas durante o segundo semestre de 2009. Quando comparado ao mesmo período do ano de 2008, a redução nas importações foi mais pronunciada (cerca de US\$ 1,1 bilhão do primeiro ao segundo semestre de 2009). Na parcela restante das importações, também ocorreram impactos relevantes, conforme foi o caso das importações de produtos semi-manufaturados, que apresentaram uma redução no volume transacionado de cerca de US\$ 316 milhões na mesma base de comparação.

No que se refere aos destinos das exportações do Espírito Santo, é possível notar uma clara mudança em relação aos principais parceiros comerciais do estado. O Gráfico 5 mostra a participação percentual de países selecionados na pauta de exportações local, com a seqüência de tonalidades representando a posição desses países no *ranking* em termos de volumes negociados com o estado.

Gráfico 5: Destinos das Exportações do Espírito Santo– 2008 e 2009.





Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

A partir das informações contidas no gráfico acima, pode-se notar que a principal mudança na estrutura dos destinos das exportações estaduais diz respeito à ascensão da China como principal destino dessas exportações, passando de uma participação de 5,2% em 2008 (quando ocupava o quarto lugar no *ranking*) para 17,9% em 2009 (primeiro lugar), um aumento de quase 15 pontos percentuais (p.p.). Em termos monetários, isso significa que o Espírito Santo, que exportava cerca de US\$ 525,5 milhões para esse país em 2008, passou a exportar aproximadamente 1,1 bilhões em 2009, um crescimento de +122,0% nos montantes exportados.

Com a crise internacional, diversos produtos locais deixaram de ser comprados pelos Estados Unidos, o que reduziu drasticamente o volume das exportações estaduais direcionados a esse país. Assim, os Estados Unidos passaram de principal destino das exportações do estado em 2008 (participação de 16,2%), para a segunda colocação no *ranking* de parceiros comerciais do Espírito Santo, com um volume de negócios da ordem de US\$ 822 milhões em 2009 (participação de 12,6%, equivalente a segundo lugar no *ranking*).

Vale destacar ainda o aumento das exportações destinadas à Holanda, país conhecido por ser um importante entreposto comercial no continente europeu (por conta do porto de Rotterdam). Em 2009, as

importações dos produtos espírito-santenses para a Holanda cresceram +39,4%, o que contribuiu para que a participação desse país na pauta de exportações local aumentasse de 5,0% em 2008 para 10,8% em 2009, ocupando assim o terceiro lugar no *ranking* dos destinos das exportações estaduais (Gráfico 14)⁷.

Preço e Quantum

Em 2009, o desempenho das exportações do Espírito Santo foi determinado principalmente pela redução nos preços dos bens exportados pelo estado. No caso, o índice geral de preços das exportações apresentou queda de -25,55% ao longo do biênio 2008-2009. Este movimento dos preços se manteve no segundo semestre de 2009, quando o índice supracitado registrou queda de -15,15%, em comparação ao primeiro semestre. Por outro lado, apesar das quantidades exportadas terem registrado uma queda anual de -10,45%, o comportamento na segunda metade do ano aponta para um padrão de recuperação robusto, com as exportações estaduais registrando um aumento de +49,06% em relação ao semestre anterior.

A retomada do índice de *quantum* das exportações foi impulsionada principalmente pelo aumento de +66,59% na quantidade exportada de produtos básicos, na comparação com o primeiro semestre de 2009. Apesar do crescimento acentuado ocorrido nesse período, o resultado anual ainda apresentou retração de aproximadamente -23%, o que evidencia que a quantidade exportada de produtos básicos em 2008 se encontrava em patamares relativamente elevados, em consonância com a análise desenvolvida acima.

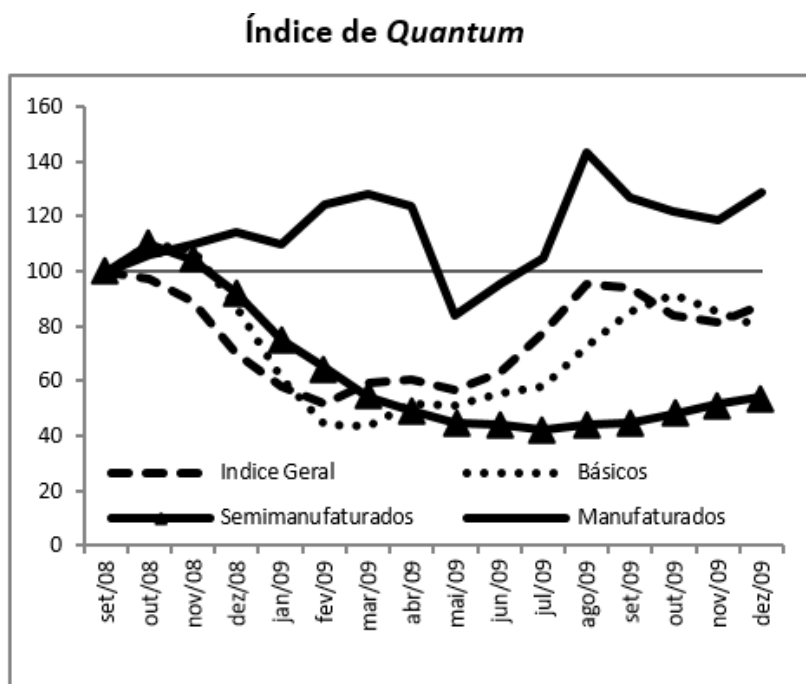
No caso de produtos semi-manufaturados, a queda do índice de *quantum* foi ainda maior, com o posterior padrão de recuperação apresentando um ritmo mais lento. Na comparação entre os anos de 2008 e 2009, a queda do índice de *quantum* para este segmento foi de -41,14%, ao passo que, na passagem do primeiro para o segundo semestre, o aumento foi de apenas +0,47%. Por sua vez, o movimento

7 Apesar de a China fechar o ano de 2009 como o principal parceiro comercial do Espírito Santo, as exportações destinadas a esse país asiático diminuíram seu ritmo no período recente, apresentando uma redução de -3,53% do primeiro ao segundo semestre do ano (US\$ 593,7 milhões contra US\$ 572,7 milhões, respectivamente). Cf. TOSCANO, V. N.; MAGALHÃES, M. A. **Boletim de Comércio Exterior do Espírito Santo**. Vários números. Vitória: Instituto Jones dos Santos Neves, 2010; TOSCANO, V. N.; MAGALHÃES, M. A. **Comércio Exterior Espírito Santo. Resenha de Conjuntura**, Instituto Jones dos Santos Neves, n. 33, jan. 2010.

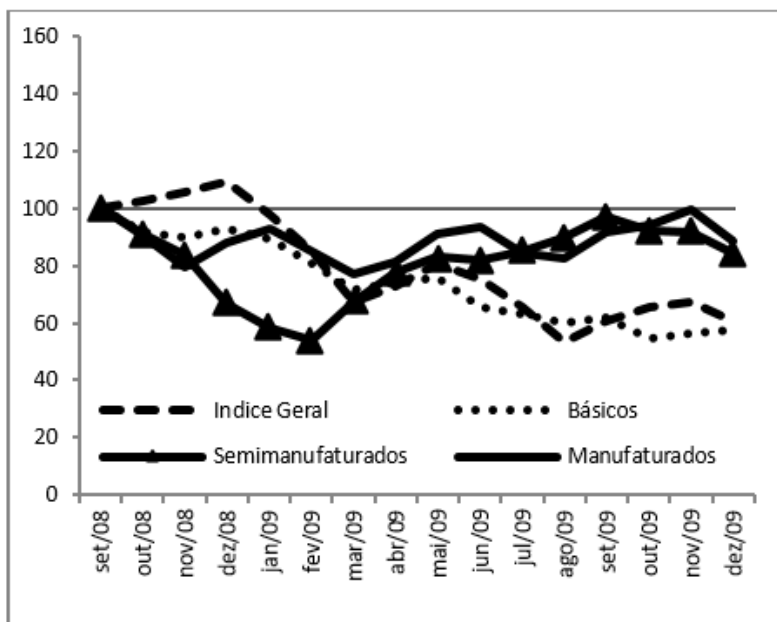
nos preços de produtos semi-manufaturados apresentou tendências opostas, com queda de -3,61% na comparação anual e aumento de +21,51% na comparação semestral. O aumento nos preços desses produtos explica o aumento de +22,60% nos valores exportados por este segmento, embora não tenha sido suficiente para compensar a retração ocorrida nas quantidades exportadas entre os anos de 2008 e 2009.

O segmento de produtos manufaturados apresentou os melhores resultados do ano, registrando crescimento tanto nas quantidades exportadas (+7,74%) quanto nos preços dos bens transacionados (+0,85%). Com isso, o valor das exportações de manufaturados cresceu +12,55% durante 2009. Vale ressaltar que o índice de preços desses produtos se encontra atualmente em um patamar nitidamente superior ao nível em que se encontrava no período pré-crise (anterior a setembro de 2008). O Gráfico 6 e a Tabela 3 abaixo ressaltam esses padrões.

Gráfico 6: Exportações do Espírito Santo – Preço e *Quantum*. Média móvel 3 meses, Número índice de base fixa (set/08=100).



Índice de Preço



Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

Tabela 3: Índices de <i>Quantum</i> e Preço - Variações Percentuais (distintos períodos)						
Período	Preço		Quantum		Valor	
	2009/2008	2º/1º semestre	2009/2008	2º/1º semestre	2009/2008	2º/1º semestre
Exportações						
Índice Geral	-25,55	-15,15	-10,45	49,06	-35,54	30,76
Básicos	-22,85	-12,35	-23,60	66,59	-42,56	44,86
Semi-manufaturados	-3,61	21,51	-41,14	0,47	-43,85	22,60
Manufaturados	7,74	32,97	0,85	-5,40	12,55	13,31
Importações						
Índice Geral	-15,70	-7,44	-25,38	6,52	-36,31	-2,33
Básicos	-11,08	-26,86	-35,98	59,37	-44,06	10,27
Semi-manufaturados	-41,31	27,41	-62,76	-17,41	-78,98	4,37
Manufaturados	-1,58	21,80	-26,47	-19,56	-29,01	-4,65

Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

No caso das importações estaduais, a recuperação parece seguir em ritmo mais lento do que as exportações, apresentando variações negativas tanto no caso dos preços (-15,70%) quanto no caso das quantidades importadas (-25,38%), na comparação anual entre 2008 e 2009. Em particular, vale ressaltar o resultado positivo referente ao aumento das quantidades importadas (+6,52%) durante o segundo semestre do ano, resultado que contribuiu para frear a queda no valor das importações, que fechou o segundo semestre com uma variação negativa de -2,33% (ver Tabela 5).

Dentre as categorias de produtos segundo valor agregado, destaca-se o aumento das importações de produtos básicos, impulsionadas sobretudo pelo aumento nas quantidades, com uma variação de quase +60,00%, registrada entre o primeiro e o segundo semestres de 2009. Também merece destaque o aumento dos preços de bens industrializados, que variaram +27,41% no caso de produtos semi-manufaturados e +21,80% no caso de manufaturados. Vale notar que, uma vez que a maior parte das importações efetuadas pelo estado do Espírito Santo é composta por bens manufaturados, este aumento de preços pode vir a gerar pressões inflacionárias no futuro.

Desempenho Setorial

Em linhas gerais, o desempenho de setores específicos da economia estadual em 2009 deve ser analisado tendo em vista a crescente demanda da China pelos principais produtos da pauta de exportações do estado, sobretudo, minério de ferro e produtos siderúrgicos. As exportações para esse país asiático, conforme citado anteriormente, passaram a ganhar maior importância após a crise financeira, época durante a qual ocorreu pronunciada queda nos preços de *commodities*, resultando em um nível deprimido dos preços desses bens, assim como um excesso de oferta. Por outro lado, também se observou a retomada dos fluxos comerciais com os Estados Unidos no período pós-crise, fluxos estes que haviam sido consideravelmente reduzidos desde o final de 2008. Neste caso, o complexo de Rochas Ornamentais, importante segmento do setor de Minerais não-metálicos, prosseguiu com o aumento das exportações para os Estados Unidos, fechando o ano como principal complexo exportador com destino a esse país.

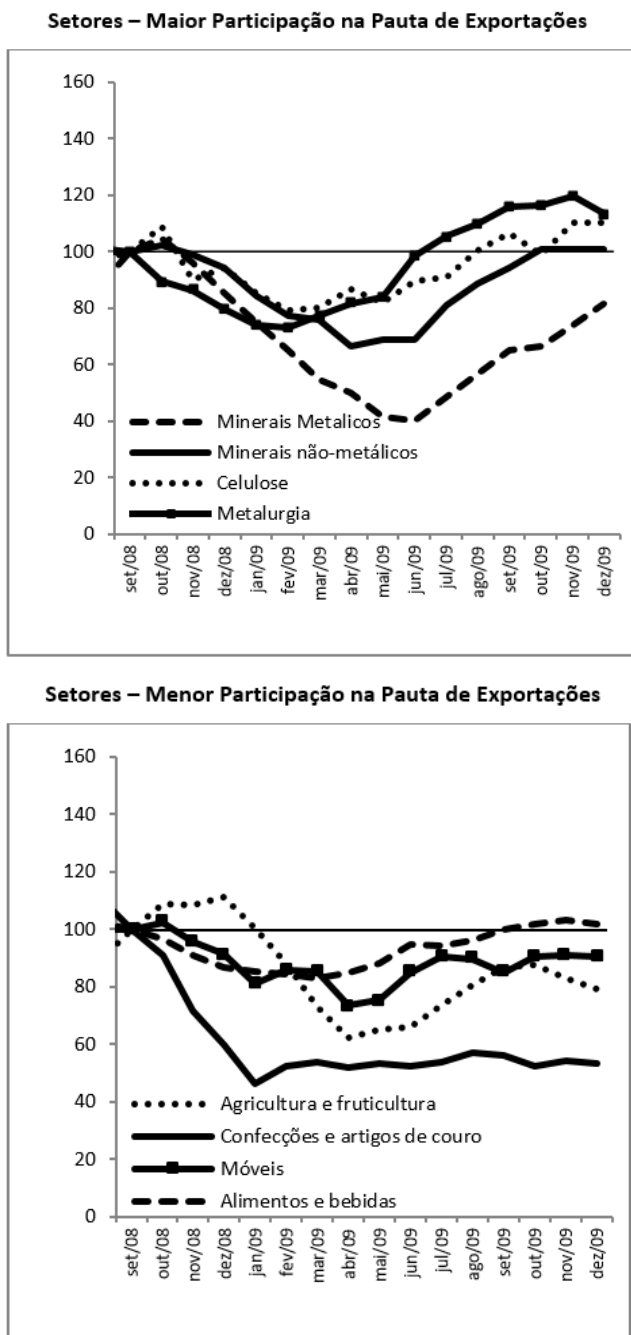
Setores CNAE

As exportações setoriais registraram trajetórias nitidamente heterogêneas quando analisadas segundo distintos horizontes temporais. No caso do índice de *quantum*, quando comparado à média do ano de 2008, observa-se um decréscimo na maioria dos setores oriundos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), com exceção dos setores de Celulose, Metalurgia e Alimentos e bebidas, que registraram taxas de crescimento de +14,31%, +15,22% e +1,54%, respectivamente. Os setores que mais foram afetados na passagem de 2008 a 2009 foram Confeções e artigos de couro, Minerais metálicos e Agricultura e fruticultura, que reduziram suas quantidades exportadas em -48,44%, -29,46% e -18,47%, na mesma base de comparação.

Por outro lado, a variação da média do segundo semestre de 2009 em relação ao primeiro semestre revela um acréscimo das quantidades exportadas por todos os setores listados, com destaque para o crescimento de +102,87% nas exportações do setor de Minerais metálicos. Também merece destaque o incremento das quantidades exportadas pelo setor de Minerais não-metálicos (+46,19%), impulsionado pelo aumento das compras efetuadas pelos Estados Unidos, seguido pelos setores de Fabricação de celulose (+23,24%) e Agricultura e fruticultura (+19,98%).

O Gráfico 7 mostra a evolução dos índices de *quantum* (com base em setembro de 2008, média móvel de seis meses), exibindo no quadro à esquerda os quatro principais setores exportadores do estado (maior participação na pauta de exportações) e no quadro à direita os setores com participação na pauta de exportação inferior a 4% (classificados como setores de menor participação). O período de comparação foi escolhido como setembro de 2008 (set.2008 = 100) com o intuito de ressaltar a trajetória dos índices considerados desde o início dos efeitos da crise no País, assim como registrar eventuais padrões de recuperação ocorridos desde então. Nesse sentido, o gráfico considerado mostra que os setores com maior participação na pauta de exportações do estado têm registrado um padrão robusto de recuperação, ultrapassando, na maioria dos casos, o volume exportado no período inicial da crise financeira. A exceção ficou por conta do setor de Minerais metálicos que, apesar de apresentar um padrão de recuperação nas quantidades exportadas no período pós-crise, ainda não atingiu o nível observado em setembro de 2008.

Gráfico 7: Exportações do Espírito Santo segundo setores CNAE – Índice de *Quantum*. Média móvel 6 meses, Número índice de base fixa (set/08=100)



Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

No caso dos setores com menor participação na pauta local de exportações, observam-se padrões heterogêneos: apenas o setor de Alimentos e bebidas apresentou um aumento nas quantidades exportadas acima dos valores registrados em setembro de 2008. No setor de Confecções e artigos de couro os impactos foram menores, descrevendo um padrão de resposta em forma de “L”, caracterizado por um forte choque inicial, com posterior manutenção do índice de *quantum* em um patamar inferior. Por sua vez, os outros setores analisados (Agricultura e fruticultura e Móveis e madeira) ainda apresentam trajetórias que se encontram em níveis abaixo daqueles observados no período pré-crise.

Já em relação ao comportamento dos índices de preços, notou-se a ocorrência de resultados negativos para a maioria dos setores na comparação anual. No caso, vale destacar que os setores que apresentaram aumentos nas quantidades exportadas também foram aqueles que registraram as maiores quedas nos preços de seus produtos, o que resultou em um decréscimo dos valores exportados por esses setores. São os casos do setor de Metalurgia (queda de -43,76% nos preços), Celulose (-28,95%) e Alimentos e bebidas (-18,60%). As exceções ficaram por conta dos setores de Confecções e artigos de couro e Móveis e madeira, que registraram, ao longo do período analisado, aumentos de +54,12% e de +10,72%, respectivamente.

Por outro lado, o comportamento dos preços, em horizontes de tempo mais curtos, revelou um aumento moderado nos preços dos produtos dos setores de Metalurgia (+0,72%) e Confecções e artigos de couro (+0,81%), fato que demonstra que a aceleração de preços registrada pela variação anual ocorreu principalmente durante o primeiro semestre de 2009. A tabela 4 resume esses resultados:

Tabela 4: Exportações do Espírito Santo – Preço, Quantidade e Valor. Setores CNAE - Variações Percentuais (distintos períodos)						
Setores	Índice de Preço - US\$		Índice de Quantum		Índice de Valor	
	Semestral 2009	Anual 2009/2008	Semestral 2009	Anual 2009/2008	Semestral 2009	Anual 2009/2008
Agricultura e Fruticultura	6,86	-18,60	19,98	-18,47	27,14	-34,00
Minerais Metálicos	-27,44	-15,23	102,87	-29,46	48,23	-44,59
Minerais não-metálicos	2,47	12,71	46,19	-11,24	49,26	-21,96
Celulose	-3,08	-28,95	23,24	14,31	19,84	-20,69
Metalurgia	0,72	-43,76	14,89	15,22	16,24	-34,18

Confeções e artigos de couro	0,81	54,12	1,78	-48,44	50,31	-12,59
Móveis e Madeira	-20,78	10,72	6,40	-9,74	8,86	-11,66
Alimentos e Bebidas	-7,94	-2,9	7,63	1,54	-20,30	-35,45

Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

Exportações e Importações Estaduais segundo conteúdo tecnológico dos bens transacionados

A classificação de setores industriais em categorias de intensidade tecnológica fornecida atualmente pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) discrimina os produtos exportados em dois grandes grupos: produtos industrializados e produtos não-industrializados⁸. Dentre os primeiros, distinguem-se quatro classes de produtos em termos de intensidade tecnológica: “alta”, “média-alta”, “média-baixa” e “baixa”. Esta classificação é elaborada de acordo com o nível relativo de dispêndio dos setores em atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico (P&D). No caso da classificação da OCDE, os produtos são relacionados à classificação internacional de setores econômicos denominada “Classificação Padrão Industrial Internacional de Atividades Econômicas” (ISIC-Rev.3⁹).

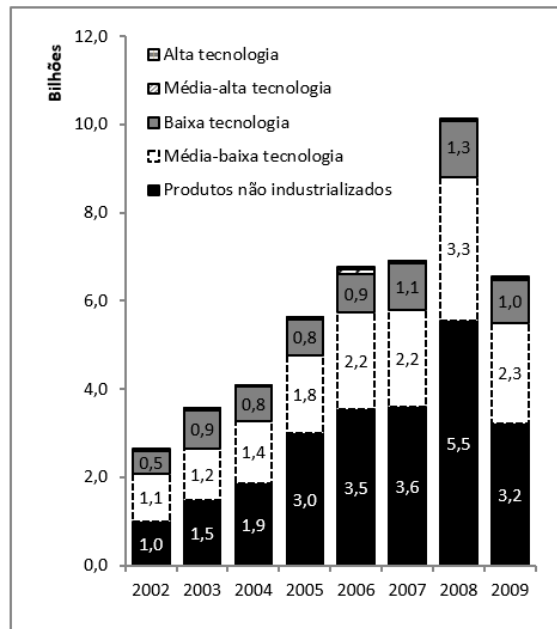
Por outro lado, é importante notar que as classificações de atividades econômicas elaboradas internacionalmente possuem diferenças significativas em relação à classificação nacional. Por conta disso, foi necessário um procedimento de compatibilização entre os setores referentes aos contextos internacional e nacional. No caso, a adaptação da classificação internacional ao contexto do Espírito Santo foi feita com base em tradutores disponibilizados pela Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), o que tornou possível relacionar as classificações dos setores de atividade econômica internacional (ISIC-Ver.3) e nacional (CNAE 2.0). Assim, pôde-se relacionar a classificação baseada na Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) à CNAE e, conseqüentemente, à classificação internacional de intensidade tecnológica. O Gráfico 8 contém os principais resultados relacionados ao conteúdo tecnológico das exportações e importações do estado do Espírito Santo.

8 Cf. ORGANIZAÇÃO para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Ciência, Tecnologia e Indústria na OCDE**: Quadro 2005. Sumário em Português. Disponível em: <www.oecd.org/dataoecd/60/52/35467610.pdf>

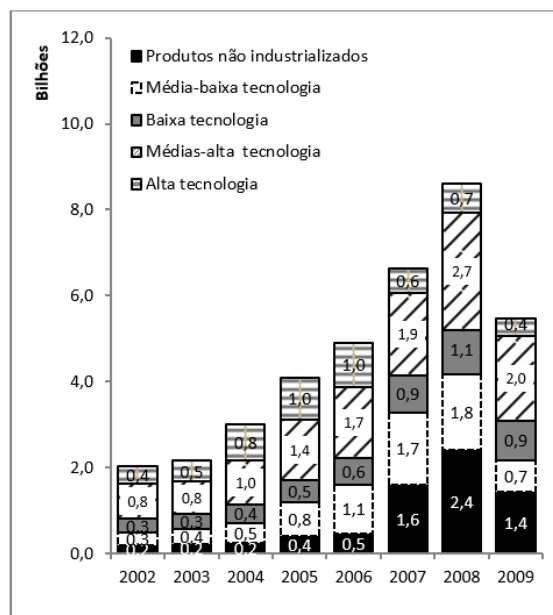
9 Do inglês “*International Standard Industrial Classification of All Economic Activities, Rev.3*”.

Gráfico 8: Exportações e Importações do Espírito Santo segundo conteúdo tecnológico. (US\$ bilhões) (dados anuais)

Exportações



Importações



Fonte: Cálculos dos Autores, com base em dados da SECEX/MDIC.

Analisando os dados de exportações do Espírito Santo, observa-se à primeira vista uma predominância de produtos não industrializados ou com baixo grau de industrialização, categoria que respondeu por 49,5% das exportações em 2009. Os outros produtos exportados pertencem, por ordem de importância, às categorias de média-baixa tecnologia (35,1%) e baixa tecnologia (15,0%).

Outro ponto importante a ser mencionado é a quase inexistência de produtos exportados com média-alta e alta tecnologia, cuja importância na pauta de exportações não passa de 1%. Esses resultados demonstram que o estado é altamente dependente de importações de bens com alto conteúdo tecnológico, encontrando-se em uma posição de fragilidade externa.

Em relação ao período recente, é possível notar que todos os segmentos apresentaram reduções nos valores exportados entre os anos de 2008 e 2009, com destaque especial para o segmento de produtos não-industrializados, que reduziram os volumes exportados de US\$ 5,5 bilhões em 2008 para US\$ 3,2 bilhões em 2009 (redução de -41,1%), resultado decorrente principalmente da redução nas exportações de minério de ferro.

No caso do conteúdo tecnológico das importações estaduais, a situação é nitidamente distinta em relação às exportações, com as primeiras apresentando uma pauta melhor distribuída nesse quesito, com participações relativas de 36,0% para produtos de média-alta tecnologia e de 26,2% para produtos não industrializados. Por outro lado, assim como no caso das exportações, todos os segmentos apresentaram reduções nos montantes importados, destacando-se a redução de mais de US\$ 1 bilhão do segmento de produtos de média-baixa tecnologia, praticamente a mesma redução observada no caso do segmento de produtos não-industrializados.¹⁰

O ponto importante a ser destacado aqui equivale ao fato de que existem atualmente diferenças consideráveis entre as exportações e importações estaduais em termos de conteúdo tecnológico, com essas diferenças podendo vir a comprometer o desempenho do setor externo do Espírito Santo no longo prazo. Por conta disso, passa a ser importante a formulação de políticas industriais voltadas para o incremento do grau de sofisticação da pauta local de exportações como forma de reduzir

¹⁰ Para uma análise semelhante, relacionada ao conteúdo tecnológico das exportações e importações do estado do Espírito Santo, ver: CAÇADOR, S. B.; GRASSI, R. A. A evolução recente da economia do Espírito Santo: um estado desenvolvido ou periférico? **Anais do XXXVII Encontro Nacional de Economia**, Foz do Iguaçu, 2009, p. 12. Tabela 11.

a fragilidade do Estado. Uma sugestão nesse sentido seria a realização de investimentos no setor de serviços como forma de potencializar as exportações estaduais.¹¹

Conclusões

O Espírito Santo possui atualmente uma das economias mais abertas ao comércio exterior no país. Por conta disso, esse estado tende a sentir de maneira mais intensa os impactos de eventos ocorridos no cenário internacional em comparação aos demais estados brasileiros.

O objetivo do presente trabalho foi apresentar uma caracterização inicial da estrutura econômica do Espírito Santo, com ênfase nas respostas do setor externo do estado à crise de 2007-2008, iniciada no mercado imobiliário norte-americano.

Os principais resultados obtidos a partir deste esforço de pesquisa foram os seguintes:

- i) O ano de 2008 foi atípico em termos de comércio exterior: o estado exibiu resultados nitidamente superiores a anos anteriores, tanto no caso de exportações quanto importações;
- ii) Ao longo do período compreendido entre o primeiro e o segundo semestres do ano, as exportações estaduais e a corrente de comércio (exportações mais importações) apresentaram padrão de recuperação, com variações de +30,8% e +14,4%, respectivamente. As importações estaduais, por sua vez, registraram padrão de declínio, com variação de -2,3%;
- iii) Em termos de categorias de uso, as exportações estaduais foram alavancadas pelo segmento de produtos intermediários (+34,0%), responsável por 95% da pauta de exportações. As importações apresentaram queda em quase todos os segmentos, com exceção de bens de consumo duráveis e não-duráveis, cujos volumes importados aumentaram em +42,0% e +4,1%, respectivamente;
- iv) A China fechou o ano de 2009 como principal parceiro comercial do estado, absorvendo 17,9% das exportações locais. Apesar do abalo causado pela crise financeira, os Estados Unidos ficaram em

11 Caçador e Grassi citam as economias da Finlândia e do estado de Santa Catarina como possíveis exemplos de avanços na área de Ciência, Tecnologia e Inovação para o estado do Espírito Santo. CAÇADOR, S. B.; GRASSI, R. A. A evolução recente da economia do Espírito Santo... *Op. cit.*, p. 16.

segundo lugar no *ranking* dos destinos das exportações estaduais (participação de 12,6%);

v) Segundo classificação de conteúdo tecnológico dos produtos transacionados no exterior, há nítidas discrepâncias entre bens exportados e importados pelo estado. Em particular, o Espírito Santo tende a exportar bens de baixo conteúdo tecnológico e a importar bens sofisticados tecnologicamente.

A partir desses resultados, pode-se notar que o Espírito Santo, além de possuir um alto grau de abertura ao comércio exterior, também possui uma pauta de exportações nitidamente concentrada em alguns produtos básicos e intermediários (*commodities*, em sua maioria), o que faz com que a economia estadual apresente flutuações nitidamente mais voláteis do que o País e demais UFs¹².

Compreender as especificidades de uma economia estadual corresponde a um dos maiores desafios nas áreas de Economia Internacional e Economia Regional hoje. Adicionalmente, há de se ressaltar que uma melhor compreensão neste sentido pode gerar *insights* úteis a respeito do comportamento macroeconômico das nações, uma vez que alguns estados podem ser vistos como pequenas economias abertas onde o grau de mobilidade de bens, serviços e fatores de produção costuma ser nitidamente superior ao de um país. Espera-se que, a partir dos resultados reportados neste trabalho, seja possível obter uma melhor compreensão nesse sentido, tanto em termos do desempenho específico do estado quanto em termos do desempenho econômico do país.

12 Para maiores informações a este respeito, ver: MAGALHÃES, M. A. Preços de commodities e nível de atividade em uma pequena economia aberta... *Op. cit*; MAGALHÃES, M. A.; RIBEIRO, A. P. L. Fatos estilizados dos ciclos de negócios no estado do Espírito Santo: uma abordagem quantitativa. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 42, n. 3, p. 597-620, jul.-set. 2011; MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. Abertura... *Op. cit*. No caso de análises relacionadas à ocorrência de padrões de concentração em distintos contextos relacionados à economia espírito-santense, ver: *Idem*. Radiografando os processos de crescimento econômico e convergência de renda nos municípios do Espírito Santo. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 16, n. 35, p. 272-305, jul.-dez. 2010; *Idem*. Medindo a concentração de investimentos regionais: o caso do estado do Espírito Santo. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 36, n. 1, p. 145-170, jan.-jun. 2011; *Idem*. Distribuições em cauda longa e comércio internacional... *Op. cit*; *Idem*. Há diferenças entre as pautas de exportação e importação do estado do Espírito Santo... *Op. cit*; *Idem*. Assimetria e Concentração: um estudo empírico da distribuição de investimentos previstos para o estado do Espírito Santo, 2009-2014. **Nova Economia**, v. 22, n. 2, p. 333-377, mai.-ago. 2012.

Referências:

- ALESSANDRIA, G.; KABOSKI, J.P.; MIDRIGAN, V. *U.S. trade and inventory dynamics. American Economic Review (Papers and Proceedings)*, v. 101, n. 2, p. 303-307, May 2011.
- BLANCHARD, O. J. The crisis: basic mechanisms, and appropriate policies. *IMF Working Paper*, v. 80, n. 9, apr. 2009.
- BLUMENSCHIN, F. *Impacto da crise nas economias regionais*. Rio de Janeiro: FGV Projetos, 2009.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Crise e recuperação da confiança. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 1, p. 133-134, jan.-mar., 2009.
- BRUNNERMEIER, M. K. *Deciphering the liquidity and credit crunch of 2007-08. Journal of Economic Perspectives*, v. 23, n. 1, p. 77-100, Winter 2009.
- CAÇADOR, S.B.; GRASSI, R.A. A evolução recente da economia do Espírito Santo: um estado desenvolvido ou periférico? **Anais do XXXVII Encontro Nacional de Economia**, Foz do Iguaçu, 2009.
- DE PAULA, L.F. Preferência pela liquidez e a natureza da “crise” brasileira. In.: FERRARI FILHO, F.; DE PAULA, L.F. (Ed.). **Dossiê da crise**. [s.l.]: Associação Keynesiana Brasileira (AKB), 2008.
- DIAMOND, D.W.; RAJAN, R. *The credit crisis: conjectures about causes and remedies. NBER working paper*, n. 14739, 2009.
- KRUGMAN, P. *No Bubble Trouble?* The New York Times, Jan.2, 2006.
- LEVCHENKO, Andrei A; LEWIS, Logan T; TESAR, Linda L. *The Collapse of International Trade During the 2008-2009 Crisis: in Search of the Smoking Gun. NBER Working Paper*, N. 16006, may, 2010.
- LEVY, P. M. O Brasil e a crise financeira internacional. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 97, p. 6-11, out.-dez., 2008.
- LOPES, F. L. A dimensão da crise. In.: BACHA, E.L.; GOLDFAJN, I. (org.). **Como reagir à crise?** Políticas econômicas para o Brasil. Rio de Janeiro: mimeo, 2009.
- MAGALHÃES, M. A.; RIBEIRO, A. P. L. Fatos estilizados dos ciclos de negócios no estado do Espírito Santo: uma abordagem quantitativa. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 42, n. 3, p. 597-620, Jul.-Set. 2011.
- MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. Abertura, Concentração e Volatilidade: uma análise do comércio exterior do Espírito Santo ao longo do período 1996-2010. In.: MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. (org.). **A Economia do Espírito Santo: novas visões**. Vitória: CORECON-ES, 2012.
- MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. Assimetria e Concentração: um estudo

empírico da distribuição de investimentos previstos para o estado do Espírito Santo, 2009-2014. **Nova Economia**, v. 22, n. 2, p. 333-377, mai.-ago. 2012.

MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. Distribuições em cauda longa e comércio internacional: uma investigação empírica de padrões de concentração na pauta de exportações do Espírito Santo, em 1996-2010. **Ensaios FEE**, v. 33, n. 2, p. 571-602, nov. 2012.

MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. Há diferenças entre as pautas de exportação e importação do estado do Espírito Santo? **Revista Economia & Tecnologia**, v. 8, n. 3, p. 85-94, jul.-set. 2012.

MAGALHÃES, M.A. Preços de *commodities* e nível de atividade em uma pequena economia aberta: evidências empíricas para o estado do Espírito Santo. *Economia e Sociedade*, v.20, n.3 (43), p.533-566, Dez.2011.

MAGALHÃES, M.A.; TOSCANO, V.N. *Fatos do comércio exterior no Espírito Santo*. Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), manuscrito, 2012.

MAGALHÃES, M.A.; TOSCANO, V.N. Grau de abertura da economia do estado do Espírito Santo no período 1º trim./04 – 2º trim./09”. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 37, n. 4, p. 225-240, 2010.

MAGALHÃES, M.A.; TOSCANO, V.N. Medindo a concentração de investimentos regionais: o caso do estado do Espírito Santo. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 36, n. 1, p. 145-170, jan.-jun. 2011.

MAGALHÃES, M.A.; TOSCANO, V.N. Radiografando os processos de crescimento econômico e convergência de renda nos municípios do Espírito Santo. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 16, n. 35, p. 272-305, jul.-dez. 2010 (2010b).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). *Ajustes na balança comercial 2009 colocam China como principal parceiro comercial do Brasil*. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior 14/01/2010.

OCDE. *Ciência, Tecnologia e Indústria na OCDE: Quadro 2005*. Sumário em Português. Disponível em: <www.oecd.org/dataoecd/60/52/35467610.pdf>.

PANORAMA ECONÔMICO – Espírito Santo. Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), vários números.

PEREIRA, L. V.; MACIEL, D. S. O comércio exterior do estado do Espírito Santo. In: VESCOVI, A.P.V.; BONELLI, R. (Orgs.). *Espírito Santo: instituições, desenvolvimento e inclusão social*. Vitória: IJSN, p.95-137, 2010.

PRATES, A. M. Q. O setor exportador do Espírito Santo nos anos recentes: estrutura, vantagens comparativas e comércio intra-industrial. **I Encontro de Economia do Espírito Santo**, Vitória, 2010.

PRATES, D. M. A alta recente dos preços das *commodities*. **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 3, p. 323-344, 2007.

PRATES, D. M.; MARÇAL, E. F. O papel do ciclo de preços no desempenho recente das exportações brasileiras. **Análise Econômica**, v. 49, p. 163-191, mar. 2008.

RIBEIRO, F. J. Uma breve avaliação dos primeiros impactos da crise internacional sobre os fluxos de comércio exterior do Brasil. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 99, p. 20-39, abr.-jun., 2009.

ROUBINI, N. **Four investors' fairy tales...and five ugly realities about the coming severe U.S. recession**. RGE Monitor, manuscrito, Aug. 2006.

SOUZA, N. J. Abertura comercial e crescimento dos estados brasileiros, 1991/2000. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 11, n. 21, p. 41-61, nov., 2003.

TOSCANO, V. N.; MAGALHÃES, M. A. **Boletim de Comércio Exterior do Espírito Santo**. Vários números. Vitória: Instituto Jones dos Santos Neves, 2010.

TOSCANO, V.N.; MAGALHÃES, M.A. Comércio Exterior Espírito Santo. **Resenha de Conjuntura**, Instituto Jones dos Santos Neves, n. 33, jan. 2010.

CONVERGÊNCIA DE RENDA E DINÂMICA REGIONAL NO ESPÍRITO SANTO

Celso Bissoli Sessa¹

Lorena Zardo Trindade²

Angela Maria Morandi³

Anna Claudia Aquino Dos Santos Pela⁴

Introdução

Essa pequena introdução pretende mostrar a importância da história para a dinâmica regional do Espírito Santo. Desde sua colonização, em 1535, a ocupação do território e sua integração à economia nacional foram postergadas por, praticamente, três séculos. A ocupação do território capixaba se limitou ao litoral e de forma não contínua, prejudicando qualquer tentativa de integração local e até mesmo com o Brasil. Somente em meados do século XIX, com a introdução da atividade cafeeira, é que foi realmente dado início às ocupações territorial e econômica do estado, prevalecendo esta cultura por cerca de um século. Assim, comumente a história do Espírito Santo é traçada em três grandes ciclos.

No primeiro, ao longo de cem anos – das décadas de 1850 a 1950 –, o Espírito Santo completou a ocupação de seu território e desenvolveu as cidades em função da economia rural. Ao final da década de 1950, a maioria dos estabelecimentos rurais tinha o café como principal atividade, sendo que a cafeicultura contribuía diretamente com cerca de um terço da renda gerada no estado e com mais de 40% das suas receitas tributárias. Durante esse ciclo, predominou a atividade agropecuária, baseada em pequenas propriedades e mão-de-obra familiar, com uma população predominantemente rural e com atividades urbanas estreitamente vinculadas à atividade cafeeira.

1 Professor de Economia da Universidade Federal do Espírito Santo. E-mail: celso.sessa@ufes.br

2 Mestranda em *Public Policy and Human Development* - Maastricht University. E-mail: lorenaztrindade@gmail.com

3 Professora de Economia da Universidade Federal do Espírito Santo. E-mail: ammorandi@gmail.com

4 Professora das Faculdades Integradas Espírito-Santenses. E-mail: anna_pela@yahoo.com.br

Tabela 1: Distribuição setorial do PIB do estado do Espírito Santo, de 1960 a 2000

Setor	1960 ⁽¹⁾	1970 ⁽¹⁾	1975 ⁽¹⁾	1980 ⁽¹⁾	1985 ⁽¹⁾	1990 ⁽¹⁾	1995 ⁽²⁾	2000 ⁽²⁾
Agricultura	48,8	20,8	19,9	14,7	18,2	17,7	9,4	8,8
Indústria	5,9	12,2	22,8	36,2	33,5	29,7	37,9	37,1
Serviços	45,3	66,1	57,3	49,1	48,3	52,7	52,7	54,1

Fonte: ⁽¹⁾PEREIRA, 1997 e ⁽²⁾IPES, 1995-2003. Elaboração própria

O segundo ciclo, dos anos 1960 até o final da década de 1990, foi marcado por uma total reversão do quadro anterior em decorrência da crise do setor cafeeiro e de uma política interna arquitetada para a instalação de plantas industriais. Em aproximadamente 40 anos, sua economia se transformou de essencialmente agrícola, e dependente da cultura do café em todos os aspectos, para uma economia fortemente industrializada, urbana e com uma diversificação nos setores de serviços e comércio, especialmente aqueles ligados ao comércio externo. Ao final desse ciclo, o Espírito Santo passou a contar com uma população predominantemente urbana, com forte concentração na Região Metropolitana da Grande Vitória, e a fortalecer sua inserção na lógica de desenvolvimento nacional, ampliando e diversificando sua base produtiva, com um vigoroso aprimoramento da estrutura logística voltada ao comércio exterior. O PIB passou a crescer sistematicamente acima das taxas anuais experimentadas pela economia brasileira e sua composição passou de uma situação de predominância do setor agropecuário para uma hegemonia do setor industrial e de serviços.

Tabela 2: Informações demográficas do Estado do Espírito Santo – 1970/1980/1991/2000/2007

População	1970	1980	1991	2000	2007
População	1.599.324	2.023.338	2.600.618	3.097.232	3.530.234
População Urbana	722.214	1.293.139	1.924.588	2.463.049	2.901.499
População Rural	877.110	730.199	676.030	634.183	628.735
Taxa de urbanização (%)	45,2	63,9	74,0	79,5	82,2

Fonte: IBGE, 1970-2000 e IJSN, 2007

O terceiro ciclo de desenvolvimento, iniciado nos anos 1990, ainda se encontra em processo de consolidação e poderá resultar em cenários diversos, a depender das ações locais e integradas entre os agentes econômicos e as instituições públicas e privadas. As características detectadas neste ciclo podem levar a uma maior diversificação da economia local, ao fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais (alimentos e bebidas, metal-mecânico, móveis, rochas ornamentais, vestuário e construção civil)

e ao desenvolvimento das atividades de extração de petróleo e gás, embora conservando uma relativa concentração da produção em *commodities*.

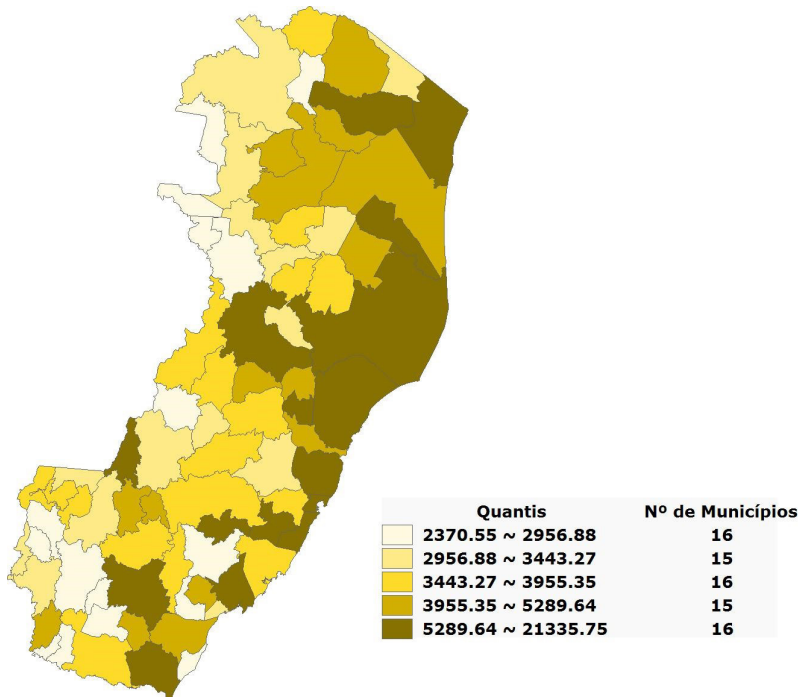
Dinâmica Espacial da Renda

Nesta seção é analisada a dinâmica espacial da renda dos municípios do Espírito Santo entre os anos de 2002 e 2007. Este tipo de análise econômica espacial considera os municípios e suas relações com seu entorno. A variável utilizada para identificar a existência de algum padrão espacial nos dados é a distribuição do PIB per capita dos municípios capixabas.

Descrição das Trajetórias Regionais

As figuras 1 e 2 apresentam mapas que mostram a distribuição do PIB *per capita* dos municípios capixabas entre os anos de 2002 e 2007. Os municípios foram agrupados em *quantis*, de forma que em cada *quantil* há, em média, 16 municípios, ou seja, 20% do total (78 municípios). Assim, é possível observar como o PIB *per capita* está percentualmente distribuído.

Figura 1: Distribuição espacial do PIB per capita dos municípios do Espírito Santo em 2002



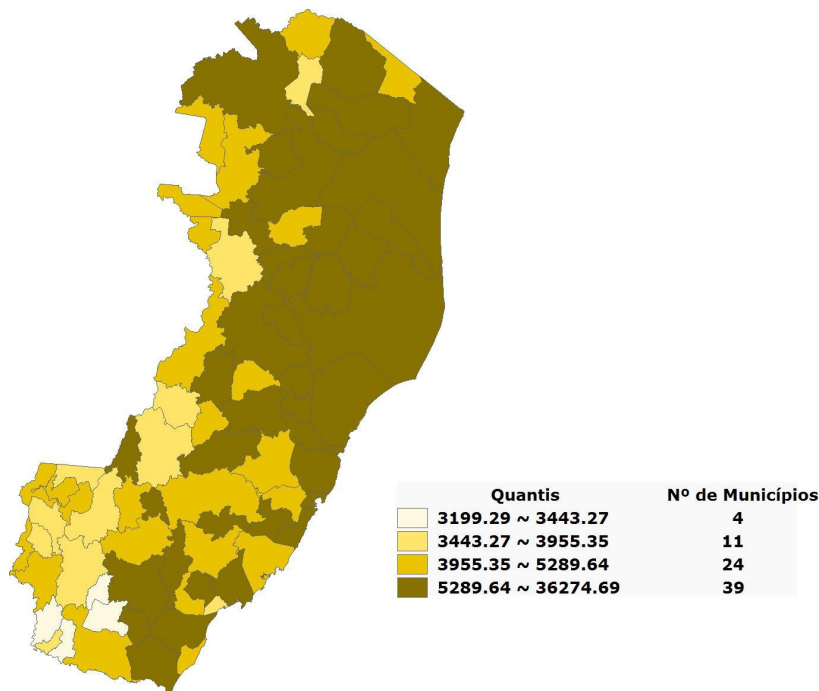
Fonte: Elaboração dos autores, no software Terraview, a partir dos dados do IBGE.

Em 2002, de acordo com a figura 1, a maior parte dos municípios com PIB *per capita* elevado, pertencentes ao último *quantil* (entre R\$ 5.289,64 e R\$ 21.335,75) e caracterizados pela tonalidade mais escura no mapa, está na região litorânea, demonstrando forte concentração de renda. Nessa região encontram-se as principais atividades econômicas do estado. No município de Serra estão presentes muitas atividades industriais, inclusive siderúrgicas, em função de grandes empresas como Vale e ArcelorMittal Tubarão. O município de Aracruz, apesar das atividades agrícolas, apresenta elevado PIB *per capita* devido à presença da Fibria (antiga Aracruz Celulose) e de outras empresas prestadoras de serviços ligadas ao setor. Vitória, capital do Estado, concentra principalmente atividades ligadas ao setor de serviços e de administração pública. No litoral Sul, destaca-se o município de Anchieta, que possui projetos importantes na área de mineração e petróleo (Samarco e Petrobrás). Porém, ressalta-se que nos casos de municípios como Aracruz e Anchieta tem-se a combinação de municípios com reduzida população e que abrigam grandes projetos industriais, elevando a renda *per capita*.

Os municípios com PIB *per capita* mais baixo, agrupados basicamente nos dois primeiros *quantis* (com tonalidade mais clara no mapa), estão localizados no interior do estado. Nessa área, os municípios apresentam economias baseadas na agricultura, muitas vezes familiar, sendo pouco eficiente em termos de produtividade e geração de renda. Um exemplo é a região sudoeste do estado, conhecida como região do Caparaó, que apresenta uma histórica estagnação econômica em função das oscilações sazonais da produção de café e leite. Essa concentração de baixa renda prejudica a emancipação da população local desses municípios, tornando-os dependentes da capital ou de outros municípios de renda mais elevada.

No mapa 2 pode ser observada a distribuição espacial do PIB *per capita* municipal para o ano de 2007. Nesse mapa foram mantidos os *quantis* calculados para a distribuição de 2002, o que permite uma análise comparativa entre os dois períodos. Os intervalos se alteram apenas no limite inferior do primeiro *quantil*, que agora representa os dois primeiros *quantis* do mapa 1, e no limite superior do último *quantil*, que abrange um intervalo maior de valores do PIB *per capita* de 2007.

Figura 2: Distribuição espacial do PIB per capita dos municípios do Espírito Santo em 2007.



Fonte: Elaboração dos autores, no software Terraview, a partir dos dados do IBGE.

Observa-se em 2007 um aumento do número de municípios com PIB *per capita* mais alto, uma vez que 39 deles estão localizados no último *quantil*, ou seja, 50% dos municípios capixabas. Muitos dos municípios que apresentaram elevação do PIB *per capita* estão concentrados na região norte do estado, onde ocorreu forte crescimento das atividades petrolíferas e do cultivo de eucalipto para produção de celulose. Além disso, o setor agropecuário, que constitui a base desses municípios, apresentou melhor desempenho econômico, principalmente em relação à criação de gado e ao cultivo de café, maracujá e mamão, voltados para exportação. A região sul do estado, que concentra vários municípios pertencentes aos primeiros *quantis*, demonstra baixo grau de dinamismo econômico, conforme já havia sido mencionado anteriormente.

A redução do número de municípios pertencentes aos primeiros *quantis* e o conseqüente aumento do número de municípios dos últimos *quantis* indica uma tendência de elevação no nível de renda dos municípios capixabas.

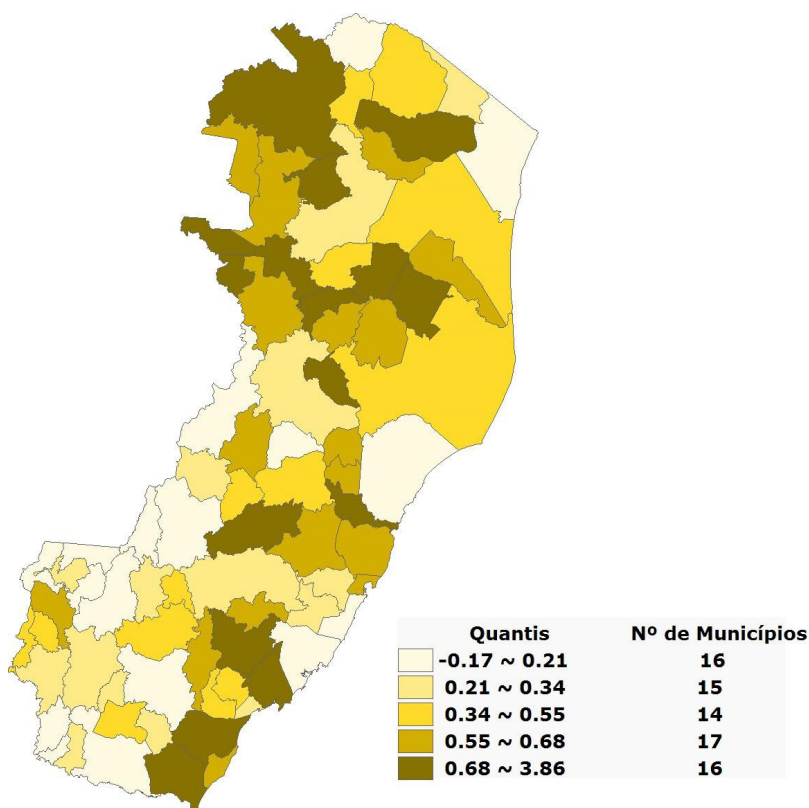
A análise para o ano de 2007 sugere a existência de um “efeito transbordamento” ou de geração de externalidades, o que significa dizer

que o PIB *per capita* de alguns municípios estaria sendo influenciando pelo PIB *per capita* dos municípios circunvizinhos. Isso porque, além da quantidade maior de municípios alocados no último *quantil*, observa-se que estes municípios estão localizados nas proximidades de municípios em situação equivalente, formando aglomerações.

Contudo, por meio dos dados apresentados não é possível confirmar a hipótese de convergência de renda, na qual as economias de renda per capita inicialmente mais baixas crescem mais rapidamente do que as de renda per capita mais elevada.

A fim de encontrar as áreas de maior dinamismo em termos de crescimento econômico, apresenta-se na figura 3, a seguir, um mapa destacando a taxa de crescimento do PIB *per capita* municipal entre 2002 e 2007. Para tanto, adota-se a mesma metodologia de agrupamento dos municípios utilizada nos mapas anteriores, ou seja, por *quantis*.

Figura 3: Taxa de crescimento do PIB per capita (2002/2007).



Fonte: Elaboração dos autores, no software Terraview, a partir dos dados do IBGE.

Dessa forma, quando é feita a comparação entre os anos de 2002 e 2007, podem-se observar os municípios que apresentaram as maiores taxas de crescimento do PIB *per capita*, independentemente do estado inicial ou final deles.

Do total de municípios, 16 deles (correspondentes a 20% do total) apresentaram baixo crescimento do PIB *per capita*. Alguns desses municípios estão localizados na região sudoeste do estado, outrora identificada como uma região pouco dinâmica economicamente. Municípios como Vitória, que também apresentou baixo crescimento do PIB *per capita*, encontram-se num estágio avançado de maturação do processo de crescimento econômico.

Dos municípios localizados no litoral do estado, tem-se forte crescimento do PIB *per capita* em função da instalação de grandes projetos industriais (mineração e petróleo), como no caso do município de Presidente Kennedy com a retomada da produção de petróleo e gás no campo de Jubarte. A região norte do estado, em virtude dos fatores discutidos anteriormente, também apresentou grande crescimento do PIB *per capita*. Ressalta-se, novamente, que nos casos de muitos desses municípios tem-se combinação de municípios com reduzida população e que abrigam grandes projetos industriais, elevando a renda *per capita*.

A economia capixaba possui uma fragilidade estrutural determinada por sua restrita diversificação produtiva, basicamente sustentada em setores ricardianos baseados em recursos naturais. Além disso, as pequenas e médias empresas ainda apresentam níveis restritos de competitividade, fazendo com que parte significativa do dinamismo econômico dependa do desempenho de poucas e grandes empresas.⁵

A concentração da renda e da população em torno dos grandes centros urbanos consiste o principal impacto negativo do desenvolvimento econômico capixaba. Se durante o ciclo cafeeiro o grande sustentáculo da economia estava localizado no interior do estado, com a onda de investimentos produtivos e a entrada de novas plantas industriais o desenvolvimento econômico passou a concentrar-se nas grandes áreas urbanas, especialmente na Região Metropolitana da Grande Vitória⁶. Conforme observam Ruiz e Crocco, esse padrão locacional de

5 A receita bruta das 5 maiores empresas industriais representa 34% do PIB do estado.

6 Esta tendência de concentração da renda e da população em torno dos grandes centros urbanos pode se agravar com a expansão do setor de petróleo em função das recentes descobertas dos novos campos de óleo e gás, particularmente em sua plataforma marítima. Este aspecto reforçará a expressiva relevância das *commodities* na estrutura produtiva capixaba.

investimentos reproduziu, no Espírito Santo, o padrão da industrialização brasileira (centrípeto, concêntrico e hierárquico) baseado na exploração de vantagens de escala da concentração espacial (economias de aglomeração e urbanização).⁷

Análise Exploratória de Dados Espaciais

Na análise exploratória de dados espaciais procura-se uma associação espacial entre os municípios capixabas por meio do PIB *per capita*, ou seja, se o PIB *per capita* de determinado município tem alguma relação espacial com o valor do PIB *per capita* de outros municípios, considerando um dado nível de significância estatística.

Na seção anterior, apesar de não ter sido feita nenhuma referência sobre a possível dependência espacial dos municípios, as evidências indicam que há algum tipo de associação espacial nos dados, pois há um padrão de distribuição da renda *per capita* dos municípios. A confirmação dessa associação depende da aplicação de testes estatísticos de autocorrelação espacial.

O teste a ser aplicado é o do I de Moran, que é uma estatística global, que mede o grau de correlação espacial entre as observações da amostra. Assim, pode-se verificar se há dependência espacial, ou seja, se há alguma associação espacial entre os municípios com taxas de crescimento similares. Porém, esse teste não distingue as situações nas quais a correlação espacial está distribuída homogeneamente entre a amostra daquelas que são “clusterizadas” em apenas algumas observações. Então, utilizam-se indicadores locais de associação espacial (LISA) para decompor a estatística global em sub-índices específicos para cada observação, permitindo a identificação de clusters ou aglomerações espaciais (de valores similares) em torno de uma observação. Os mapas focam duas interpretações da estatística LISA. A primeira como indicador de clusters espaciais locais e a segunda como diagnóstico para instabilidade local.

Tabela 3: Índice Global de Autocorrelação Espacial

Estado	2002		2007		Taxa de Crescimento	
	Índice de Moran	P-valor	Índice de Moran	P-valor	Índice de Moran	P-valor
Espírito Santo	0.10	(0.11)	0.07	(0.11)	0.14	(0.05)

Com relação à distribuição espacial da renda *per capita* dos municípios capixabas, conforme a tabela 3, os valores estimados para a estatística I de

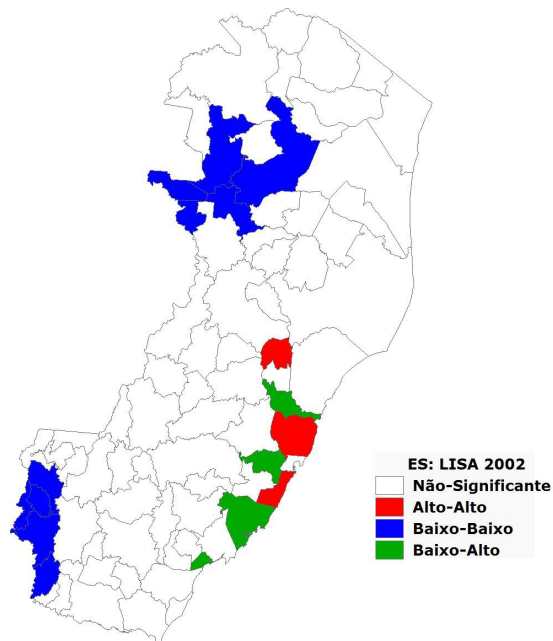
⁷ Cf. RUIZ, R. M.; CROCCO, M. A. **Plano de Desenvolvimento da Rede de Cidades do Espírito Santo**. Relatório de Pesquisa. Belo Horizonte - MG, 2009.

Moran indicam a existência de uma dependência espacial fraca entre as observações para os anos de 2002 e 2007, pois nesses anos os valores obtidos foram próximos de zero. Porém, esses resultados não são estatisticamente significantes. Apenas quando se observa a taxa de crescimento dos municípios entre 2002 e 2007 é o que I de Moran indica uma dependência espacial maior (0,22) e estatisticamente significativa a 1%.

Os mapas de indicadores locais de associação espacial estão a seguir. As áreas em azul representam os municípios que possuem baixa renda *per capita* e que estão cercados por municípios em igual situação (baixo-baixo). As áreas em vermelho representam os municípios que possuem elevada renda *per capita* e que estão rodeados por vizinhos que também possuem elevada renda *per capita* (alto-alto). As áreas em verde representam os municípios que possuem baixa renda *per capita* mas que estão cercados por vizinhos com alta renda *per capita* (baixo-alto). Por fim, as áreas em branco representam os municípios para os quais o LISA não foi estatisticamente significativo.

A figura 4, a seguir, apresenta os resultados do LISA para o PIB *per capita* dos municípios do Espírito Santo no ano de 2002.

Figura 4: LISA para o PIB *per capita* dos municípios do Espírito Santo no ano de 2002.

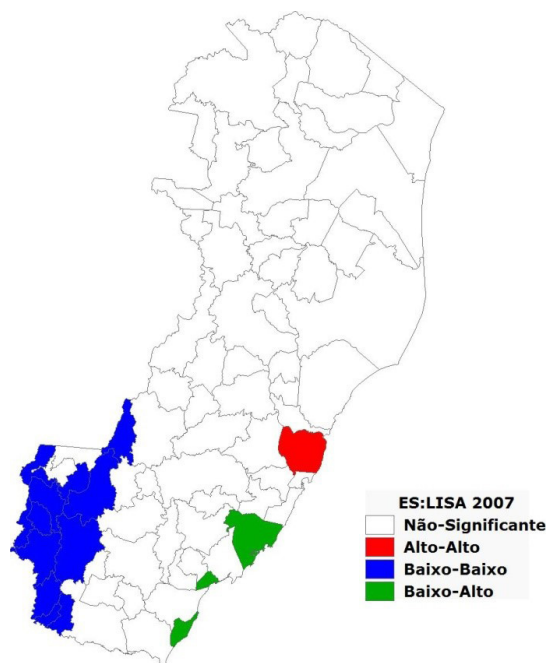


Fonte: Elaboração dos autores, no software Terraview, a partir dos dados do IBGE.

Conforme pode ser observado, no ano de 2002 foram identificadas aglomerações do tipo alto-alto nos municípios de Vila Velha, Serra e João Neiva, referentes às áreas em vermelho (3,8% dos municípios do Espírito Santo). O tipo de associação espacial alto-baixo, ou seja, os *outliers* formados por municípios com PIB *per capita* baixo mas cercados por vizinhos com PIB *per capita* alto, é encontrado nos municípios de Cariacica, Fundão e Guarapari (também equivalentes a 3,8% do total de municípios). Observa-se a existência de dois clusters de municípios com PIB *per capita* baixo com vizinhos também de PIB *per capita* baixo (baixo-baixo), na cor azul, localizando no norte do Estado (área pobre com divisa com Minas Gerais) e no sul (área de estagnação econômica). Compõem essas áreas os municípios de Alto Rio Novo, Divino São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Guaçuí, Ibitirama, Mantenedópolis e São José do Calçado (9% do total de municípios). E, por fim, os municípios com PIB *per capita* alto cercados por vizinhos de PIB *per capita* baixo não foram encontrados no Espírito Santo em 2002. Os outros 65 municípios não foram estatisticamente significantes.

A figura 5 apresenta os resultados do LISA para o PIB *per capita* dos municípios do Espírito Santo no ano de 2007.

Figura 5: LISA para o PIB *per capita* dos municípios do Espírito Santo no ano de 2007.



Fonte: Elaboração dos autores, no software Terraview, a partir dos dados do IBGE.

Com relação à análise LISA para o PIB *per capita* de 2007, observa-se um ligeiro aumento no número de áreas significantes, passando de 13, em 2002, para 17. Logo, os dados sugerem que pode ter havido um processo de convergência de renda entre os municípios do Espírito Santo no período em estudo. A associação espacial alto-alto, representada pela cor vermelha, é registrada agora apenas para o município de Serra (1,2% dos municípios). Entretanto, nota-se um aumento no número de observações de associações espaciais do tipo baixo-baixo. Para o ano de 2007, tem-se 12 *clusters* de municípios com PIB *per capita* baixo cujos vizinhos se apresentam na mesma situação (equivalentes a 15,4% do total de municípios). Nesse caso, atribui-se mais uma vez ao “efeito transbordamento” ou de geração de externalidades, nos quais o PIB *per capita* de uma região afeta o PIB *per capita* de municípios vizinhos. Por sua vez, a associação espacial negativa do tipo baixo-alto possui quatro *outliers*: Cariacica, Guarapari, Marataízes e Piúma (5,1% dos municípios). Contudo, a correlação espacial do tipo alto-baixo, assim como em 2002, não foi encontrada.

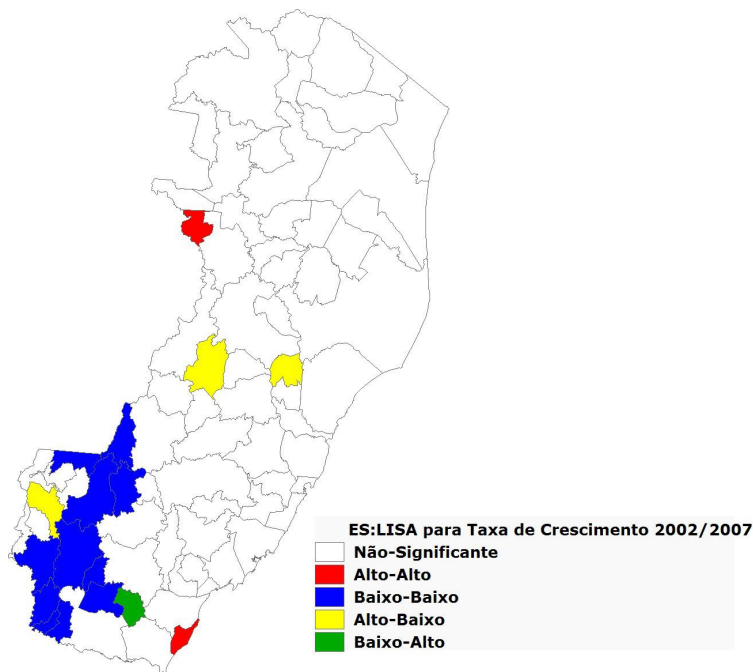
A seguir, a tabela 4 destaca os municípios do Espírito Santo com LISA's significantes em 2002 e 2007.

2002		2007	
Município	Valor	Município	Valor
João Neiva	Alto-Alto	Serra	Alto-Alto
Serra	Alto-Alto	Cariacica	Baixo-Alto
Vila Velha	Alto-Alto	Guarapari	Baixo-Alto
Cariacica	Baixo-Alto	Marataízes	Baixo-Alto
Fundão	Baixo-Alto	Piúma	Baixo-Alto
Guarapari	Baixo-Alto	Alegre	Baixo-Baixo
Alto Rio Novo	Baixo-Baixo	Apiacá	Baixo-Baixo
Divino de São Lourenço	Baixo-Baixo	Bom Jesus do Norte	Baixo-Baixo
Dores do Rio Preto	Baixo-Baixo	Brejetuba	Baixo-Baixo
Guaçuí	Baixo-Baixo	Divino de São Lourenço	Baixo-Baixo
Ibitirama	Baixo-Baixo	Dores do Rio Preto	Baixo-Baixo
Mantenópolis	Baixo-Baixo	Guaçuí	Baixo-Baixo
São José do Calçado	Baixo-Baixo	Ibitirama	Baixo-Baixo
-	-	Iúna	Baixo-Baixo
-	-	Jerônimo Monteiro	Baixo-Baixo
-	-	Muniz Freire	Baixo-Baixo
-	-	São José do Calçado	Baixo-Baixo

Fonte: Elaboração dos autores, no software Terraview, a partir dos dados do IBGE.

Portanto, pode-se concluir que os efeitos de transbordamento do baixo crescimento da microrregião do Caparaó e do Sudoeste Serrano foram superiores aos efeitos de transbordamento de alto crescimento dos municípios de Serra, Vila Velha e João Neiva no período analisado.

Figura 6: LISA para taxa de crescimento do PIB *per capita* (2002/2007).



Fonte: Elaboração dos autores, no software Terraview, a partir dos dados do IBGE.

Com relação à análise LISA para a taxa de crescimento do PIB *per capita* entre 2002 e 2007, observa-se a formação de *cluster* de municípios do tipo baixo-baixo na região do Caparaó, já identificada como de baixo dinamismo econômico. Apesar do teste de I de Moran não ter sido significativo nos anos de 2002 e 2007, ele foi significativo a 1% em relação à taxa de crescimento entre esses anos (no valor de 0,22). Assim, o I de Moran confirmou a hipótese de autocorrelação espacial positiva (0,22) em relação à taxa de crescimento do PIB *per capita*, que também foi confirmada pelo LISA.

Por inspeção visual do mapa acima se pode identificar a presença de alguns pólos dinâmicos, ou seja, municípios que apresentaram crescimento do PIB *per capita* maior que o dos municípios vizinhos, representados pelas áreas amarelas, ou apresentaram igual crescimento em relação aos vizinhos, como os das áreas vermelhas.

Porém, é importante observar que esses municípios, apesar do elevado crescimento, apresentam PIB *per capita* relativamente mais baixos quando comparados aos observados na região da Grande Vitória. Assim, essa dinâmica pode ser considerada como insuficiente para produzir um grupo significativo de municípios com PIB *per capita* elevado nessas regiões do interior do estado.

Segundo Ruiz e Crocco, ao contrário do que está ocorrendo nas principais metrópoles das regiões Sudeste e Sul, nas quais a metropolização da capital e a expansão constante de sua área de influência promoveram uma “dispersão concentrada”, no Espírito Santo o transbordamento espacial entre os municípios contíguos a Vitória continua limitado.⁸ Esse transbordamento limitado indica que as atividades dinâmicas do estado (mineração, siderurgia, papel e celulose e comércio internacional) possuem restritos encadeamentos a montante e à jusante, como se espera de atividades baseadas no processamento de recursos naturais. Além disso, tem-se que a demanda por serviços complexos derivada de suas atividades (serviços às empresas, serviços de informação, intermediação financeira) tem extravasado para outras capitais do Sudeste, principalmente Rio de Janeiro e São Paulo.

Análise de Convergência de Renda

Análise de Markov

Por meio da análise de Markov são estabelecidas faixas de PIB *per capita* de acordo com *quantis* de renda para avaliar as transições dos municípios do Espírito Santo. Os municípios que apresentam PIB *per capita* equivalente a até 25% da média do PIB *per capita* capixaba são classificados como pobres (P, *poor*). Os que estão entre 25% e 50% do PIB *per capita* médio são considerados baixos (L, *lower*). Entre 50% e a própria média estão os municípios medianos (M, *medium*). São qualificados como superiores (U, *upper*) os municípios com PIB *per capita* entre 100% e 200% do PIB *per capita* médio e, por fim, como ricos (R, *rich*) os que estão mais que 200% acima da média.

Essas matrizes de transição mostram a dinâmica municipal entre 2002 e 2007, indicando as transições por faixa de PIB *per capita* e as passagens dos municípios entre os quadrantes do gráfico de Moran. As

8 Cf. RUIZ, R. M.; CROCCO, M. A. **Plano de Desenvolvimento da Rede de Cidades do Espírito Santo....** *Op. cit.*

tabelas abaixo representam a matriz de transição absoluta e a matriz de transição normalizada para os 78 municípios do Espírito Santo.

Tabela 5 - Matriz de transição absoluta entre as classes de PIB *per capita* - 2002 e 2007

2002\2007	P	L	M	U	R
P	14	2	0	0	0
L	8	2	2	3	0
M	4	6	5	1	0
U	1	2	3	7	2
R	0	0	1	4	11

Tabela 6 - Matriz de transição normalizada entre as classes de PIB *per capita* - 2002 e 2007

2002\2007	P	L	M	U	R
P	0,875	0,125	0,000	0,000	0,000
L	0,533	0,133	0,133	0,200	0,000
M	0,250	0,375	0,313	0,063	0,000
U	0,067	0,133	0,200	0,467	0,133
R	0,000	0,000	0,063	0,250	0,688
Ergódica	0,714	0,135	0,050	0,071	0,030

Os resultados da tabela acima mostram que no Espírito Santo há certa estabilidade na distribuição dos municípios, principalmente nas classes pobre (P) e superior (U), representada pelas maiores quantidades de municípios localizados na diagonal principal desta matriz de transição⁹. Dos 16 municípios classificados como pobres em 2002, apenas dois evoluíram, enquanto 14 permaneceram pobres. Ou seja, 87,5% deles permaneceram como estavam entre 2002 e 2007, não apresentando evolução. Dos 15 municípios considerados baixos (L), apenas dois permaneceram como estavam, enquanto que oito apresentaram involução, passando a ser classificados como pobres, e cinco evoluíram, sendo dois para medianos e três para superiores. Dos 16 municípios medianos em 2002, 10 transitaram negativamente (4 para pobres e 6 para inferiores), cinco permaneceram na situação em que estavam e apenas um evoluiu. Dos 15 municípios classificados como superiores, sete permaneceram como estavam. Por fim,

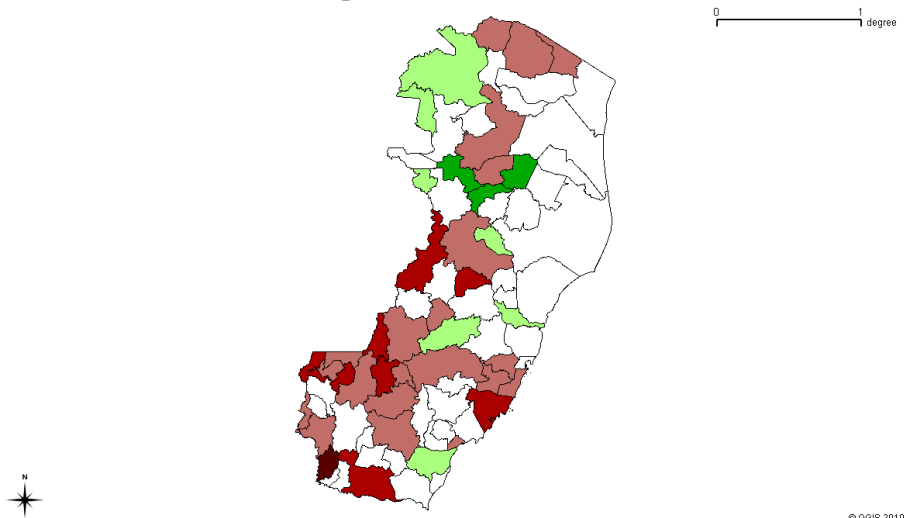
⁹ É importante observar que, apesar da classificação dada aos municípios e da relativa estabilidade observada, não se está afirmando que não houve crescimento do PIB *per capita*. Na verdade, como se trata de uma comparação entre todos os municípios capixabas, esta classificação passa a ser relativa. Um município classificado como pobre, por exemplo, pode ter apresentado crescimento no período, mas este crescimento foi inferior ao observado nos outros municípios e, portanto, a média foi elevada, mantendo sua classificação como pobre.

dos 16 considerados ricos, 68,8% permaneceram na mesma classificação, enquanto que cinco transitaram negativamente.

Considerando-se o total dos 78 municípios capixabas, observa-se que 39 deles permaneceram em suas classes de renda (50% do total), 29 caíram pelo menos uma classe (37,1% do total) e 10 apresentaram evolução no período (12,8% do total).

De acordo com a distribuição ergódica da matriz de transição normalizada, observa-se, para o longo prazo, um desequilíbrio entre as classes de renda dos municípios, havendo uma tendência de concentração de aproximadamente 72% dos municípios na classe mais baixa da renda (P) e de apenas 3% na classe mais rica (R).

Figura 7: Ilustração da transição de classes de renda dos municípios capixabas - 2002/2007.



Fonte: Elaboração dos autores

O mapa acima mostra o processo de transição dos municípios entre as classes de renda. As áreas em verde indicam as transições para classes mais altas, sendo que os tons escuros representam as transições mais acentuadas. As áreas em vermelho indicam o contrário, ou seja, a transição para as classes mais baixas. As áreas em branco representam os municípios em que não houve transição.

Os municípios que transitaram para classes mais altas estão localizados, basicamente, na região norte do estado, que tem apresentado algum aquecimento da economia nos últimos anos. Por outro lado, os municípios que apresentaram transição para classes de renda mais baixa,

muitos deles localizados no interior e no sul do estado, pertencem a áreas de pobreza, caracterizadas por baixo dinamismo econômico, com um processo histórico desfavorável.

Moran Local e Cadeias de Markov

A relação dos municípios com seu entorno também pode ser analisada por meio da integração das cadeias de Markov com a análise exploratória de dados espaciais. Assim, comparam-se as localizações das observações nos gráficos de Moran em dois momentos diferentes do tempo (anos de 2002 e 2007), apresentando os seguintes resultados:

- i) Municípios ricos cercados por vizinhos também ricos (*High-High* ou HH);
- ii) Municípios ricos cercados por vizinhos pobres (*High-Low* ou HL);
- iii) Municípios pobres cercados por vizinhos igualmente pobres (*Low-Low* ou LL);
- iv) Municípios pobres cercados por vizinhos ricos (*Low-High* ou LH).

A partir dessa matriz de transição é possível identificar a distribuição dos municípios capixabas entre as categorias apresentadas. A tabela 7 mostra as matrizes de transição (absoluta e normalizada) para o Espírito Santo.

Como pode ser observado, em 2002 havia nove municípios ricos cercados também por municípios ricos. Na transição para 2007, seis deles (66,7%) permaneceram nesta situação, enquanto que dois (22,2%) passaram a ser classificados como pobres com vizinhos ricos e um (11,1%) como pobre com vizinhos pobres.

Tabela 7 - Matrizes de transição espaciais e distribuições ergódicas – Quadrantes de Moran para PIB *per capita* – Municípios Capixabas – 2002-2007

Absoluta				
Lag\P(x)	HH	HL	LH	LL
HH	6	0	2	1
HL	2	5	0	2
LH	3	0	11	1
LL	1	2	3	39
Normalizada				
Lag\P(x)	HH	HL	LH	LL

HH	0,667	0,000	0,222	0,111
HL	0,222	0,556	0,000	0,222
LH	0,200	0,000	0,733	0,067
LL	0,022	0,044	0,067	0,867
Estado Estacionário	0,237	0,042	0,302	0,419

Em 2002 havia nove municípios ricos com vizinhos pobres. Na passagem para 2007, cinco municípios (55,6%) permaneceram na mesma situação, enquanto que dois (22,2%) passaram a ser considerados ricos com vizinhos ricos e dois (22,2%) caíram para a classificação de pobres com vizinhos pobres. Dos 15 municípios pobres com vizinhos ricos em 2002, 11 deles (73,3%) permaneceram na mesma situação em 2007, outros três (20%) passaram para ricos com vizinhos ricos e um (6,7%) passou para pobre com vizinhos pobres. Em relação aos 45 municípios classificados como pobres com vizinhos pobres em 2002, 39 deles (86,7%) permaneceram na mesma situação em 2007, três (6,7%) passaram para pobres com vizinhos ricos, dois (4,4%) passaram para ricos com vizinhos pobres e apenas um (2,2%) passou para rico com vizinhos ricos.

A mesma estabilidade da distribuição dos municípios observada anteriormente pode ser verificada nos quadrantes de Moran em função da maior concentração de municípios na diagonal principal da matriz de transição.

Considerando o equilíbrio de longo prazo (estado estacionário), 41,9% dos municípios tendem a ser classificados como pobres com vizinhos pobres, 31,2% como pobres com vizinhos ricos, 4,2% como ricos com vizinhos pobres e 23,7% como ricos com vizinhos ricos. Interessante observar que a tendência de longo prazo é de que 65,6% dos municípios capixabas possuam vizinhos na mesma situação (23,7% HH e 41,9% LL). Esse cenário sugere que, mesmo que os municípios capixabas não tenham apresentado tendência de convergência absoluta no que se refere ao PIB *per capita* de seus municípios, ainda existe a hipótese desses apresentarem tendência de convergência condicional.

Modelo de Convergência Condicional com Efeito Espacial

Nesta seção será considerada a possibilidade de existência de dependência espacial entre os municípios capixabas. Para tanto, serão utilizados modelos de convergência condicional para detectar ou não essa dependência. Esses modelos de convergência condicional procuram

estimar a influência que várias outras variáveis podem exercer ao processo de convergência, para além da renda inicial. Isso porque, caso exista convergência de renda, ela pode ser explicada por outras variáveis que não somente a condição inicial de renda, ou seja, o PIB per capita de 2002.

São adicionadas quatro variáveis ao modelo econométrico, além da renda inicial dos municípios. A primeira delas é a educação (LNEDUC), que é a média de anos de estudo de pessoas com mais de 25 anos de idade. A segunda é a distância do município à capital (DISTCAP), que é medida em centenas de quilômetros. A terceira variável incorpora a questão populacional, tecnológica e depreciação do capital fixo ($n+g+d$). Para esta variável utiliza-se a taxa de crescimento populacional entre os anos de 2002 e 2007, a taxa de 2% de avanço tecnológico e de 3% de depreciação do capital (valores apresentados tradicionalmente pela literatura sobre crescimento econômico). Por fim, a quarta variável (LNDECOR) é a média das razões entre despesa corrente do governo e PIB municipal no período 1999-2002, que representa o peso do governo na economia dos municípios. A tabela abaixo mostra as estatísticas descritivas da amostra para o Estado.

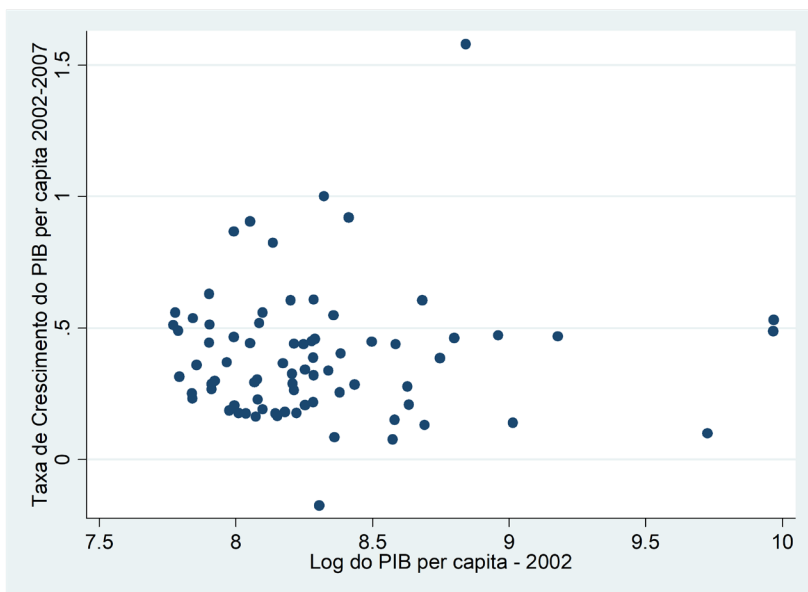
Tabela 8 - Estatísticas Descritivas do Espírito Santo

Clube	Tx de Crescimento	PIBpc02	EDUC	DECOR	N+G+D	DISTCAP
Média	0,389	4.581,3	4,665	1,066	0,063	1,146
Mediana	0,350	3.678,5	4,501	1,038	0,063	1,135
Desvio Padrão	0,251	3.435,3	0,975	0,388	0,011	0,595
Máximo	1,580	21.335,7	9,050	2,104	0,091	2,542
Mínimo	-0,175	2.370,6	3,052	0,339	0,037	0,000

Na tabela pode-se observar que a taxa de crescimento média do PIB *per capita* entre 2002 e 2007 foi de 38,9%. O PIB *per capita* médio em 2002 foi de R\$ 4.581,30. Nesse período, a população com mais de 25 anos de idade dos municípios capixabas apresentou, em média, 4,6 anos de estudo. As despesas correntes dos municípios, que medem o consumo do governo, apresentaram participação média de 1,066 e a distância média dos municípios em relação à capital foi de 114 quilômetros, devido à pequena dimensão territorial do Estado.

Considerando ainda a amostra dos municípios capixabas, é mostrado abaixo um mapa de dispersão que relaciona a taxa de crescimento do PIB *per capita* entre 2002 e 2007 e o logaritmo do PIB *per capita* de 2002 para verificar indícios preliminares de convergência de renda. A idéia é observar se a nuvem de dispersão apresenta alguma inclinação que forneça indícios de convergência entre os municípios.

Figura 8: Mapa de Dispersão dos Municípios Capixabas



Dessa forma, pode-se observar no mapa de dispersão que existe uma concentração de municípios no logaritmo do PIB *per capita* em torno de 8 e 8,5. Por inspeção visual, constata-se que não há qualquer tendência de inclinação da nuvem de dispersão, o que pode indicar, preliminarmente, ausência de um processo de convergência entre os municípios capixabas.

Modelo de Convergência Espacial

Ainda considerando a possibilidade de existência de dependência espacial entre os dados dos diferentes municípios capixabas, são adotados os seguintes procedimentos para sua verificação e posterior tratamento:

- i) Estima-se inicialmente o modelo por OLS e extraem-se os resíduos;
- ii) Testa-se a hipótese de ausência de dependência espacial com base nas inferências das estatísticas *LM-err* e *LM-lag*, respectivamente;
- iii) Se ambos os testes não forem significantes, o modelo estimado por OLS é o mais indicado. Caso contrário, segue-se ao passo seguinte;
- iv) Se ambos os testes forem significantes, devem ser estimadas suas versões robustas e comparar os resultados¹⁰;

¹⁰ Por exemplo: se $LM-err > LM-lag$, estima-se o modelo SEM. Caso $LM-err < LM-lag$, estima-se o modelo SAR.

v) Obviamente, se o LM-*err* for significativo e LM-*lag* não, estima-se o modelo SEM (*Spatial Error Model*), bem como se o LM-*lag* for significativo e LM-*err* não, estima-se o modelo SAR (*Spatial Auto-Regressive*), sem precisar fazer uso de suas versões robustas em ambos os casos.

Nesse sentido, os resultados dos testes de dependência espacial e as estimações dos modelos econométricos são apresentados a seguir nas tabelas 9 e 10, respectivamente.

Como pode ser observado na tabela 9, as estatísticas dos testes de dependência espacial são significantes em pelo menos um dos níveis de significância adotados no estudo, o que indica que a presença de dependência espacial nos resíduos do modelo de convergência condicional estimado por OLS não deve ser negligenciada. Isso é corroborado pelas estatísticas significativas I de Moran (que aponta a existência de associação espacial), Wald e LR-*test* (que estabelece que a renda de um município interfere na grandeza da renda de outro município).

Tabela 9 - Resultado dos Testes de Dependência Espacial Estimado para Modelo β -Convergência Condicional da Amostra do Espírito Santo entre 2002-2007	
Teste Dependência Espacial	Espírito Santo
I de Moran	0.177***
	(0.001)
Wald	5.06**
	(0.024)
LR- <i>test</i>	5.801**
	(0.016)
LM- <i>err</i>	6.59**
	(0.010)
LM- <i>lag</i>	6.24**
	(0.012)
N	76

Fonte: Elaboração dos autores.¹¹

Portanto, com base nos resultados dos testes descritos acima, que apresentaram uma superioridade relativa do teste LM-*err* em relação ao teste LM-*lag*, tem-se o modelo SEM como o mais apropriado para o tratamento dos efeitos espaciais intrínsecos ao modelo.

¹¹ Observações: Os subscritos (*, **, ***) indicam estatísticas significantes até 10%, 5% e 1%, respectivamente; Os valores entre parênteses representam a probabilidade da estatística; N: número de observações (municípios).

Tabela 10 - Análise de Regressão Condicional para o Estado do Espírito Santo		
Coeficientes	OLS	SEM
Constante	-0.427	0.059
	(0.918)	(0.834)
LNPIB02	0.183**	0.147*
	(0.090)	(0.079)
LNEDUC	-0.365*	-0.413**
	(0.206)	(0.196)
LNDECOR	0.161	0.143
	(0.126)	(0.118)
n+g+d	-1.330	-2.661
	(3.300)	(3.094)
DISTCAP	-0.057	-0.087
	(0.059)	(0.071)
λ		0.336*
		(0.142)
R ² ajustado	0.077	0.168
N	76	76

Fonte: Elaboração dos autores.¹²

Os resultados obtidos por meio do modelo SEM¹³ indicam fortes evidências de um processo de divergência espacial da renda *per capita* entre os municípios capixabas, uma vez que o coeficiente associado à renda *per capita* inicial (LNPIB02) apresenta sinal positivo (0,147) e significativo ao nível de 10%. Além disso, o coeficiente de autocorrelação espacial dos erros (λ) também se mostrou significativo a 10%. No que se refere às variáveis condicionantes, observa-se que apenas a variável educação (LNEDUC) é importante para explicar o processo de convergência de renda *per capita* desses municípios.

No Espírito Santo o crescimento econômico foi acompanhado por uma grande concentração das atividades produtivas em um número restrito de municípios. Embora esse processo tenha provocado uma

12 Observações: Os subscritos (*, **, ***) indicam estatísticas significantes até 10%, 5% e 1%, respectivamente; Os valores entre parênteses representam o desvio padrão da estatística; N: número de observações (municípios).

13 Uma vez que esses resultados têm como origem um modelo erro-espacial (SEM), outros fatores que não aparecem explícitos no modelo também são considerados determinantes da divergência de renda *per capita* apresentada. Portanto, o processo de transição para um estado de equilíbrio de longo prazo está permanentemente sujeito aos choques exógenos, capturados pelo termo erro por influenciarem tanto o crescimento da renda *per capita* quanto sua distribuição no espaço geográfico.

forte corrente migratória das regiões de ocupação antiga e de menor dinamismo para as regiões mais dinâmicas, o movimento migratório não foi suficiente para compensar as diferenças nas taxas de crescimento econômico, gerando um processo de divergência da renda *per capita* entre os municípios.

Destaca-se, novamente, que as principais atividades da economia estadual estão relacionadas aos recursos naturais e, portanto, a existência de divergência do PIB *per capita* torna-se algo esperado, uma vez que alguns municípios possuem tais recursos naturais e outros não. Além disso, a possível existência de retornos crescentes de escala também implica em divergência de renda em níveis absolutos. Ou seja, economias mais ricas crescem a taxas mais elevadas, resultando em níveis mais desiguais de renda *per capita* e em um aumento das desigualdades regionais.

Modelo de Regressão Quantílica

A identificação de divergência de renda, por meio dos modelos de convergência absoluta e condicional, considerando efeitos espaciais, indica uma tendência coerente entre os resultados observados até então. Contudo, os métodos utilizados estimam uma mesma taxa de divergência para todas as economias, o que é uma hipótese pouco factível. Já a utilização de regressões quantílicas de efeitos limiares (*threshold*), ao invés de apresentar como parâmetro estimado apenas uma média condicional, apresenta um grupo de parâmetros estimados para cada *quantil*, o que permite a todas as variáveis um comportamento diferente em cada parte da distribuição condicional.

Na regressão quantílica é possível estimar os impactos das variáveis explicativas nos diferentes pontos da distribuição, verificando a existência de convergência ou divergência nos *quantis*. Neste caso, supõe-se que a variável dependente é a taxa de crescimento médio na renda *per capita* e as variáveis explicativas são o nível inicial da renda *per capita* e as demais variáveis incluídas no modelo (LNEDUC, DISTCAP, n+g+d e LNDECOR).

Como pode ser observado na tabela 11, a renda inicial (LNPIB02) explica um comportamento de convergência de renda até o *quantil* 0,25, dado pelo sinal negativo. No entanto, nos *quantis* 0,10 e 0,25 os coeficientes não são estatisticamente significantes. A partir do *quantil* 0,50, a renda inicial passa a explicar o processo de divergência de renda, pois apresenta coeficientes estatisticamente significantes aos níveis de 10% e de

5%. Nos *quantis* de maiores taxas de crescimento do PIB *per capita* tem-se um aumento dos coeficientes, reafirmando o processo de divergência, especialmente para os municípios com maiores taxas de crescimento.

Tabela 11 - Estimação do Modelo Convergência β Condicional (Regressão Quantílica): Municípios do Estado do Espírito Santo entre os anos 2002-2007					
Variáveis	Quantil 0,10	Quantil 0,25	Quantil 0,50	Quantil 0,75	Quantil 0,90
Constante	0,369 (-1,631)	1,136 (-0,744)	-0,183 (-0,669)	-0,158 (-1,089)	-1,846 (-1,615)
Lnpibpc02	-0,038 (-0,157)	-0,067 (-0,068)	0,184* (-0,065)	0,228** (-0,115)	0,493** (-0,227)
Lnedu2500	0,044 (-0,891)	-0,173 (-0,207)	-0,387** (-0,167)	-0,636* (-0,234)	-1,234* (-0,387)
Lndecor	0,034 (-0,238)	-0,018 (-0,102)	0,056 (-0,097)	0,034 (-0,152)	0,410*** (-0,240)
n+g+d	0,524 (-6,955)	-1,096 (-2,806)	-4,501*** (-2,670)	-3,044 (-3,950)	8,949 (-6,302)
Discap	0,011 (-0,166)	-0,025 (-0,051)	-0,084*** (-0,047)	-0,084 (-0,058)	-0,197 (-0,127)
R ²					
Pseudo R ²	0,068	0,037	0,102	0,124	0,235
Número de obs.	76	76	76	76	76

Fonte: elaboração dos autores a partir dos dados do IBGE¹⁴

Em relação aos condicionantes, a variável educacional (LNEDUC) é positiva apenas no primeiro *quantil*, embora seu coeficiente não seja estatisticamente significativo. Nos demais *quantis*, esta variável está negativamente relacionada, mas é estatisticamente significativa apenas a partir do *quantil* 0,50. Isso significa que quanto maior a média de anos de estudo de pessoas com mais de 25 anos de idade, menor a taxa de crescimento dos municípios. Neste caso, uma possível explicação é a emigração de população com baixo grau de instrução destes municípios.

A variável LNDECOR, que representa o peso do governo na economia, somente é significativa no *quantil* 0,90, em que apresenta sinal positivo. Por outro lado, para municípios com menores taxas de crescimento (localizados nos *quantis* 0,10, 0,25, 0,50 e 0,75) os gastos do governo não são estatisticamente significantes para explicar suas taxas de crescimento.

14 Nota: significância estatística - * até 1%, ** até 5% e *** até 10%.

A variável $(n+g+d)$ somente é significativa no *quantil* 0,50 em que apresenta sinal negativo. Isso sugere que acréscimos na taxa de crescimento populacional implicam em diminuição da taxa de crescimento do PIB *per capita*.

Por último, a distância dos municípios capixabas em relação à capital é significativa apenas no *quantil* 0,50 com sinal negativo. Assim, quanto maiores as distâncias, menores as taxas de crescimento da economia, em função, principalmente, das externalidades positivas e economias de aglomeração geradas pela capital do Estado. Nos outros *quantis* esta variável não se mostrou importante.

Threshold

Nesta seção, busca-se confirmar os resultados obtidos na seção anterior por meio da verificação de formação ou não de clubes de convergência de renda *per capita* para os municípios capixabas no período de 2002 a 2007. Para isso, uma versão da equação de β -convergência será estimada considerando efeito limiar (*threshold*)¹⁵.

A tabela 12 apresenta os resultados estimados para o modelo. Após o processo de estimação, verificaram-se os seguintes resultados para o caso dos municípios capixabas.

Tabela 12 - Análise de Regressão– Convergência Condicional	
Coefficientes	
Constante	-0.427
	1.008
LNPIB02	0.1837
	0.127
LNMAE00	-0.365
	0.235
LNDEMED	0.161
	0.129
$n+g+d$	-1.330
	2.937
DISTCAP	-0.057
	0.046

15 A variável *threshold* utilizada é o logaritmo natural do PIB *per capita* do ano de 2002 e a estatística utilizada para testar a heterogeneidade dos parâmetros sob efeito limiar é o teste do Multiplicador de Lagrange, robusta à heterocedasticidade e com valores críticos determinados por um procedimento de *bootstrap*.

R ² ajustado	0.14
Variância do Resíduo	0.058
Teste ML para efeito Threshold	8.67
Valor-p	0.60

Fonte: Elaboração própria¹⁶

De acordo com os resultados estimados, o teste para efeito *threshold* não apresenta significância estatística uma vez que seu valor crítico é rejeitado a um nível de significância de 10%. Isso indica que os parâmetros do modelo parecem ser homogêneos, ou seja, que esse procedimento econométrico não identifica clubes de convergência na distribuição drenda *per capita* dos municípios do Espírito Santo no período de 2002 a 2007. Em outras palavras não há evidências empíricas de formação de clubes de convergência entre os municípios desse Estado. Portanto, as análises nos modelos de convergência absoluta e condicional parecem ser preferíveis à regressão para efeito *threshold*.

Considerações Finais

O estado do Espírito Santo sofreu profundas transformações em sua estrutura produtiva a partir dos anos de 1960. Em aproximadamente 40 anos, sua economia se transformou de essencialmente agrícola, e dependente principalmente da cultura do café, para uma economia fortemente industrializada e com setores de serviços e comércio, especialmente aqueles ligados ao comércio externo, muito desenvolvidos.

Apesar disso, economia capixaba possui uma fragilidade estrutural determinada por sua restrita diversificação produtiva, basicamente sustentada em setores ricardianos baseados em recursos naturais. Além disso, as pequenas e médias empresas ainda apresentam níveis restritos de competitividade, fazendo com que parte significativa do dinamismo econômico dependa do desempenho de poucas e grandes empresas.

A concentração da renda e da população em torno dos grandes centros urbanos é o principal impacto negativo do desenvolvimento econômico capixaba. Se durante o ciclo cafeeiro o grande sustentáculo da economia estava localizado no interior do estado, com a onda de investimentos produtivos e a entrada de novas plantas industriais o desenvolvimento econômico passou a concentrar-se nas grandes áreas urbanas, especialmente na Região Metropolitana da Grande Vitória. Esse

¹⁶ Observações: O subscrito * significantes a 5%; ** significantes a 10%

padrão locacional de investimentos reproduziu, no Espírito Santo, o padrão da industrialização brasileira (centrípeto, concêntrico e hierárquico) baseado na exploração de vantagens de escala da concentração espacial (economias de aglomeração e urbanização).

Ao contrário do que está ocorrendo nas principais metrópoles das regiões Sudeste e Sul, nas quais a metropolização da capital e a expansão constante de sua área de influência promoveram uma “dispersão concentrada”, no Espírito Santo o transbordamento espacial entre os municípios contíguos a Vitória continua limitado. Esse transbordamento limitado indica que as atividades dinâmicas do estado (mineração, siderurgia, papel e celulose e comércio internacional) possuem restritos encadeamentos a montante e à jusante, como se espera de atividades baseadas no processamento de recursos naturais. Além disso, tem-se que a demanda por serviços complexos derivada de suas atividades (serviços às empresas, serviços de informação, intermediação financeira) tem extravasado para outras capitais do Sudeste, principalmente Rio de Janeiro e São Paulo.

A distribuição ergódica das matrizes de transição indica, para o longo prazo, um desequilíbrio entre as classes de renda dos municípios capixabas, havendo uma tendência de concentração de aproximadamente 72% dos municípios na classe mais baixa de renda. Os resultados dos modelos econométricos indicam fortes evidências de um processo de divergência espacial da renda *per capita* entre os municípios.

No Espírito Santo o crescimento econômico foi acompanhado por uma grande concentração das atividades produtivas em um número restrito de municípios. Embora esse processo tenha provocado uma forte corrente migratória das regiões de ocupação antiga e de menor dinamismo para as regiões mais dinâmicas, o movimento migratório não foi suficiente para compensar as diferenças nas taxas de crescimento econômico, gerando um processo de divergência da renda *per capita* entre os municípios.

Referências

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censos Demográficos**. 1970 a 2000. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 ago. 2009.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: microdados. Rio de Janeiro, 2002-2007. 2 CD-ROM.

INSTITUTO de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Índice de Desenvolvimento**

Humano. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 10 set. 2009.

INSTITUTO Jones dos Santos Neves (IJSN). **Participação das atividades no valor adicionado bruto, a preços básicos, no ES e Brasil, 1990-2000.** Disponível em: <<http://www.ipes.es.gov.br/contasregionais/tab8.htm>>. Acesso em: 01 set. 2006.

INSTITUTO Jones dos Santos Neves (IJSN). **Participação das atividades econômicas no Valor Adicionado Bruto, a preços básicos, no Espírito Santo e Brasil, 2002-2007.** Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/>>. Acesso em: 01 dez. 2009.

INSTITUTO Jones dos Santos Neves (IJSN). **Síntese dos indicadores sociais do Espírito Santo.** Vitória: [s.n.], 2009.

MINISTÉRIO do Trabalho e Emprego (MTE). **Bases Estatísticas RAIS/CAGED:** acesso online. Disponível em: <<http://sgt.caged.gov.br/index.asp>>. Acesso em: 10 dez. 2009.

PEREIRA, G. H. **Política industrial e localização de investimentos e o caso do Espírito Santo.** Vitória: Edufes, 1997.

RUIZ, R. M.; CROCCO, M. A. **Plano de Desenvolvimento da Rede de Cidades do Espírito Santo.** Relatório de Pesquisa. Belo Horizonte, 2009.

O DIFÍCIL PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO E SUAS CONSEQUÊNCIAS: CONCENTRAÇÃO DA DINÂMICA ECONÔMICA DA RIQUEZA NO ESPÍRITO SANTO

*Ednilson Silva Felipe
Arlindo Villaschi Filho
André da Silva Mendes*

Introdução

Calçada por quase um século na atividade cafeeira, a economia do Espírito Santo passou sem grandes transformações ante as mudanças na base econômica verificadas no âmbito nacional a partir da década de 1930. Desde esse período, até a década de 1960, coube ao estado capixaba uma posição mais de expectador, distante do *boom* industrializante que se implementava no país. Fosse por não despertar interesses ou por não prover-se de potencialidades estratégicas para o capital, o Espírito Santo ficou relegado ao que lhe vinha dando alguma dinâmica local: o plantio e exportação do café.

A posição de mero expectador não se explica somente pela falta de interesses do governo federal em fazer grandes aportes de investimento no Espírito Santo. Deriva, também, e de forma importante, dos interesses da classe política local que, sendo agrícola-mercantil e aversa a qualquer mudança estrutural, não abria espaços para a industrialização: o consenso era a continuidade do modelo que estava posto.

No período em que o Brasil passava por outro processo de substituição de importações, liderado pelo Plano de Metas de Kubitschek, o então governador Jones dos Santos Neves tentou executar seu planejamento alinhado com a concepção industrializante então vigente, alertando sobre a necessidade de mudanças na estrutura capixaba. Os governos de Carlos Lindemberg e Francisco Lacerda, entretanto, tinham outros objetivos, mais alinhados às classes agrícola-mercantis locais, mas com ações e políticas públicas tímidas, de forma a não contrariar interesses de tais classes.¹

A industrialização que se observou até o início da década de 1960 era autônoma, já que as bases para seu desenvolvimento tinham sido colocadas ainda na Era Vargas - momento no qual o poder político e econômico passou das mãos da classe agrícola-exportadora para mãos de estadistas industriais

1 Cf. ZORZAL E SILVA, Marta. **Espírito Santo**: Estado, interesses e poder. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida/UFES, 1995.

– e vinha apresentando, desde então, apenas crescimento vegetativo. Com a criação da FINDES, em 1958, essa entidade de industriais passou a atuar vigorosamente na reivindicação de políticas públicas estaduais direcionadas à industrialização. Essa atuação que seria, mais adiante, direta via participação de interlocutores em secretarias de governo, se iniciou por meio das proposições de seus estudos técnicos. Fatos como a vinda da sede da então CVRD – hoje Vale – para Vitória e a construção do Porto de Tubarão mostram que os rumos da economia apontavam para alguma transformação, mas que foi acentuada apenas com a profunda crise provocada pela queda dos preços internacionais do café e erradicação dos cafezais.

O objetivo desse artigo é apresentar os elementos políticos e econômicos que levaram a uma concentração produtiva na Grande Vitória, a partir da década de 1960, e que se aprofundaram com a instalação e operacionalização dos Grandes Projetos a partir da década de 1970. Como nas décadas seguintes não houve qualquer elemento de mudança estrutural dessa lógica, o resultado é a concentração exagerada das atividades econômicas em poucas atividades e em apenas uma faixa litorânea do estado, com destaque para a Grande Vitória. Esse modelo de crescimento, apesar de já mostrar sinais de externalidades negativas, ainda é visto por parte da classe política como o ideal para o estado. Os argumentos aqui apresentados têm o objetivo, também, de mostrar quão equivocada e perigosa é essa postura diante das evidências.

O artigo está dividido em quatro partes, além dessa introdução. A primeira trata da instalação da crise econômica capixaba que levou à cristalização de um consenso em torno da industrialização. A segunda, apresenta os elementos atuais e conseqüências desse modelo de crescimento concentrado espacial e setorialmente. A terceira sessão apresenta alguns elementos desafiadores para uma estratégia de desconcentração do desenvolvimento capixaba. Na quarta e última parte estão as considerações finais do capítulo, seguidas das referências.

Crise, desestruturação econômica e processos industrializantes

Crise e erradicação dos cafeeiros pouco produtivos

A crise que se seguiu por aproximadamente 20 anos após 1955 põe em evidência o aniquilamento da economia capixaba, que por quase um século estruturou-se sobre a atividade cafeeira. Esse aniquilamento não é só produto de reveses nos preços do café. É, sobretudo, uma consequência tardia do

desmonte de um modelo produtivo que já dava mostras de esgotamento desde a década de 1940.² Entre as décadas de 1940 e 1960 o Espírito Santo teve seu plantio de café expandido em 74%,³ embora os dados econômicos já apontassem que o estado vinha perdendo dinâmica produtiva em função, principalmente da pouca qualidade e queda dos preços do café.

A queda de preços que se observou entre os anos de 1955 e 1959 tornou insustentável a permanência daquela lógica produtiva. O setor cafeeiro passou a experimentar reduções abrutadas de rendimentos que logo se propagaram para toda a economia, com reflexos claros nos indicadores econômicos. Em 1950, o café diretamente gerava 32,4% da renda interna no Espírito Santo; em 1960 caiu para 22,6%. Quando se considera sua participação na indústria de transformação,⁴ a participação do café que em 1949 era de 60,9%, diminuiu para 16,6% em 1959.⁵

No início da década de 1960, o Instituto Brasileiro do Café criou Grupo Executivo de Recuperação Econômica de Cafeicultura (GERCA) que executou a nova política nacional em relação a cafeicultura: a erradicação dos cafeeiros pouco produtivos. A partir dos dados do IBC, é possível dizer que entre os anos de 1962 a 1966, essa política liberou 70% das áreas dos cafezais às pastagens e pecuária e erradicou 53% dos cafeeiros capixabas.⁶

A consequência implicou em grandes impactos sociais. A erradicação dos cafezais eliminou a ocupação de aproximadamente 60 mil pessoas, tendo parte delas migrado para núcleos internos mais dinâmicos como a Grande Vitória, Colatina e Cachoeiro de Itapemirim e outros Estados. Estima-se, segundo Rocha e Morandi, que essa parcela de desempregados tenha tomado proporções muito maiores, chegando a afetar aproximadamente 240 mil pessoas.⁷

2 Cf. BUFFON, José Antônio B. **O café e a urbanização no Espírito Santo**: aspectos econômicos e demográficos de uma agricultura familiar. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1992.

3 Com 257,2 milhões de pés plantados em 1940 e 447,6 milhões de pés plantados em 1960. Nos anos de 1945, 1950 e 1954 os preços do café evoluíram em US\$ 16,18; US\$58,34 e US\$ 86,83 respectivamente. ROCHA, Haroldo C.; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e grande indústria**: a transição no Espírito Santo (1955-1985). Vitória: FCAA, 1991, p. 47 *et. seq.* Em 1955, 1956, 1957, 1958 e 1959 os preços caem para US\$ 86,83; US\$ 61,61; US\$59,05; US\$ 53,36 e US\$ 41,98 respectivamente. BUFFON, José Antônio B. **O café e a urbanização no Espírito Santo...** *Op. cit.*, p. 368.

4 Para o subgênero beneficiamento, torrefação e moagem de produtos alimentares.

5 Cf. ROCHA, Haroldo C.; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e grande indústria...** *Op. cit.*

6 *Ibidem.*

7 *Ibidem.*

Do ponto de vista fundiário isso provocou expressivas concentrações de terras,⁸ passando o solo capixaba a abrigar a pecuária leiteira no sul; de corte, no norte; e extração de madeira no norte do Rio Doce. Porém, não houve políticas efetivas para a diversificação da agropecuária, apenas uma alocação para aquelas atividades em que já existiam recursos físicos e que exigiam poucos volumes de capitais.⁹

Os processos industrializantes

Estabelecida a crise econômica da cafeicultura mas que se alastrava para todos os outros setores da economia, esperava-se que a dotação indenizatória, gerenciada pelo IBC-GERCA, gerasse alguma diversificação econômica na base produtiva da economia capixaba. Embora outras culturas, a princípio, tenham se expandido, nenhuma delas pôde novamente gerar algum tipo de dinâmica que recompusesse as taxas de crescimento da economia capixaba.

Com a persistência da crise, passou-se a gerar consensos de que a industrialização, ainda que retardatória ao que vinha acontecendo no âmbito nacional seria a saída para a economia capixaba. Soma-se a isso, a instalação dos governos, a partir de 1964, que no campo econômico, estabeleceu algumas mudanças no que diz respeito às políticas de desenvolvimento. Com o centralismo federalizante que lhe foi característico, passou-se a direcionar a economia brasileira para novas estruturas institucionais, que foram necessárias para dar mais combustão para a finalização do processo de industrialização brasileiro.¹⁰

Em princípio, a gestão de Christiano Dias Lopes (1967-1971) foi um divisor de águas na trajetória político-econômica do Espírito Santo. Sendo um governador indicado pela junta militar, Dias Lopes ficou descompromissado com os interesses das classes agrícola-mercantis locais, tanto que as reformas¹¹ feitas no aparelho administrativo estadual eram prioritárias ao desenvolvimento de uma industrialização, ainda que com ênfase em pequenas e médias empresas.

8 Entre 1940 e 1970 as faixas de área por hectare de menos de 100 hectares, de 100 a menos de 1000 hectares, e de mais de 1000 hectares cresceram 55,4%, 130,0% e 209,6%, respectivamente. Cf. BUFFON, José Antônio B. **O café e a urbanização no Espírito Santo...** *Op. cit.*

9 Cf. VILLASCHI, Arlindo (org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória: Flor&cultura: 2011.

10 *Ibidem*.

11 Para maior aprofundamento sobre o conteúdo dessa reformas ver: SILVA, Justo Corrêa. **Espírito Santo: o processo de industrialização e a formação da estrutura do poder executivo 1967/1983**. Dissertação (Mestrado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1993.

Do corolário institucional concebido na sua gestão, cabe citar a adequação do Bandes e do Banestes ao novo Sistema Financeiro Nacional; a criação do Funres, do Fundap e da Suppin. Essas instituições foram de fundamental importância para o desenvolvimento de uma indústria mais complexa no Espírito Santo, isso porque passaram a articular diversos fundos, responsáveis por garantir o financiamento de empreendimentos industriais no estado e de aumentar o fluxo comercial no Porto de Vitória através créditos de ICMS oriundos das importações. À Suppin coube a imprescindível função de delinear a localização dos distritos industriais, que constituiriam meios pelos quais descentralizariam o crescimento econômico estadual.

Sucedendo Dias Lopes, Arthur Gerhardt Santos (1971-1975) tinha o perfil técnico e de concepção industrializante requerido no período militar, contribuindo para isso o fato de ter sido acessor técnico da Findes. Dadas as reformas feitas na gestão de seu antecessor, o governo de Gerhardt passou a coordenar a execução dos grandes investimentos feitos no Espírito Santo, maioria deles na esteira do II PND. A implantação do que ficou conhecido como “Grandes Projetos” visava, além das atividades ligadas ao minério de ferro (ampliação da Companhia Vale do Rio Doce e da Samarco Mineração), também a indústria de celulose (Aracruz Celulose), siderúrgico (Companhia Siderúrgica de Tubarão), portuário (terminal do Corredor de Transportes para Exportação), naval (estaleiros de desmonte e construção naval) e turístico (investimentos no litoral sul do estado). Nesses casos, a realização desses investimentos em um estado atrasado só pode ser explicada a partir de vantagens ligadas aos fatores locais existentes (terras com clima favorável e baixo preços, abundância de mão de obra e uma dada infraestrutura de transporte de materiais pesados).

As décadas de 1980, 1990 e o período recente

Já são conhecidos os principais determinantes e as principais consequências da grave crise econômica pela qual passava o Brasil na década de 1980. O aprofundamento do endividamento externo, o descontrole das contas públicas, a derrocada de todos os planos de estabilização monetária tentados no período e a distensão política agravada pela transição do regime autoritário para o democrático foram elementos inibidores e impeditivos do crescimento brasileiro, que girou em torno de 2% anuais em toda a década.

Apesar disso, o Espírito Santo permaneceu com taxas de crescimento econômico acima da média nacional o que o fez, em certo sentido, sofrer menos o impacto da “década perdida”.

Os dados de Caçador confirmam que a economia capixaba crescia a uma taxa média anual na ordem de 11,5% na década de 1970, ao passo que o Brasil crescia em média 10,3%.¹² Já nos anos 1980 cresceu 2,9%, enquanto a economia nacional avançava apenas em torno de 2%. O crescimento capixaba foi liderado pelo setor industrial, que se expandiu a uma taxa média de 22,3% ao ano, seguido do setor agrícola (9,3%) e do setor terciário (7,5%).¹³

A tabela abaixo apresenta a taxa de crescimento no Brasil e do Espírito Santo por cerca de 20 anos. Fica clara a dinâmica de crescimento do estado – liderada pela indústria –, o que fez superar os dados do Brasil no mesmo período.

Tabela 1 - taxa média anual de crescimento do pib, Espírito Santo e Brasil (1960-198)						
Variáveis	1960		1970		1980	
	ES	BR	ES	BR	ES	BR
Agricultura	1,5	-0,5	9,3	8,1	-5,1	-0,5
Industria	17,4	11,5	22,3	13,6	3,0	1,7
Terciário	10,6	8,8	7,5	7,5	1,5	2,5
TOTAL	8,1	7,7	11,5	10,3	2,9	2,0

Fonte: Caçador (2008)

A isso, conjugaram-se ainda as oportunidades industriais e comerciais decorrentes do acelerado processo de urbanização que vinha acontecendo desde a década de 1960, substancialmente. A concentração cada vez maior de pessoas nos municípios da Grande Vitória (Vitória, Cariacica, Serra, Vila Velha e Viana) levou ao surgimento de novas indústrias de bens-salários, o que fez consolidar uma estrutura baseada em micro e pequenas empresas, porém bastante diversificada. A idéia básica é que a ampliação do mercado consumidor e também da renda urbana local aumentaram as possibilidades de crescimento das atividades voltadas para esse mercado específico tais como materiais de construção,

12 Cf. CAÇADOR, Sávio Bertochi. **Um olhar crítico sobre a evolução da economia capixaba nas últimas décadas:** uma análise a partir das teorias de desenvolvimento regional e de estatísticas de inovação. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

13 Cf. PEREIRA, Guilherme H. **Política Industrial e localização de Investimentos:** e o caso do Espírito Santo. Vitória: EDUFES, 1998.

serviços de construção civil, hospitais e clínicas, escolas, supermercados, etc.

Tabela 2 - população, total e urbana, Espírito Santo e Brasil (1960-1991)						
Variáveis	1960		1970		1980	
	ES	BR	ES	BR	ES	BR
Pop. Total (Mil Hab)	1.189	70.625	1.599	93.135	2.023	119.011
Pop. Urb. (Mil Hab)	379	31.303	722	52.097	1.293	80.437
Tx de Urbanização	31,9	44,3	45,2	55,9	63,9	67,6

Fonte: Caçador (2008)

A estrutura industrial capixaba sofreu poucas alterações na década de 1990. Com o perfil econômico definido e predominantemente urbano-industrial, consolidou-se uma estrutura produtiva que tem como principal característica a presença de grandes plantas industriais produtoras de semi-elaborados destinados à exportação, uma quantidade expressiva de médias empresas voltadas para o mercado nacional e mais uma massa de micro, pequenas e médias empresas de produção voltada para o mercado local.

Tabela 3 - composição setorial do pib do Espírito Santo e Brasil (1960-1996)								
Variáveis	1960		1970		1980		1990	
	ES	BR	ES	BR	ES	BR	ES	BR
Agricultura	41,8	27,6	20,8	12,5	14,7	10,2	6,0	8,0
Indústria	5,3	21,6	13,2	30,6	36,2	41,2	36,4	40,4
Terciário	52,9	50,8	66,1	56,9	49,1	48,5	57,6	51,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Caçador (2008)

Esse processo de dinamização da economia do Espírito Santo se revelou, porém, com algumas contradições. Isso porque, apesar de ter redimensionado o Espírito Santo perante a Região Sudeste e o Brasil, fazendo aumentar a sua importância estratégica, é patente o caráter conservador e reativo de suas bases, apesar dos indicadores de crescimento e dinamismo do setor secundário. A despeito de tal crescimento, o estado ainda está longe da dinâmica econômica dos demais estados do Sudeste, especialmente em termos de enraizamento da capacidade de inovar.

Tabela 4 – participação relativa no vti do Espírito Santo (1960-1996)

Grupos de atividades	1960	1970	1985	1996
Produtores de <i>commodities</i>	8,1	17,9	49,9	53,5
Produtos duráveis de consumo	0,4	2,3	6,9	1,5
Indústrias tradicionais	71,1	55,2	27,4	25,8
Indústrias difusoras de progresso técnico	1,7	1,6	7,0	3,2
Sub-total	81,3	77,0	91,2	84,0
Demais setores	18,7	19,8	8,8	16,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Caçador (2008)

Elementos caracterizadores da concentração econômica no Espírito Santo

A concentração econômica

No Espírito Santo, apesar das evidentes concentrações setoriais e regionais da renda, as altas taxas de crescimento econômico (puxadas, principalmente, pelo bom desempenho do segmento exportador de *commodities*) vêm sendo tratadas nos meios políticos e pela mídia local como indicativo de vigor da economia local. Pouco ou quase nada se discute o conteúdo dessa concentração e seus impactos na sustentabilidade desse crescimento.

Quanto às conseqüências, vale dizer que além de se concentrarem em poucos segmentos produtivos,¹⁴ as unidades produtoras desses segmentos concentram-se em um pequena faixa do localizada ao longo do litoral. Essa concentração no espaço tem gerado crescentes externalidades negativas para a Região Metropolitana da Grande Vitória (poluição, circulação urbana, dentre outras) e passa a ser fator de crescimento desordenado de cidades menores, tais como Guarapari, Anchieta, Linhares e São Mateus.

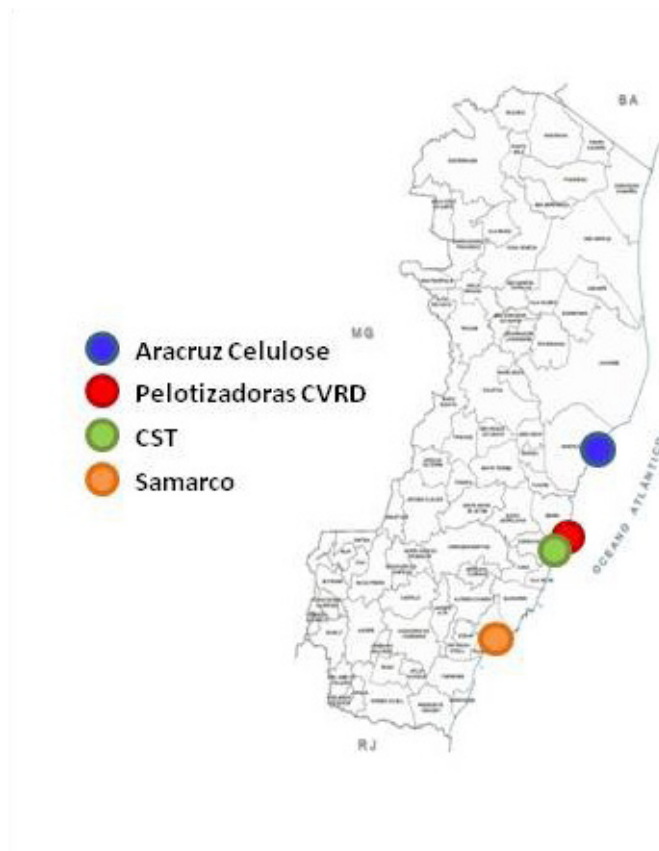
Reconhecer esse conteúdo do crescimento econômico e suas conseqüências já visíveis e previsíveis é um primeiro passo no sentido de instruir um debate produtivo. O embate político entre os que vêm no crescimento uma fonte segura de desenvolvimento (a ponto de verem os dois termos como sinônimos) e aqueles buscam aprofundar o debate com

¹⁴ Mais de 2/3 do PIB capixaba refere-se à produção e/ou à circulação por seu território de minério de ferro, pellets de minério, aço, celulose e mármore e granito.

vistas a ser buscada a desejável convergência entre desempenho econômico, coesão social e sustentabilidade ambiental, está longe de ser algo trivial.

Se a lógica de localização dos empreendimentos, ainda na primeira fase de industrialização capixaba centrado em pequenas e médias empresas resultou em sua concentração na Grande Vitória, essa concentração se acentuou ainda mais com a decisão na década de 1970 e posterior implantação na década de 1980 de grandes projetos voltados para a diversificação de exportações brasileira baseadas em *commodities* nas áreas metalúrgica e de celulose, como visto anteriormente. Isso porque a implantação desses projetos se deu ao longo do litoral, entre os municípios de Anchieta e Aracruz, mas majoritariamente na Grande Vitória, conforme ilustra a figura a seguir.

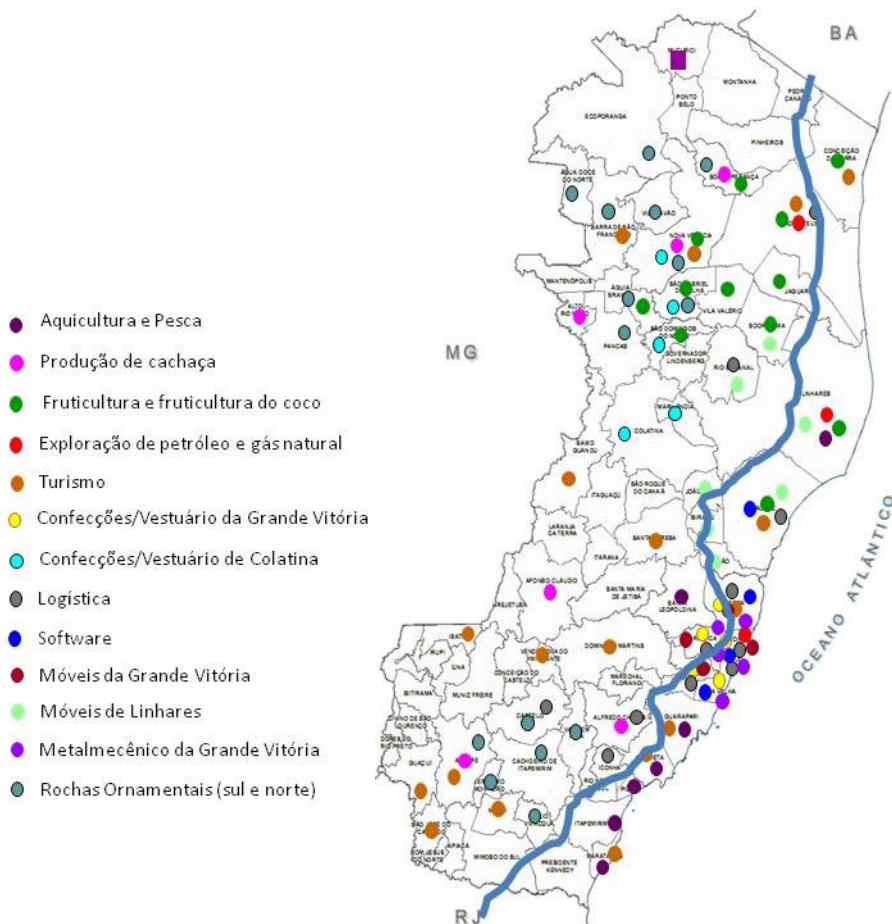
Figura 1: localização da CST, pelletizadoras da Vale, da Samarco e da Aracruz Celulose



Fonte: elaboração própria

Dadas as especificidades da diversificação econômica do estado, tanto através da industrialização retardatária via pequenos e médios empreendimento, quanto dos Grandes Projetos, e seus efeitos para frente e para trás, o crescimento vivenciado pelo estado na últimas quatro décadas foi caracterizado pela concentração espacial e setorial. Espacialmente, a figura abaixo ilustra que, além dos chamados grandes projetos, a área litorânea do Espírito Santo concentra a maior parte dos arranjos produtivos dinâmicos capixabas.

Figura 2: localização dos APLS, dividindo o ES a partir da BR 101



Fonte: Elaboração própria

Setorialmente também é marcante a concentração da dinâmica econômica estadual. Conforme pode ser visto nas tabelas abaixo, tem sido crescente a participação relativa dos segmentos produtores/exportadores

de *commodities* intensivas em recursos naturais não renováveis, tanto no PIB capixaba quanto no Valor Adicionado da produção.

Tabela 5 - evolução da participação setorial no pib estadual (1970/2004)												
Variáveis	1960		1970		1980		1990		2000		2004	
	ES	BR	ES	BR	ES	BR	ES	BR	ES	BR	ES	BR
Agricultura	41,8	27,6	20,8	12,5	14,7	10,2	6,0	8,0	8,8	7,0	5,0	8,9
Indústria	5,3	21,6	13,2	30,6	36,2	41,2	36,4	40,4	37,1	44,0	44,0	41,1
Terciário	53,9	50,8	66,1	56,9	49,1	48,5	57,6	51,6	54,1	51,1	51,0	50,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Caçador (2008) e Rocha e Morandi (1991)

Tabela 6 - evolução da participação relativa no valor adicionado, por setor, no pib estadual (2005/2009)			
Ano	Atividades primárias	Atividades secundárias	Atividades terciárias
2005	8,8	33,7	57,5
2006	9,5	34,0	56,5
2007	9,3	34,5	56,3
2008	6,8	36,0	57,2
2009	6,8	29,8	63,5

Fonte: IJSN (2010, 2011)

Conforme dito anteriormente, essa concentração espacial e setorial responde à lógica de mercado que busca o crescimento sustentado tanto por externalidades quanto por escala de produção. Essa concentração, entretanto, gera externalidades sociais adversas que precisam ser evitadas e/ou mitigadas.

A reconfiguração do espaço estadual

A passagem de uma formação socioeconômica rural para uma urbana, cujo crescimento econômico se sustenta na produção/circulação de *commodities* baseadas em recursos não renováveis, se deu através de mudanças estruturais que reconfiguraram o espaço estadual. Em primeiro lugar, do ponto de vista demográfico, conforme ilustra a tabela a seguir, a população tanto se urbanizou, como se concentrou na Grande Vitória e em cidades de médio porte (principalmente Cachoeiro de Itapemirim, Colatina e Linhares).

Tabela 7 -evolução demográfica do estado (1950-2010)

Ano	Espírito Santo	% Urbana	% Rural	% GV	% Cachoeiro de Itapemirim	% Colatina	% Linhares	% Restante
1960	1.169.533	31,6	68,4	16,6	7,7	13,6	5,5	56,6
1970	1.599.324	45,2	54,8	24,13	6,2	6,5	5,7	57,4
1980	2.023.338	63,9	36,1	34,9	6,1	5,5	6,0	47,5
1991	2.600.618	74,0	26,0	40,9	5,5	4,1	4,6	44,9
2000	3.097.232	79,0	21,0	43,1	5,6	3,2	3,6	44,5
2010	3.514.952	83,4	16,6	44,5	5,4	3,1	4,0	43

Fonte: IJSN (2011); BUFFON (1992) e Caçador (2008)

Ainda que tenha havido uma relativa desaceleração do crescimento da Grande Vitória a partir de 1990, é importante destacar a forma como o crescimento da metrópole capixaba se sustentou. No que diz respeito à sua distribuição entre os cinco municípios que compõem a região metropolitana, os dados apresentados na tabela a seguir, deixam claro que os espaços ocupados pelos migrantes guardam estreita relação com:

- eixos viários existentes e construídos: na década de 1950 parcela considerável do processo migratório interior/GV foi abrigada ao longo dos dois principais eixos de transportes que ligavam Vitória aos demais municípios da GV: a linha de bonde entre Paul e Vila Velha e a Rodovia Carlos Lindenberg, ligando São Torquato a Vila Velha. A partir da década de 1960, com a pavimentação do trecho comum das BRs 101 e 262, ligando São Torquato a Viana, foi intensificada a ocupação do solo em áreas a ele lindeiras. O mesmo ocorreu a partir da década de 1970 com áreas ao longo da Rodovia do Sol e da BR 101 no município da Serra;
- expansão de programas de habitação popular financiados pelo antigo Banco Nacional da Habitação que buscavam minimizar os custos de terreno o que implicava na busca de áreas cada vez mais distantes dos centros geradores de emprego;
- papel do mercado imobiliário na preservação de valores nas décadas de 1970-início 90 quando o processo inflacionário superava sistematicamente seus próprios picos. Isso viabilizou tanto a expansão acelerada da urbana dos municípios da Grande Vitória

com o lançamento de loteamentos com pouca disponibilidade de infra-estrutura, quanto a verticalização de áreas mais nobres, com o surgimento de incorporações e condomínios voltados para habitação e serviços voltadas para faixas da população de maior renda.

Tabela 8 - evolução da população dos municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana e sua participação relativa no total da GV)										
Ano	Vitória	Vila Velha	Cariacica	Serra	Viana	Vitória	Vila Velha	Cariacica	Serra	Viana
	População					Participação na Grande Vitória				
1960	83.851	55.589	39.608	9.192	6.571	43,0	28,5	20,3	4,7	3,4
1970	133.019	123.742	101.422	17.286	10.529	34,5	32,1	26,3	4,5	2,7
1980	207.736	203.401	189.099	82.568	23.440	29,4	28,8	26,8	11,7	3,3
1991	258.777	265.586	274.532	222.158	43.866	24,3	24,9	25,8	20,9	4,1
2000	292.304	345.965	324.285	321.181	53.452	21,9	25,9	24,3	24,0	4,0
2010	327.801	414.586	348.738	409.267	65.001	20,9	26,5	22,3	26,1	4,2

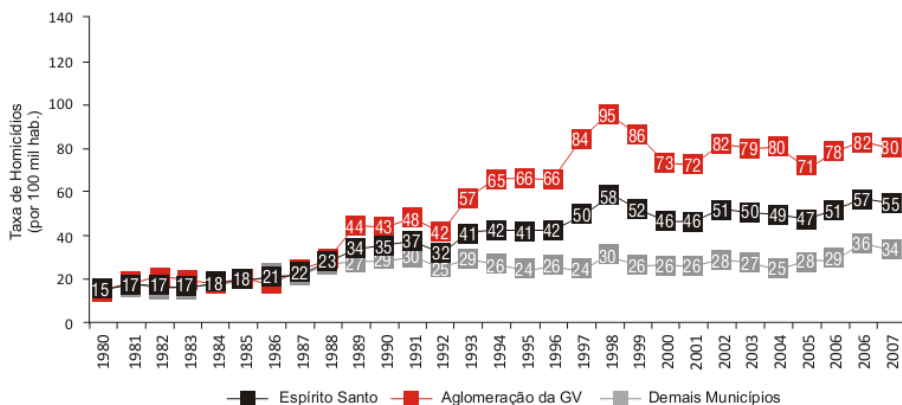
Fonte: IJSN (2011) e Buffon (1992)

Ressalte-se que esse processo de crescimento da Grande Vitória, sustentado (a) pela migração de áreas deprimidas do interior do estado e/ou pela atração de força de trabalho com baixa escolaridade à busca de oportunidades em empregos transitórios quando da implantação/expansão dos Grandes Projetos e seus efeitos a montante e/ou a jusante e (b) pela ocupação de áreas com altos custos de urbanização adequada (educação, saúdes, saneamento básico, transporte urbano, dentre outros), muitas vezes por condições geográficas, outras por baixa densidade, gerou elevado passivo social e político. Ainda hoje, são consideráveis as assimetrias na distribuição de alguns desses serviços entre municípios e entre áreas desses. Também importante é como algumas das áreas com maior incidência de violência urbana estão relacionadas com o processo de ocupação desordenada do espaço metropolitano acima brevemente descrito.

Tabela 9 - situação das habitações, disponibilidade de alguns serviços no Espírito Santo (%) (2009)					
Rede geral de abastecimento de água	Rede coletora de esgoto	Fossa ligada à rede coletora	Coleta de lixo	Iluminação elétrica	Telefone
82,8	57,3	5,2	86,1	99,7	86,8

Fonte: Elaboração a partir de IBGE (2010)

Gráfico 1: mapa da violência da Grande Vitória



Fonte: IJSN (2011b)

No que diz respeito às cidades de porte médio e àquelas de menor porte, vale destacar:

- o papel desempenhado pela agropecuária modernizada. Ainda que fortemente concentrada em atividades ligadas à cafeicultura (num primeiro momento com a difusão do conilon em municípios com altitude abaixo de 200 metros, e mais recentemente com a dinamização do arábica em áreas mais altas), é marcante o efeito dinamizador desses centros urbanos provocado pela diversificação baseada na silvicultura, hortifruticultura, pecuária de leite e de corte, avicultura, principalmente;
- a dinamização de arranjos produtivos de micro, pequenas e médias empresas ligadas a segmentos como vestuário, móveis, alimentos, mármore e granito e alguns de seus efeitos multiplicadores, principalmente na área de serviços;
- a concentração em algumas delas (principalmente as de porte médio, com destaque para Cachoeiro, Colatina, Linhares e Nova Venécia) de serviços urbanos ligados à educação, saúde, comércio e serviços bancários cuja demanda extrapola seus limites político-administrativos, pois atendem também a municípios próximos no estado e em outros vizinhos.

Mas essa desconcentração concentrada do crescimento é sustentada por atividades de baixo valor agregado, muitas vezes intensivas em recursos naturais não renováveis (como o caso da extração de mármore e granito; a irrigação de cafezais, dentre outros),

e geradoras de efluentes que prejudicam a qualidade do ar, solo e ar. Além disso, mantêm e/ou ampliam assimetrias econômicas e sociais no espaço capixaba. Conforme pode ser visto pela tabela a seguir, mesmo quando se utiliza indicadores de baixa exigência no que diz respeito à melhor distribuição do progresso econômico entre as pessoas, são grandes as diferenças entre os municípios nas três faixas construídas de leste para oeste.

Tabela 10 – participação dos municípios a leste e oeste da BR 101 no pib capixaba, por atividade econômica - 2008					
2008					
	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA, CONSTR.,SIUP*	COM. E SERV.		TOTAL
			ADM. PÚBLICA	DEMAIS ATIV.	
Total ES	100	100	100	100	100
Leste BR 101	28,5%	91,0%	64,4%	83,9%	80,0%
Oeste BR 101	71,5%	9,0%	35,6%	16,1%	19,8%

Fonte: Elaboração própria a partir de IJSN (2010)

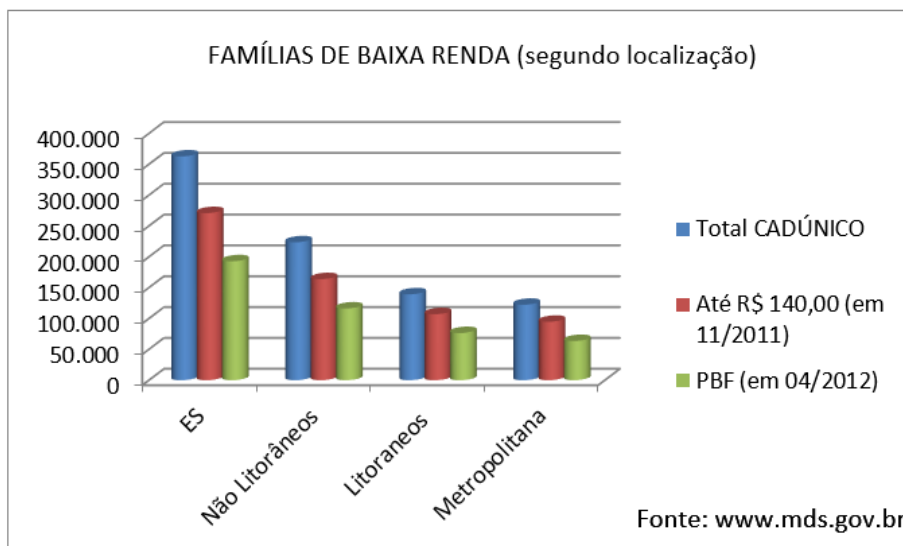
Essa diferença fica ainda mais acentuada quanto se leva em consideração os municípios ao extremo oeste capixaba, confrontando com Minas Gerais.

TABELA 11 – PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS A OESTE, CONFRONTANTES COM MG NO PIB CAPIXABA – 2009	
	% PARTICIPAÇÃO NO PIB- 2009
Total ES	100%
Conforantes MG	3,55%
Litorâneos	51,79%

Fonte: Elaboração própria a partir de IJSN (2011c)

Tais elementos provocam também disparidades quanto a distribuição da renda no Estado, conforme claramente indica o gráfico a seguir.

Gráfico 2: famílias de baixa renda, segundo localização.



Os desafios de descentralizar as riquezas e a dinâmica econômica no Espírito Santo

Superada a grave crise econômica, social e política pela qual passou com a erradicação de cafezais nas décadas de 1950/60 e consolidadas as sucessivas etapas de industrialização retardatária no Espírito Santo, o interior do estado (aqui entendido como compreendendo os municípios que ficam a oeste da BR 101), é hoje um território caracterizado pela diversidade. Salvo alguns bolsões onde o crescimento ainda é lento, essa parcela geográfica da economia capixaba emergiu da crise da monocultura do café com uma economia revigorada e dinamizada pela diversificação.

Essa diversificação pode ser constatada na agricultura (onde o café ainda é predominante, mas outras atividades – como a silvicultura, a fruticultura, a avicultura, hortifrutigranjeiros etc. – o complementam e dão sustentabilidade à propriedade familiar); no setor secundário (onde além do processamento de alimentos, já se destacam a produção de outros bens de consumo – como vestuário, móveis etc.); e no setor de serviços (com destaque para a infraestrutura de turismo e para a ampliação das redes de saúde e de educação, ressalvas feitas a carências por serem preenchidas).

Esses avanços devem servir para uma reflexão sobre a capacidade de recuperação do interior capixaba, mas, além disso, para uma visão

crítica a respeito dos novos desafios a serem enfrentados. Dentre esses, destaca-se a necessidade de seu desenvolvimento ser pensado a partir do que é contemporâneo na dinâmica mundial, na qual é crescente, por um lado, a importância dos processos de aprendizagem e de geração de novos conhecimentos. Por outro, toda atividade voltada para a produção, circulação e distribuição de bens, serviços e conhecimento tem que considerar a sustentabilidade ambiental para além do discurso, o que significa incorporá-la de forma efetiva à prática, sem a qual não pode haver a sustentabilidade social e econômica.

Um segundo desafio é o de buscar complementaridades com aquelas atividades econômicas que já são exitosas mas que, mesmo quando territorialmente vizinhos, ainda carecem de aprofundar a integração e interação, para formarem novas possibilidades de desenvolvimento. Essa interação poderá ser buscada, por exemplo, entre a produção da agricultura familiar e atividades industriais em setores como o de alimentos, vestuário e moveleiro. Exemplo disso pode ser o processamento de produtos agrícolas orgânicos para venda em mercados nacionais e internacionais; de madeira reflorestada para a indústria de móveis; e a de fibras que estimulem um elo complementar ao segmento de confecções no Espírito Santo.

Um terceiro desafio para o desenvolvimento do interior capixaba é o de buscar complementar seus segmentos econômicos dinâmicos com atividades que sejam contemporâneas da economia do aprendizado e do conhecimento. Isso implica em novos saltos qualitativos e exige ações coletivas e a construção de visões compartilhadas voltadas para a produção, circulação e distribuição de intangíveis. Por isso, é fundamental que capacitações conquistadas na produção de tangíveis (café, alimentos industrializados, vestuário, móveis etc.) sejam valorizadas com a atração de atividades intensivas em conhecimento (com destaque para *design*, *marketing* e logística).

Por essas questões, é preciso pensar que as políticas públicas (não necessária e exclusivamente governamentais) precisam ser construídas e operacionalizadas no sentido de atrair para o interior do Espírito Santo atividades de desenvolvimento científico, tecnológico e inovação em áreas como produção agrícola sustentável pelo trato adequado da natureza, recuperação de recursos hídricos, energia renovável, biotecnologias e nanotecnologias, etc.. Vale lembrar que esses são temas de crescente importância política e econômica na agenda internacional e para os quais o Brasil, de uma forma geral, e o Espírito Santo, de forma específica, têm

muito a contribuir. Mas é sempre bom lembrar que essa contribuição dificilmente se dará pelas forças de mercado; elas necessitam de estímulos e fomentos que necessariamente passam por políticas públicas construídas a partir de visões compartilhadas.

Considerações finais

Do que foi até aqui discutido, evidencia-se a necessidade o desenhos de políticas públicas (não necessariamente estatais) para o desenvolvimento capixaba mas que sejam fundamentalmente diferentes do que as que foram elaboradas nos últimos quarenta anos. A idéia central é que essas políticas públicas fomentem atividades sustentáveis econômica, social e ambientalmente e que distribuam de forma mais eficiente a dinâmica econômica no estado.

Dentre essas, estão aquelas de serviços intensivos em conhecimento, principalmente os:

- ligados à logística de apoio ao comércio exterior (via aumento e diversificação da circulação de bens pelos portos capixabas;
- de *design* e *marketing* que podem contribuir para uma nova inserção competitiva de arranjos produtivos em áreas como vestuário, móveis, alimentos e bebidas;
- centrados em tecnologias transversais como *software*, biotecnologia e nanotecnologia.

Ressalte-se que a sustentabilidade econômica e financeira do fomento e emergência dessas atividades no Espírito Santo pode se dar através da atração/fixação de empreendimentos no estado cujo foco inicial podem empresas que aqui já operam. No desenho e operacionalização dessas políticas, é fundamental o envolvimento tanto das grandes empresas hoje implantadas (Vale, Arcelor Mittal, Fibria e Petrobras, principalmente), quanto aquela de pequeno e médio portes que já demonstraram competitividade em mercados com alto grau de concorrência (mármore e granito, vestuário, móveis, alimentos, por exemplo). É importante também o envolvimento de instituições que já se dedicam à pesquisa e à difusão de conhecimento nessas áreas (Ifes, Incaper e Ufes, principalmente).

Por último, mas nem por isso menos importante, há que se suplementar o acima proposto com ações voltadas para cidadania. Essa, assegurada pela inclusão de todos no processo de desenvolvimento econômico (que passa, necessariamente, pelo democratização do acesso

à educação, saúde e cultura). Essa inclusão deve ir além de medidas compensatórias para voltar-se para ações que tanto assegurem a retenção de talentos no interior quanto aquelas voltadas para a atração daqueles que têm como opção de vida relações sociais que as grandes cidades dificilmente podem oferecer.

Essa retenção e atração implicam na necessidade explícita de políticas para acesso à educação de qualidade inclusiva, à saúde, cultura e lazer. Por isso, há que se construir e operacionalizar políticas voltadas para equipamentos de cultura e lazer em quantidade e qualidade pelo interior do Espírito Santo. Ativos e público para tanto existem; basta ver o sucesso de diversos festivais já consolidados pelo interior do estado.

Esses ativos culturais e essa demanda reprimida por atividades culturais/ de lazer merecem a construção de centros objetivando a valorização da cidadania local. Essa valorização necessita de construção e operacionalização de espaços voltados para as artes de uma maneira geral (superando-se a atual concentração em Vitória de teatros, museus e galerias); bem como daqueles (principalmente parques e áreas de lazer) que incentivem a contemplação e interação dos cidadãos com ativos naturais em seu entorno.

Buscar complementaridades/suplementaridades entre o econômico, o social e o cultural; e interações harmonizadas entre o ser humano e seu entorno natural; representam hoje ingredientes fundamentais para uma agenda de desenvolvimento do interior capixaba. Essa agenda precisa ser construída de forma compartilhada com agentes econômicos, sociais e políticos porque, salvo algumas áreas ainda deprimidas, hoje é baixa a capacidade de dinamização social e econômica a partir da construção de estradas, da oferta de serviços de energia e telecomunicações, e da concessão de incentivos para a instalação de empresas industriais.

E mais, uma agenda aparentemente ousada deve ser buscada porque hoje, contrariamente à realidade de algumas décadas atrás, o interior capixaba pode oferecer mais, muito mais, do que recursos naturais e mão de obra a baixo custo. Hoje ele tem elementos para pensar e agir com vistas a uma inserção sua na economia brasileira e internacional contemporânea da economia do conhecimento e do aprendizado e da ética do cuidar.

Referências

BUFFON, José Antônio B. **O café e a urbanização no Espírito Santo: aspectos econômicos e demográficos de uma agricultura familiar.** Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1992.

CAÇADOR, Sávio Bertochi. **Um olhar crítico sobre a evolução da economia capixaba nas últimas décadas:** uma análise a partir das teorias de desenvolvimento regional e de estatísticas de inovação. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa de Amostra de Domicílios 2010.** Rio de Janeiro, IBGE, 2010.

INSTITUTO Jones dos Santos Neves (IJSN). **O PIB capixaba 2008.** Vitória: IJSN, 2010.

INSTITUTO Jones dos Santos Neves (IJSN). **O PIB capixaba 2009.** Vitória: IJSN, 2011.

INSTITUTO Jones dos Santos Neves (IJSN). **Processo de urbanização, estrutura demográfica e violência:** análise no Espírito Santo e Vitória. Vitória: IJSN, 2011.

PEREIRA, Guilherme H. **Política Industrial e localização de Investimentos:** e o caso do Espírito Santo. Vitória: EDUFES, 1998.

ROCHA, Haroldo C.; 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 Economia). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1993.

VILLASCHI, Arlindo (org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento.** Vitória: Flor&Cultura: 2011.

ZORZAL E SILVA, Marta. **Espírito Santo:** Estado, interesses e poder. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida/UFES, 1995.

A CONTRIBUIÇÃO DO BANDES PARA A ECONOMIA CAPIXABA

Aline Liquer Corrêa¹

Mayara Lyra Bertolani²

Introdução

Até a primeira metade do século XX, a economia capixaba apresentava-se estagnada, tendo seus índices de crescimento menor do que a média nacional. A partir dos anos 70, na direção da política econômica nacional, o Estado tomou um rumo distinto daquele existente até então. Nesse contexto, teve início a formulação do que veio a ser os “Grandes Projetos Industriais”, dando forma concreta à modernização econômica do Espírito Santo.

Desestruturou-se, portanto, um modelo primário exportador, em função de um novo padrão de acumulação – o urbano-industrial. Com uma infraestrutura bem montada (transportes, comunicação, energia e portos), o Espírito Santo passou a viabilizar sua maior integração ao capitalismo nacional e internacional com a implantação desses “Grandes Projetos”. Este fato marca as grandes mudanças na economia com ampla diversificação em sua base produtiva, que de predomínio agroexportadora, passou a ser identificado a partir de um modelo econômico centrado em *commodities* industriais de produção em larga escala.

O Bandes, em todos esses anos de existência, desempenhou papéis que foram cruciais para o desenvolvimento, avanço da industrialização e consolidação de uma economia diversificada no Espírito Santo. Foi o grande pensador do desenvolvimento capixaba; assumiu a função de órgão máximo de estudos e de planejamento do Estado, e financiou investimentos de pequenas/médias empresas e agricultura no território capixaba. No final dos anos 70, o Bandes começou a perder sua importância no que se relaciona analisar os diversos setores da economia capixaba, principalmente por consequência dos desajustes da economia brasileira. O banco retomou seu valor a partir do início da década de 2000, e essa revitalização se deu com seu direcionamento para omicrocrédito.

O presente artigo tem como principal objetivo analisar a contribuição do Bandes para a economia capixaba, bem como seu papel na formatação

1 Graduanda em Economia – UFES. Email: liquer_aline@ig.com.br.

2 Graduanda em Economia – UFES. Email: mayarabertolani@yahoo.com.br.

dos Grandes Projetos, sua retomada de importância pós década perdida e por fim, os novos desafios para o Espírito Santo. Para tanto, o artigo foi dividido em cinco tópicos, além desta introdução. O primeiro pretende-se descrever, entre outras coisas, o processo de criação do Bades, primeiramente chamado Codes, evidenciando seu papel naquela época. O segundo item estará voltado para a atuação do banco no que diz respeito aos investimentos para o território capixaba, tangenciando principalmente o Governo de Christiano Dias Lopes.

No terceiro tópico aborda-se a participação do Bades na formação dos Grandes Projetos de Impacto, destacando a situação econômica do Espírito Santo, e enfatizando que no Governo de Arthur Carlos Gerhardt Santos estabeleceu-se a importância de se instalar projetos industriais no Estado. Em seguida, no quarto item, destaca-se a atuação do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo no período de 1980 a 2012. Aborda-se a crise da esfera nacional no período dos anos 80, bem como a ação do Bades relacionada à questão econômica do território Capixaba, não deixando, desta forma, que o Estado fosse afetado drasticamente com o cenário nacional. No quinto item, faz-se um análise dos desafios para o Bades pós término do Fundap. Pondera-se a respeito da perspectiva do Governo do Estado em relação ao Bades, e sobre os possíveis passos da Instituição. E por fim, são evidenciados alguns comentários em termos de considerações finais, seguidas das referências bibliográficas.

A criação da codes e transformação embades

Ainda na década de 50, com o início da crise do café, houve um rompimento do equilíbrio e da dinâmica tradicional da cafeicultura capixaba, abrindo-se novas frentes de diversificação econômica. Na década de 60 o Espírito Santo apresentava um quadro econômico desalentador. A agricultura correspondia metade da produção global da economia e, em termos de finanças públicas, o café respondia por 35%, quase 2/3 da arrecadação estadual.³ Essa crise afetou drasticamente o desempenho da economia estadual devido à grande importância da cafeicultura, além de uma profunda crise social, com um alto índice de desemprego, pois aproximadamente 70% da população viviam na área rural, basicamente atrelada à lavouracafeeira.

3 Cf. PELISSARI, Sandra S. A. **A Importância da Reavaliação do Papel dos Bancos de Desenvolvimento e o caso do BANDES**. Dissertação (Mestrado em Administração Empresarial e Pública). Fundação Getúlio Vargas, Vitória, 2001.

A economia capixaba já apresentava sinais de esgotamento e de gestação de uma crise no interior de seu modelo desenvolvimentista.⁴ Buffon afirma que os sinais de falência do modelo de desenvolvimento instalado no Estado já eram evidenciados na década de 40, devido ao saldo migratório negativo.⁵ O Espírito Santo, nessa época, deixou de atuar como uma região absorvedora de população, tornando-se “expressão de uma economia agrária estagnada e destituída de maiores perspectivas”.⁶

Esses sinais se intensificaram quando o Governo Federal praticou uma política de erradicação dos cafezais de baixa produtividade e qualidade em meados do século XX. Essa política lançou o Estado na pior crise econômica de sua história. Para se recuperar foi necessário iniciar um processo de transição de uma economia agrário-exportadora, centrada na cafeicultura, para uma economia urbano-industrial.

Rocha e Morandi indicam que houve dois momentos da indústria no estado.⁷ O primeiro, dentro do contexto da segunda metade do século XX, que representou o crescimento fomentado por capital local de pequeno porte, estruturado por medidas provenientes do Governo do Estado. Esta fase é identificada por baixa diversificação econômica, com manutenção das formas políticas “tradicionais”. No segundo momento, os autores identificam a diversificação econômica baseada em atividades não tradicionais, comandada, em sua maioria, por grandes capitais privados (nacionais e internacionais). A “segunda fase”, a partir de 1974, diferencia-se da anterior pela subordinação da dinâmica de acumulação realizada no estado às determinações do poder centralizado do Governo Federal, retratando o momento em que determinadas relações capitalistas hegemônicas o território nacional. É período em que os grandes parques industriais da CST, ARACRUZ CELULOSE, SAMARCO e as pelotizações da CVRD, instalam-se definitivamente e consolidam a produção e exportação de matérias primas, e ao mesmo

4 Cf. VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. Da crise econômica ao consenso de necessidades: o Governo Christiano Dias Lopes (1967-1971). In.: VILLASCHI, A. (org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória: Flor&Cultura: 2011.

5 Cf. BUFFON, José Antônio Bof. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012**. Entrevista concedida a Aline Liquer Correa e Mayara Lyra Bertolani, Vitória, 2012.

6 Cf. VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. Da crise econômica ao consenso de necessidades... *Op. cit.*

7 Cf. ROCHA, Haroldo Corrêa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e Grande Indústria: a transição no Espírito Santo 1955-1985**. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1991.

tempo, auxiliam na integração do Espírito Santo ao mercado nacional por meio de seus polos industriais.

Assim, dentre outras medidas importantes, em 1967 foi criada a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (CODES) com intuito de conduzir a industrialização do Estado, como forma de desenvolvimento de revitalização da economia capixaba, abalada com a erradicação dos seus cafezais.⁸

Em 1º de fevereiro de 1967, Dias Lopes⁹ sanciona a lei 2.279, criando a CODES, uma empresa de economia mista, que estaria voltada para o planejamento, estudos necessários à implementação e coordenação de uma política de desenvolvimento, além do financiamento a atividades produtivas, com base nos recursos de fundos públicos que administrava ou captava junto a outros organismos da esfera federal. Em outubro de 1967, foi criada a CODES-CRED - Crédito, Financiamento e Investimentos S/A, uma subsidiária da CODES com a missão de funcionar como braço financeiro da primeira na captação de recursos junto ao público e nas operações de crédito normatizadas pelo Banco Central.¹⁰

Entre 1967 a 1969, os recursos da CODES se somaram aos da indenização da erradicação dos cafezais já injetados na “economia capixaba” pelo IBC-GERCA, possibilitando a formação de um montante de capital capaz de viabilizar importantes investimentos industriais em pequenas e médias empresas.¹¹

Contudo, logo nos estudos de implantação da empresa, ficou claro que ela não atingiria seus objetivos limitando-se a aplicação de recursos provenientes do IBC. Essa única fonte seria algo bloqueador, ainda mais porque se sabia que empresas do mesmo setor em outros Estados da Federação agiam independentemente, captando recursos com órgãos federais e internacionais.¹²

É importante ressaltar que a atividade financiadora da CODES desenvolveu-se de forma peculiar. Como o empresário capixaba

8 Cf. PELISSARI, Sandra S. A. **A Importância da Reavaliação do Papel dos Bancos de Desenvolvimento e o caso do BANDES...** *Op. cit.*

9 Christiano Dias Lopes foi o primeiro governador eleito indiretamente pela Assembleia Legislativa, durante o Golpe Militar, e governou o Espírito Santo no período compreendido entre 1967 a 1971.

10 PEREIRA, 1997, p. 181

11 Cf. ROCHA, Haroldo Corrêa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e Grande Indústria...** *Op. cit.*

12 Cf. MEDEIROS, Antônio Carlos. **Espírito Santo: a Industrialização como Fator de Desautonomia Relativa.** (Mestrado em Administração Pública). Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1977.

desconhecia este tipo de ação fomentadora, desde o início os técnicos da companhia tiveram que efetuar uma espécie de peregrinação catequizadora, procurando os empreendedores para oferecer-lhes dinheiro, porque se não houvesse aplicações, o numerário retornava para o IBC/GERCA. E a esta característica pode-se atribuir uma parcela de culpa pelo fato de se ter verificado muitos financiamentos feitos às pressas e que resultaram em falências, com detalhes que comprometeram a CODES. Aliás, os problemas de falências e de projetos mal analisados deveram-se, também, à inexperiência dos técnicos e diretores da companhia, que trabalharam inicialmente - como era de se esperar dentro de um limite estreito de competência técnica e política, competência essa que eles foram desenvolvendo com o tempo sem, entretanto, chegar a uma racional idade definida para a aprovação dos projetos - o que só aconteceria depois da transformação em Banco de Desenvolvimento.¹³

Nos três anos de existência da Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo - CODES (1967/69), foram intermediados recursos de várias fontes, dentre as quais se destacaram o IBC-GERCA com 72% do total, o Governo Estadual com 13,4%, e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDE(S), com 8,11%. A CODES financiou 37 projetos industriais, sendo 26 projetos de ampliação de fábricas já existentes, e 11 instalações de novas plantas industriais.¹⁴

Os gêneros industriais mais beneficiados com tais financiamentos foram os de produtos alimentares (indústria de carne, de café e de açúcar) com 59,8% e os referentes à madeireira e imobiliário com 11,1%. A tabela a seguir mostra os detalhes da alocação dos recursos por setor industrial.

Tabela 1 – Aplicação dos recursos do IBC-GERCA do programa de diversificação econômica das regiões cafeeiras do Espírito Santo 1967/70	
FINALIDADES	%
Projetos Agroindustriais	
Indústria de Leite	0,85%
Indústria de Carne	23,93%
Indústria de Mandioca	1,71%
Indústria de Ração	1,71%
Indústria de Madeira	5,98%
Indústria de Açúcar	16,24%
Indústria de Sital	1,71%
Indústria de Algodão	3,42%

13 MEDEIROS, Antônio Carlos. **Espírito Santo...** *Op. cit.*, p. 81.

14 ROCHA, Haroldo Corrêa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e Grande Indústria...** *Op. cit.*

Indústria de Móveis	5,12%
Indústria de Vestuário	0,85%
Indústria de Latas	5,12%
Indústria Avícola	1,71%
Reflorestamento	12,82%
Indústria de Café	17,09%
Total	100,00%

Fonte: Guarnieri (1979) apud Rocha e Morandi (1991).

No dia 20 de junho de 1969, através da Lei Estadual 2413, a CODES foi transformada em Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES), tendo atribuições e responsabilidades tracejadas pelo Banco Central do Brasil.¹⁵ Isso ocorreu, pois o Governo Federal, na época, incentivava a transformação das companhias de desenvolvimento estaduais em bancos de desenvolvimento, sob o controle e fiscalização do Banco Central.¹⁶

Na constituição da CODES-CRED, estava prevista sua transformação em banco de desenvolvimento. Entretanto, posteriormente, optou-se pela sua manutenção e procedeu-se à transformação da CODES em Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A (BANDES). De fato, esta opção ficou praticamente definida pela Resolução 93 do Banco Central de 26/08/68, que já estava preocupado com a proliferação de companhias de desenvolvimento por vários estados fora de sua área de fiscalização, já que não se enquadravam nas definições existentes de instituições financeiras. Por esta resolução, define Banco de Investimento, suas operações típicas e toma a expressão “Banco de Desenvolvimento” privativa do banco público de investimento. A lei estadual n. o 2.413, de 20/06/69, autorizou a transformação e o aumento necessário de capital da CODES, bem como as demais providências para o enquadramento nas novas exigências do Banco Central. Em 11/12/69, foi emitida a carta patente 1-333, autorizando o início de funcionamento do BANDES como sucessor da CODES. As funções do BANDES, assim, foram definidas por esses documentos, e especificadas em seu estatuto social como compreendendo empréstimos para capital fixo e de movimento, para elaboração de projetos industriais ou rurais que visem ao aumento da produtividade; participação no capital social de outras empresas; prestação de garantias em empréstimos contraídos no país e no exterior. Tais operações deveriam ter por finalidade: a) Aquisição de área destinada à edificação de unidade industrial, despesa de organização, construção, aquisição e montagem de instalações, máquinas, equipamentos e veículos; b) Ampliação, reorganização, racionalização de produção; c) implantação, melhoria ou modernização de técnicas de

15 Cf. D'ARAUJO, Luana S. F. **A Atuação dos Agentes Financeiros de Desenvolvimento a Luz da Teoria da Ação Comunicativa de Jürgen Habermas**. Dissertação (Mestrado Executivo em Gestão Empresarial). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

16 Cf. PELISSARI, Sandra S. A. **A Importância da Reavaliação do Papel dos Bancos de Desenvolvimento e o caso do BANDES...** *Op. cit.*

produção ou administração e de formação ou aperfeiçoamento de pessoal; d) Operações imobiliárias relativas a distritos industriais; e) Aplicações na infraestrutura econômica e nos setores industriais de base...; f) Incremento da produção rural, excetuada a parte referente a comercialização; g) Incremento das atividades pesqueiras, inclusive, e preferentemente, projetos integrados atinentes à captura, industrialização e distribuição de pescado; h) incremento das atividades turísticas; i) Incremento das atividades de reflorestamento (BACEN, Res.93).

Quase com os mesmos objetivos da CODES, expandidos devido a maior disponibilidade de recursos, o BANDES assumiu a função de órgão máximo de estudos e de planejamento do território capixaba.¹⁷ O surgimento do banco estava diretamente relacionado com os problemas econômicos regionais existentes e com a demanda por crédito de médio e longo prazo, que se intensificou com o processo de industrialização.

De acordo com a prática desenvolvimentista do Bandes, a industrialização era a saída para a grave crise econômica pela qual passava o Espírito Santo. Além disso, incentivava o ressurgimento de uma indústria tradicional¹⁸ e o beneficiamento local dos poucos produtos primários que o Estado produzia, em especial café e derivados de carne. Para alcançar as taxas de crescimento econômico almejadas, o Bandes buscou atrair empresários de fora do Estado.

Nunes ressalta a importância da industrialização afirmando ser a solução para as incertezas surgidas devido às mudanças da época.¹⁹

Pensemos na industrialização. Ela cria novas oportunidades para coalizões políticas assim como novos tipos de conflitos, oferece novas bases para a composição política, mina o poder das elites fundiárias e torna impossível para elas governar de forma oligárquica. Além disso, promove a emergência de novos atores coletivos. Isso significa que, ao mesmo tempo, a industrialização cria novas oportunidades e evita a ocorrência de várias outras alternativas.²⁰

Como banco de desenvolvimento, o Bandes teve como missão viabilizar investimentos que gerassem empregos, renda e competitividade da economia tendo como meta prioritária incentivar a instalação daquelas indústrias que utilizassem, principalmente, matéria-prima existente no Estado. Segundo Pelissari, com o objetivo de alcançar sua missão, o banco

17 Cf. MEDEIROS, Antônio Carlos. *Espírito Santo... Op. cit.*

18 Produtos alimentares, minerais não metálicos, vestuário, etc.

19 Cf. NUNES, E. *A gramática política do Brasil e clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed/ Brasília: ENAP, 1997.

20 *Ibidem*, p. 26.

financiava e viabilizava projetos voltados para o desenvolvimento econômico e social do Estado, identificando novas oportunidades de negócios, de maneira a auxiliar no cumprimento dos planos e objetivos do Governo.²¹

A articulação do Bandes nos investimentos para a diversificação da economia capixaba

A relação do Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura (GERCA) com o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes) teve início com a fundação do banco, em 1967. A articulação com o Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (FUNRES) com o Bandes se iniciou na década de 1970.

Após diversas tentativas de convencer o Governo Federal de que o Espírito Santo necessitava de recursos para diversificar a sua economia, em 1966, o IBC-GERCA reconheceu a necessidade premente de uma forma de apoio mais consistente à economia capixaba e ao governo do Espírito Santo. Nessa lógica, foi realizado um estudo sobre a situação econômica do Estado, que resultou na decisão em que os recursos financeiros do grupo executivo seriam alocados para as terras Capixabas.

Em mais um de seus apelos ao Governo Federal, o governador Christiano Dias Lopes, impetrou para o Espírito Santo, como Rocha e Morandi definem, uma política específica de desenvolvimento regional, consubstanciado no Decreto Lei 880, de 18 de setembro de 1969, que conferiu ao contribuinte do imposto sobre a renda, pessoa física ou jurídica, domiciliada no Espírito Santo, o direito de aplicar as deduções do imposto relativas ao Decreto-lei 221 (pesca), Decreto-lei 55 (turismo) e Decreto-lei 157 (compra de ações) em outros empreendimentos agrícolas e industriais localizados em territórios capixaba.²²

Neste mesmo Decreto Lei foi criado o Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (FUNRES), constituído pelos recursos advindos dos incentivos fiscais, com o objetivo de prestar assistência financeira aos empreendimentos industriais e agropecuários que estivessem localizados no Estado.

O crescimento urbano acelerado fomentava a expansão das atividades industriais típicas do território do Espírito Santo, consolidando

21 Cf. PELISSARI, Sandra S. A. **A Importância da Reavaliação do Papel dos Bancos de Desenvolvimento e o caso do BANDES...** *Op. cit.*

22 Cf. ROCHA, Haroldo Corrêa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e Grande Indústria...** *Op. cit.*

um mercado interno crucial para concentrar significativa parcela do poder de compra capixaba.²³

A partir de 1970 até 1974, o FUNRES e o Bandes, financiaram 40 projetos industriais, sendo 10 de ampliação e 30 de implantação, concentrados principalmente nos gêneros de produtos alimentares, minerais não metálicos, metalurgia e têxtil, cujas participações relativas no total aplicado, até 1973, foram respectivamente, de 37,8%; 20,7%; 7,5% e 7,4%.²⁴

A indústria que, na década de 1950 crescera negativamente devido, em sua grande parte, à situação de crise da economia cafeeira, teve sua taxa de crescimento extremamente oposta em apenas uma década e meia depois.

A participação do Bandes com GERCA/FUNRES foi de grande relevância para o desenvolvimento econômico capixaba. Caracterizada pelo pequeno investimento e utilizando benefícios fiscais de incentivo ao setor, a economia cresceu à passos largos de 1960 à 1975.²⁵ Foi uma década e meia de diversificação de produção e modificação na estrutura, que antes era dominada por um único produto e passa a ser melhor distribuída em gêneros alimentares, minerais não metálicos, metalurgia e têxtil.

A participação do Bandes na formação dos grandes projetos

Arthur Carlos Gerhardt Santos²⁶ assumiu o governo consciente das necessidades e possibilidades do Estado, pois esteve três anos à frente da Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo (CODES), instituição essa que vinha pensando nos problemas que estava ocorrendo no território capixaba.²⁷

Essa preocupação surgiu devido à erradicação dos cafezais, pois cerca de 180 milhões de pés de café considerados antieconômicos no Espírito Santo foram erradicados, desencadeando a perda de 60 mil empregos diretos. Segundo Villaschi *et al.*, firmava-se a convicção de que a superação da dependência histórica do café, na visão do Governo, deveria

23 Cf. VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. O Governo Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-1975) e a Segunda Muleta. In.: VILLASCHI, A. (org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória, Flor&Cultura: 2011.

24 ROCHA, Haroldo Corrêa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e Grande Indústria...** *Op. cit.*, p. 84.

25 *Ibidem*.

26 Governador do Espírito Santo no período compreendido entre 1971 e 1974, técnico nomeado pela Revolução de 1964.

27 Cf. MEDEIROS, Antônio Carlos. **Espírito Santo...** *Op. cit.*

ser construída a partir de premissas bem mais ousadas sobre a inserção do Espírito Santo no processo de desenvolvimento econômico nacional e mundial.²⁸

Segundo Medeiros, para Arthur Gerhardt, o plano de desenvolvimento do Espírito Santo baseava-se em montar uma infraestrutura de acordo com suas vantagens locais, apoiada pelo Governo Federal.²⁹ Tornaria possível, assim, a atração de grandes capitais nacionais e estrangeiros, utilizando o Porto de Vitória com o objetivo de despertar os grandes investidores para as possibilidades territoriais. Ainda, segundo o autor,

com uma infraestrutura que passou a constituir-se numa das melhores do país, ao lado de suas tradicionais vantagens locais, o Espírito Santo iniciou a década dos anos 1970 em condições de receber os empreendimentos mobilizados pelo governador Arthur Carlos. Orientados basicamente para mercados externos, eles foram denominados Grandes Projetos de Impacto e acarretarão, por suas características de escala e tecnologia, nova dimensão à economia estadual.³⁰

De acordo com o Plano de Ação 1975/1979 - que visava o desenvolvimento de projetos na infraestrutura e na siderurgia e a diversificação agrícola no território capixaba - o crescimento das atividades de exportação de minério de ferro e de produtos siderúrgicos pelo Complexo Portuário de Vitória / Tubarão ensejou a construção de moderna infraestrutura econômica em torno da Grande Vitória (modernização portuária, telecomunicação e interligação energética com FURNAS), o que, aliado aos investimentos em transportes (duplicação ferrovia Vitória- Minas, construção BR 262 e BR 101), por parte do governo federal nos últimos anos, tem permitido ao Estado fazer valer suas excelentes condições locais, sobretudo para os projetos que se voltam para o mercado externo.³¹

A conjugação de esforços dos Governos Federal e Estadual viabilizou uma mudança radical na economia do Espírito Santo, obrigando-o a deixar sua dependência da monocultura cafeeira secular para ligar-se ao grande capital internacional, em menos de uma década. De acordo com Nader,

28 VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. **O Governo Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-1975) e a Segunda Muleta...** *Op. cit.*

29 Cf. MEDEIROS, Antônio Carlos. **Espírito Santo...** *Op. cit.*

30 *Ibidem*, p. 96.

31 *Ibidem*.

os chamados Grandes Projetos de Impacto, ou Grandes Projetos Industriais, ligados a esses investimentos passaram a definir a dinâmica de quase todo o desenvolvimento estadual, caracterizando a importância econômica do Espírito Santo em todo o território nacional e, quiçá, no mundo. Além disso, as indústrias que se abriam atraíram para a cidade a população rural capixaba que ficou desempregada depois da erradicação dos cafezais improdutos.³²

A partir de 1966, Lélío Rodrigues foi o grande formulador de políticas para o Governo Estadual, que fazia parte da Secretaria do Planejamento do Estado. Na gestão 71/75 a sua participação se fez presente especialmente nos estudos, nas análises e nas projeções relativas à implantação dos Grandes Projetos.³³

Assim, foi no governo de Arthur Carlos Gerhardt que se estabeleceu a importância de se constituir projetos industriais para o território capixaba. Nesse período, portanto, foram implantados os Grandes Projetos, e nessa composição o Bandes foi o guardião da política de desenvolvimento a partir do capita local. Buffon corrobora sobre a atuação do banco no período que corresponde à formulação dos Grandes Projetos.³⁴

O próprio Bandes assumiu este papel de formulador e executor das políticas de desenvolvimento do Estado. Durante muito tempo ele foi o protagonista deste processo. Assim, os estudos que o banco fez ligados aos setores produtivos, à micro e pequena empresa, aos encadeamentos industriais dos Grandes Projetos foram importantes para gerar e até mesmo redesenhar toda uma estratégia do Estado centrado nesses projetos.³⁵

Santos aborda a questão dos Grandes Projetos, esclarecendo os motivos pelos quais o mesmo não teve seu desempenho afetado pela crise da época.³⁶

Esses empreendimentos tinham uma escala internacional, que dependiam de capitais estrangeiros e de um acordo do Governo

32 NADER, Maria Beatriz. **Industrialização, Aumento Populacional e Diversificação do Mercado de Trabalho**: Vitória em Dados 1970-2000. São Paulo: Associação Nacional de História, 2007, p. 5. Disponível em: <www.anpuh.org/arquivo/download?ID_ARQUIVO=95>. Acesso em: 01 abr. 2012.

33 Cf. SILVA, Justo C. **Espírito Santo: o processo de industrialização e a formação da estrutura do poder executivo (1967-1983)**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1993.

34 Cf. BUFFON, José Antônio Bof. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012...** *Op. cit.*

35 *Ibidem*.

36 Cf. SANTOS, Ricardo. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012**. Entrevista concedida a Aline Liquer Correa e Mayara Lyra Bertolani. Vitória, 2012.

federal, através do BNDE(S). É muito importante frisar que o Bandes participou nesse período apoiando projetos de médio e pequeno porte, e os mesmos faziam parte da cadeia produtiva dos Grandes Projetos. É importante ressaltar que esses Grandes Projetos foram afetados pelas crises internacional e nacional, comprometendo, assim, a economia do Espírito Santo, porém de uma forma indireta, afetando somente as atividades econômicas locais, e não o banco como um todo.³⁷

Devido a esse rápido crescimento da economia capixaba, em 1973 foi concluído o Plano de Desenvolvimento Integrado da Microrregião de Vitória (PDI), que sugeria promover a coesão dos vários projetos setoriais em andamento, tais como a ampliação do complexo portuário, a instalação de um distrito industrial, o abastecimento de água e saneamento, a urbanização de áreas conquistadas ao mar e outros que propiciassem um instrumental de planejamento e ordenação indispensáveis a um desenvolvimento harmonioso. Além disso, eram previstas a participação do Bandes e do Fórum Intermunicipal de Debates, o primeiro como Agente Financeiro e o segundo com a função principal de agir na intercomunicação entre os níveis municipais para a elaboração e implantação do PDI.

Segundo Rodrigues, a implantação dos Grandes Projetos trouxe para o Bandes uma série de implicações, tais como: multiplicação do nível de aplicações, elevando, assim, o seu capital; mudanças no esquema de trabalho, apoiado em programas que objetivou a correção de desequilíbrios setoriais/regionais e efetivou as oportunidades que surgiram na época; tornaram possível uma maior grau de especialização em sua função de financiadora, reduzindo os ônus dos pré-investimentos.³⁸ Com isso, o Bandes exerceu, dentro das condições possíveis, as atividades do planejamento setorial mais imediatas e pragmáticas, e isso só foi possível porque tal instituição passou por uma reestruturação administrativa.

Pode-se considerar que o Bandes foi o grande pensador do desenvolvimento capixaba até o final da década de 70, principalmente com a crise cafeeira. Nessa fase, foi fundamental para a implantação e consolidação daquelas atividades econômicas voltadas à geração de renda que a cafeicultura não proporcionava mais. Segundo Santos, era uma instituição que estudava a ambiência econômica local, tornando-a capaz

37 Cf. SANTOS, Ricardo. *A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012...* Op. cit.

38 Cf. RODRIGUES, Lélío. *Perspectivas de Desenvolvimento Integrado no Espírito Santo, no próximo decênio, a partir do crescimento assegurado pelos Grandes Projetos*. Vitória: BANDES, 1973.

de atrair investimentos novos para Estado.³⁹ Além disso, os financiava, bem como atuava no fomento no seu sentido pleno, desde estudos até o apoio aos grandes projetos.

Segundo Rodrigues, o aparelho estatal não estava preparado para enfrentar as tarefas e responsabilidades emergentes da implantação dos grandes projetos de impacto.⁴⁰

Em 1971, [...] estavam já consolidados os mecanismos de captação e aplicação dos incentivos fiscais, fruto do esforço do governo anterior. Também, o sistema financeiro estadual já estava articulado e funcionando: o BANESTES estava reorganizado e estavam também estruturadas a Distribuidora de Títulos e a Companhia Seguradora. Embora esses fossem pontos importantes, o próprio diagnóstico da CODES/BANDES apontava que os incentivos fiscais autorizados pelo Decreto 880/69, os incentivos à industrialização e os recursos provenientes do FUNDAP não eram capazes de propiciar grandes saltos econômicos na estrutura da economia capixaba.⁴¹

Na tabela 2, têm-se detalhadamente os Grandes Projetos.

Tabela 2 – Projetos de maiores impactos				
Projetos	Empresas	Localização	Ano de Construção/ Operação	Investimento em US\$
Usina Siderúrgica de Tubarão	Companhia Siderúrgica de Tubarão	Porto de Tubarão (Grande Vitória)	1ª Fase - 1977/1980 2ª Fase - 1980/1983	1ª Fase - 2,3 Bilhões 2ª Fase - 3,8 Bilhões
Usina de Laminados Não Planos (Projeto de Expansão)	Companhia Ferro e Aço de Vitória (COFAVI)	Jardim América - Cariacica (ES)	1977	50 Milhões
Usina de Pelotização da Companhia Vale do Rio Doce	Companhia Vale do Rio Doce (CVRD)	Ponta de Tubarão - Vitória (ES)	ITABRASCO - 1977 HISOANOBRAS - 1977 NIBRASCO - 1977	ITABRASCO - 55 Milhões HISOANOBRAS - 55 Milhões NIBRASCO - 110 Milhões
Usina de Pelotização SAMARCO	SAMARCO	Praia de Ubu - Anchieta (ES)	1977	190 Milhões

39 Cf. SANTOS, Ricardo. *A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012...* Op. cit.

40 Cf. RODRIGUES, Lélío. *Perspectivas de Desenvolvimento Integrado no Espírito Santo...* Op. cit.

41 VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. *O Governo Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-1975) e a Segunda Muleta...* Op. cit., p. 89.

Aracruz Celulose S/A	Aracruz Celulose S/A	Barra do Riacho - Aracruz (ES)	1978	410 Milhões
Superporto de Tubarão para CST	Porto de Tubarão - CST	Porto de Tubarão (Grande Vitória)	1980	200 Milhões
Terminal de Exportação de Ubu	Terminal de Exportação de Ubu	Praia de Ubu - Anchieta (ES)	1977	50 Milhões

Fonte: Medeiros (1977)⁴²

Tabela 3 – Previsão de investimentos e números de empregos diretos dos Grandes Projetos		
Discriminação	Investimento (US\$ Milhões)	Nº de Empregos
1) Complexo Siderúrgico	4.260	9.850
Grande Vitória	4.070	9.400
Município de Anchieta	190	450
2) Complexo Naval (Grande Vitória)	90	4.000
3) Complexo Portuário	405	2.025
Grande Vitória	307	2.000
Município de Aracruz	48	-
Município de Anchieta	50	25
Total Geral	4.755	15.875
Grande Vitória	4.467	15.400
Outros Municípios	288	475

Fonte: Medeiros (1977)

Esses projetos eram considerados Grandes Projetos porque continham escala efetiva ou potencial superior às maiores operações e extrapolava a capacidade do GERES e do BANDES, seja em termos de

42 Obs.: Projetos Portuários no Canal da Baía de Vitória. i) Melhoria do atual Cais Comercial de Vitória e do Canal de acesso - investimento da ordem de US\$ 3,5 Milhões; ii) Construção do Cais de Capuaba/Atalaia (Terminal do Corredor de Exportação GO/MG/ES) - início de operação em 1977 e investimento de US\$ 40 Milhões; iii) Construção do Cais de Jaburuna (para Containers) - início de operação em 1978 e investimento de US\$ 16,5 Milhões; iv) Construção do Cais de Aribiri (carga geral) - início de operação em 1982 e investimento de US\$ 42 Milhões; v) Ampliação, melhoria e adaptação do Cais do Jabour (Terminais de açúcar, petróleo, melaço e álcool, cimento e gusa) - início de operação em 1978 e investimento de US\$ 5 Milhões.. A estimativa de acréscimo de pessoal ocupado para operação dos projetos de construção e melhoria do Canal da Baía de Vitória é de aproximadamente 2.000 pessoas.

investimento ou de emprego, conforme tabela 3; estrutura empresarial individualizada, incluindo-se os programas setoriais, somatórios de diversos projetos; prazo de execução provável compreendido entre 1974 e 1983; probabilidade de efetivação estimada acima de 50% de chances de ocorrer; disponibilidade de dados a nível, pelo menos, de previsibilidade ou estudo preliminar.⁴³

Os Grandes Projetos além de explorarem os recursos naturais e a posição geográfica do Espírito Santo, provocaram uma elevação na população, que conseqüentemente, elevou a demanda por serviços de toda ordem, principalmente aqueles ligados às demandas urbanas. A indústria de construção civil provocou um aumento da demanda pela indústria de materiais de construção, que, por sua vez, demandaria a indústria extrativa mineral; o aumento da população ensejaria demanda para a indústria alimentícia e de bens de consumo, em linha direta com a silvicultura, agricultura e pecuária; a montante e a jusante dos Grandes Projetos floresceriam toda uma gama de indústria dos ramos metalúrgico, mecânica, química, material elétrico, material de transporte.⁴⁴

Assim, pode-se dizer que durante o Governo Arthur Santos, foi realizada uma das principais transformações pelas quais passaria o Espírito Santo, mudando – radicalmente e definitivamente – a natureza do espaço econômico capixaba. Até o início da década de 70, o Estado foi o *locus* da acumulação capitalista concentrada nas atividades tradicionais, liderados pelo capital local, sem nenhum rompimento profundo com a atividade cafeeira (monocultura de exportação). A partir daí, passou a ser o *locus* da ampliação, sendo que a reprodução seria a do grande capital, boa parte internacional, com lógica própria e distinta do processo experimentado anteriormente.⁴⁵ A participação do Bandes nessa fase da economia capixaba contribuiria decisivamente para lançar o Espírito Santo entre os estados industrializados e integrado à lógica nacional e internacional. Como resultado, a economia do Estado nos anos 80 seria caracterizada pelos investimentos das grandes empresas e pelas PMEs (pequenas e médias empresas) que obtiveram um grande crescimento ao longo do processo deindustrialização.

43 Cf. RODRIGUES, Lélío. Perspectivas de Desenvolvimento Integrado no Espírito Santo... *Op. cit.*

44 SILVA, Justo C. **Espírito Santo...** *Op. cit.*

45 Cf. VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. **O Governo Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-1975) e a Segunda Muleta...** *Op. cit.*

Banco de desenvolvimento do Espírito Santo: análise de sua atuação no período 1980-2012

No final dos anos 70, finalizados os elementos principais da instalação dos Grandes Projetos, o Bandes começou a perder sua importância em termos de pensar o Espírito Santo, ou seja, no que se relaciona a estudar a estrutura capixaba e analisar os diversos setores da economia. Isso era consequência dos desajustes da economia brasileira, na década de 80, que passou a enfrentar problemas econômicos graves. No aspecto econômico, a crise no Brasil direcionou a economia a uma espiral inflacionária, provocando uma queda nos níveis de poupança do setor público, e criou um ambiente de incertezas que dificultou a retomada dos investimentos. Esse fato coincidiu com o movimento que ocorreu no Brasil em que se contestou a lógica de manter um banco de desenvolvimento nos Estados, refletindo, assim, em impasses para a continuidade do Bandes.

O Bandes foi criado numa época em que os estados eram destituídos de instituições que pudessem regulamentar, pensar e implementar as políticas de desenvolvimento. A criação de instituições no território capixaba ocorreu no governo de Dias Lopes constituindo uma secretaria de planejamento e o Banco de Desenvolvimento, que eram voltados ao fomento e ao apoio do desenvolvimento do Estado.

Para Lima, os anos 80 foram um período de inflação muito alta, não havia planejamento que resistisse.⁴⁶ Em épocas assim, é difícil planejar e aplicar políticas públicas adequadamente. Dessa forma, ele destaca que o método utilizado para manter os recursos para a capitalização do banco se deu por meio de aplicações financeiras, aproveitando-se do cenário da época.

Nesse período, na esfera nacional, observou-se um aprofundamento da dívida externa, um descontrole das contas públicas e uma distensão política que se agravou devido à transição do regime militar para o democrático.⁴⁷ Tais elementos foram responsáveis pela inibição do crescimento brasileiro, que girou em torno de 2% ao ano durante a década de 80.

46 Cf. LIMA, Marcos Roberto. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012**. Entrevista concedida a Aline Liquer Correa e Mayara Lyra Bertolani. Vitória, 2012.

47 Cf. VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. O mercado funcionou! O aprofundamento da desautonomia do Estado e a diversificação da economia capixaba nos anos 1980 – 2000. In.: VILLASCHI, A. (org.). **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória: Flor&Cultura: 2011.

De acordo com Santos, durante meados desta década, quando o país estava passando por tais crises principalmente devido a uma falta de planejamento na economia capixaba e no Brasil, o banco continuou a financiar empreendimentos que visavam fortalecer e incentivar a diversificação das cooperativas agrícolas do Estado do Espírito Santo.

Do ponto de vista da diversificação, da interiorização do desenvolvimento e da democratização do acesso ao crédito, nós tivemos um movimento muito ativo por parte do Estado e do Bandes. Eu acho que não houve uma regressão do Bandes.⁴⁸

Apesar desses impedimentos, o Espírito Santo apresentou, na década perdida, um crescimento maior do que a média nacional, consolidando os investimentos derivados dos Grandes

Projetos. Ainda neste período observou-se o aumento da importância da diversificação e modernização agrícola capixaba, estimuladas por novas formas de financiamento da agricultura, realizado pelo Bandes. A revitalização da agricultura do café foi estimulada, e em 1988 havia 740 milhões de cafeeiros plantados, três vezes mais do que em 1970.⁴⁹

Na década de 90, surgiram pressões do Governo Federal para transformar os Bancos de desenvolvimento estatais em agências de fomento através da Medida Provisória (MP) 1.514 de 1996.⁵⁰ De acordo com essa Medida Provisória, as agências de fomento teriam a finalidade de financiar projetos; não poderiam ter acesso às operações de redesconto do Banco Central, sendo vetada a captação de depósitos junto ao público. As principais fontes de recursos eram: o capital próprio, recursos orçamentários, fundos constitucionais e de organizações de desenvolvimento nacionais ou internacionais. Mesmo com essa medida provisória, o Bandes não deixou de ser um banco de desenvolvimento para se tornar uma agência de fomento, pois contou com alguns mecanismos favoráveis à continuidade de suas atividades.

Nesse sentido, Lima comenta sobre os aspectos cruciais para a não ocorrência daquele fato:

48 SANTOS, Ricardo. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012...** *Op. cit.*

49 Cf. VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. O mercado funcionou... *Op. cit.*

50 Medida Provisória 1.514 de 7 de agosto de 1996, que cria o PROES - Programa de Incentivos à Redução da presença do Estado na Atividade Bancária. O objetivo deste programa era o funcionamento, por parte da União, dos custos dos ajustes necessários aos bancos estaduais, exceto no caso de simples saneamento. Neste último caso a União arcaria com 50% dos custos e o governo estadual faria o aporte da outra metade.

o fundamental para não se transformar em agência foi a forma de operar o incentivo Fundap. Uma parte dos recursos que as empresas ‘fundapianas’ pagam de ICMS volta para elas na forma de financiamento. Uma parte dele, atualmente é 9%, fica guardada no Bandes aplicado em CDB. Agência de Fomento não faz CDB, então foi por esse motivo que o Bandes não se tornou agência de fomento. As próprias ‘fundapianas’ foram convidadas, praticamente forçadas dentro do arranjo institucional, a aportar recursos no Bandes de forma que o banco não quebrasse. Nós também contamos com recursos do Funres, que em parte pequena virou orçamento do Bandes.⁵¹

A partir da década de 2000, a instituição bancária retomou sua importância, basicamente com a criação Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, pelo Governo Federal. De acordo com Lima, o Pronaf foi criado em 1997 e foi a linha que permitiu ao banco fazer muitas operações, dando suporte para seu reposicionamento, colocando a agricultura familiar como seu “carro chefe”.⁵² Como o banco estava sofrendo com problema de recursos – herança dos anos 80 – o Pronaf foi fundamental na retomada do papel do Bandes.

A sua opção pelo microcrédito familiar veio no sentido de controlar o risco financeiro do sistema bancário, pois consequentemente diminuindo esse risco, também diminui os seus prejuízos. Logo, o microcrédito foi uma opção de democratização do acesso às empresas que lá buscavam financiamentos, mas também foi uma alternativa pra aumentar os números de operações do banco.

A partir de 2003, no Governo de Paulo Hartung⁵³, as instituições do Estado Espírito Santo foram redesenhadas, afirmando-se que era necessário modernizá-las, atribuindo, portanto, um “dever de casa” ao Bandes de interiorizar o crédito não só para o interior, mas de forma massificada, atendendo a agricultura familiar, os pequenos empreendimentos e o microcrédito. O Bandes percebeu que era preciso repensar o seu papel em relação ao desenvolvimento capixaba, de acordo com a diretriz do então governo. Logo, foi definido que a agricultura familiar era um nicho fundamental de atuação do banco, e a partir disso, foi criada uma estrutura bancária para atender a linha Pronaf e o crédito foi massificado e interiorizado.

51 Cf. LIMA, Marcos Roberto. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012...** *Op. cit.*

52 *Ibidem.*

53 Paulo César Hartung Gomes foi Governador do Estado do Espírito Santo de 1º de janeiro de 2003 até 31 de dezembro de 2010.

Sobre este programa, Lima afirma que tem taxa de juros, atualmente, de 1% ou 2% ao ano, portanto, não é uma linha rentável, e o banco recebe de spread 3% de cada operação.⁵⁴ Esse montante não seria suficiente para manter seu custeio, como por exemplo, da área de planejamento e inovação.

é comum que um banco de desenvolvimento trabalhe com linhas de crédito que tenha taxas de juros muito baixas e subsidiadas; sendo baixas e subsidiadas, o banco de desenvolvimento como agência de fomento não vai conseguir ter sustentabilidade financeiramente somente com o financiamento. Outros bancos fecharam porque não tinham outras fontes de receitas, e porque dependiam, exclusivamente, do repasse do Tesouro Estadual.⁵⁵

Para Buffon, ao contrário do Pronaf, o Fundap é uma das principais fontes da receita do banco, não sendo linha de crédito.⁵⁶ Esse programa é uma linha de crédito, um incentivo financeiro, pois a empresa paga o imposto e depois recebe de volta sobre a forma de financiamento. Não é o Bandes quem concede o incentivo, mas sim a Secretaria de Fazenda, a instituição financeira operacionaliza o incentivo e auferir renda, ou seja, receita. A receita desse fundo propicia ao banco realizar o microcrédito (Nossocrédito) e agricultura familiar (Pronaf).

Nas palavras de Santos, o mecanismo do Fundap:

foi [...] concebido também nos final dos anos 60, voltado para atividades portuárias, com o objetivo de ativar nossas atividades no Porto de Vitória com importações e exportações não tradicionais. Foi um movimento interessante, que permitiu a nossa pauta de importação se tornar muito mais ampla e diversificada, e fortaleceu o nosso papel de corredor de comércio exterior. [...] Isso movimentava uma massa de recurso que era administrada pelo Bandes, que também apoiava empreendimentos industriais e que ajudou a formar toda essa infraestrutura de armazenagem, logística no estado, em função do maior volume de importação que passou a ter devido ao Fundap. Então, este mecanismo teve esse papel de prover fundos para financiar o aparecimento de projetos industriais, agrícola, hotelaria.⁵⁷

Atualmente, o Bandes é considerado um banco de fomento para o microcrédito via recursos do Fundapsocial⁵⁸, uma forma encontrada pelo

54 Cf. LIMA, Marcos Roberto. *A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012...* Op. cit.

55 *Ibidem*

56 BUFFON, José Antônio Bof. *A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012...* Op. cit.

57 Cf. SANTOS, Ricardo. *A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012...* Op. cit.

58 Fundapsocial é um fundo público de natureza financeira, sem personalidade jurídica,

Governo (Paulo Hartung), para aumentar o nível de operações do Bando de Desenvolvimento no meio urbano, utilizando o microcrédito, e no meio rural, por meio do repasse de recursos do BNDES para financiar o Pronaf, uma maneira de manter a instituição ativa no mercado de crédito, e ao mesmo tempo se ajustando ao rigor do Banco Central naquilo que se diz respeito ao risco.

Segundo Santos, o Governo do Estado incentivava o apoio à agricultura familiar, pois ela tem uma expressão importante sendo responsável pelo crescimento de alguns segmentos, tais como: pequenos produtores, meeiros, gado leiteiro.⁵⁹ Assim, a agricultura familiar constitui um segmento importante que tem uma capacidade de formação de mão de obra, adaptando-se aos rigores da nova regulamentação do Banco Central.

O Bades não financiou os Grandes projetos diretamente, mas sim através de mobilização do recurso do Funres para apoiar a Aracruz. Dado o nosso tamanho, não tínhamos recurso para que pudéssemos pensar em apoiar a CST, a Samarco, Vale e outros projetos. O Bades teve participação nas pequenas e médias empresas que faziam parte da cadeia produtiva dos Grandes Projetos.⁶⁰

Segundo Lima, o Fundapsocial é um mecanismo criado para ampliar a oferta de crédito para micro e pequenas empresas ou empreendedores, por meio do Nossocrédito e do Creditar.⁶¹ O Fundap, ao lado do Fundapsocial, é responsável por 25% da Receita Bruta do Bades, aproximadamente R\$ 15 milhões.

Ainda de acordo com o autor, a Resolução 13/2012 do Senado uniformizou a alíquota de 4% do ICMS, e a partir de janeiro de 2013 o Fundap deverá sofrer um baque, que chamam de extinção do Fundap. Na realidade o Fundap continua existindo, mas não será atraente como antes, pois deixará de movimentar a soma de recursos que mobiliza atualmente.

Com essa mudança no Fundap, o banco corre algum risco. Porém, o Governo do Estado vem indicando que o Bades é um importante instrumento de política pública e que poderá nos socorrer de alguma

cujos recursos serão geridos pelo Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S.A. (Bades), registrados em conta própria e utilizados em financiamento a micro e pequenas empresas industriais, comerciais e de serviços, a microempreendedores, incluindo do setor informal, e a projetos sociais e culturais, numa estrutura de financiamento reembolsável.

59 Cf. SANTOS, Ricardo. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012...** *Op. cit.*

60 *Ibidem.*

61 Cf. LIMA, Marcos Roberto. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012...** *Op. cit.*

forma, com aportes de recursos, ou com a criação de algum fundo milionário, robusto para o banco gerir. Assim, nós receberíamos recurso para gerir de tal forma que este fundo diminuiria os impactos dessa drástica redução do volume que o Fundap movimentava.⁶²

Lima afirma que as perspectivas do Banes são muito boas. Sempre que a economia está em crise, a função de um banco de desenvolvimento é realçada.⁶³ No caso do Espírito Santo, o PIB pode diminuir consideravelmente com a redução das operações de importação. O Banes é visto pelo Governo do Estado e por alguns formadores de opinião como um mecanismo necessário para controlar esses impactos.

Os novos desafios para O Banes

O fim do Fundap tem originado várias indagações quanto ao futuro do Estado, principalmente, no que se refere ao Banes. O banco, que é responsável por operar o Fundap, poderá enfrentar novos desafios e por isso há um temor quanto às perspectivas futuras desta instituição. De acordo com Lima, o Estado tem desenhado novas perspectivas para o banco e desde quando efetivamente foi decretado o “fim do Fundap”, passou a creditar ao Banes elementos para a sua continuidade e sinalizou que sua estrutura será fortalecida.⁶⁴ A perspectiva é que tenha novos aportes de recursos, aumentando o seu patrimônio líquido e, consequentemente, tendo acesso maior aos recursos do BNDES.

Os mecanismos alternativos, que não existem em outros Estados - Funres e Fundap - foram fundamentais para dar suporte financeiro ao Banes. [...] O Fundap ‘deixando de existir’ e o Banes, portanto, não aplicando em CDB, o banco poderia virar uma agência de fomento. Se isso ocorresse, nós estaríamos na contramão da história. O sonho de toda agência de fomento, no médio e longo prazo, é tornar-se Banco de Desenvolvimento. Cada vez mais elas assumem responsabilidades e mais controles do Banco Central, no qual essa tendência vai se confirmando. Então não teria o porquê o Banes deixar de ser Banco de Desenvolvimento para se tornar agência de fomento.⁶⁵

Santos adverte que com o fim do Fundap o comércio exterior - setor importantíssimo da economia capixaba - será atingido.⁶⁶ Esse recurso

62 Cf. LIMA, Marcos Roberto. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012...** *Op. cit.*

63 *Ibidem.*

64 *Ibidem.*

65 *Ibidem.*

66 Cf. SANTOS, Ricardo. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012...** *Op. cit.*

poderá ser reduzido e, conseqüentemente, as atividades nesse segmento vão diminuir drasticamente. Assim, o Espírito Santo terá que encontrar saídas, pois muitas regiões do Estado têm sua capacidade de desenvolvimento custeada pelo Fundap. Dessa forma, o grande questionamento é como enfrentar essa situação. Uma possível resposta seria dinamizando a economia, buscando saídas para manter o fluxo de importação, reforçando e melhorando a infraestrutura e logística que dá acesso aos portos e estradas.

Ativando e diversificando a economia de diversas regiões do Estado é preciso de uma estrutura de fomento forte, criativa e ágio no sentido de ser um instrumento do Governo para formular programas e apoiar projetos que venham buscar a dinamização de segmentos e regiões do Espírito Santo. Que estrutura poderia ser essa? Não poderia ser o Bandes? Ele não poderia voltar a cumprir o papel que ele cumpriu no final dos anos 60 e início dos anos 70, de ser o formulador e dentro de sua escala de atuação, ele servir como um braço do Governo para cumprir seu papel? Mas, para isso o banco tem que aumentar sua escala e não pode continuar como banco pequeno. A saída do Bandes é uma 'saída pra cima' e nós temos que ter outra escala, triplicando o capital e aproveitando este momento em que novamente é colocado para liderança do Estado esse grande desafio. É necessário que sejamos criativos para gerar outros recursos, e o Governo já está formulando a criação de um chamado Fundo de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo, que terá um aporte de R\$ 200 mil iniciais.⁶⁷

Para Santos, o Bandes terá que se preocupar mais em diversificar as regiões capixabas, e ser o grande banco de desenvolvimento regional do Espírito Santo.⁶⁸ Além disso, deve ajudar a criar opções e aproveitar a potencialidade que existe nessas regiões do Estado. Todas essas alternativas, provavelmente, não vão alcançar o mesmo volume que o Fundap gerava antes. Assim, o banco terá que passar por uma reestruturação para conviver com uma receita menor. No primeiro momento, é necessário passar por um ajuste de custos, mas em um segundo momento, deve-se operar com soluções alternativas ao Fundap, que irão, dessa forma, equilibrar as contas da instituição (receitas e despesas). O cenário é realmente difícil, mas todas as articulações políticas colocam do Bandes em um bom cenário para 2013.

Considerações finais

O Espírito Santo passou por uma grande mudança no final dos anos 60 e início dos anos 70, em que sua economia deixa de ser agrário-

67 Cf. SANTOS, Ricardo. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012...** *Op. cit.*

68 *Ibidem.*

exportador e inicia-se um processo de economia urbano-industrial. Os dois governos – Christiano Dias Lopes (1967-71) e Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-74) – tiveram uma grande importância para que isso pudesse acontecer. O primeiro porque foi o responsável pela criação da instituição que tinha o papel de formular e executar políticas de desenvolvimento para o Estado através de estudos elaborados: o Bandes. O segundo pelo fato de viabilizar a implantação dos Grandes projetos de Impacto, que ligados aos investimentos em transportes e infraestrutura, passou a definir a dinâmica do território capixaba.

O Bandes foi um dos grandes responsáveis pelo desenvolvimento do Espírito Santo, formulando ideias para que houvesse a implantação dos Grandes Projetos, porém ao final dos anos 70 perdeu a sua importância no que se refere à estudar a estrutura capixaba. Contudo, continuou a financiar empreendimentos (microcrédito) que pudessem fortalecer e incentivar a diversificação no Estado, e consequentemente, controlar os riscos inerentes a um Banco de Desenvolvimento. A instituição, que faz esses financiamentos via a recursos do Fundapsocial por meio do repasse do Fundap, terá um grande desafio pela frente, pois com o “fim” desse mecanismo poderá passar por problemas em sua estrutura.

O que se pode concluir do que aqui se discutiu é que o Bandes teve um papel primordial na construção e no desenvolvimento da economia capixaba, apoiando fortemente os primeiros passos do processo de industrialização, impulsionando e trabalhando na construção e formatação dos Grandes Projetos, tornando, desta forma, o Espírito Santo um estado industrializado, como já foi descrito nesse artigo. Hoje o banco é considerado uma instituição de fomento para o microcrédito, direcionado para a agricultura familiar e os pequenos empreendimentos. Entretanto, com o “fim do Fundap”, surge um debate voltado para qual será o posicionamento/papel do Bandes em meio a esses acontecimentos, por conseguinte sabe-se que este é um momento de arquitetar alternativas visando preservar a economia capixaba para ofuturo.

Referências

ARAÚJO, Eduardo A. V. de. **Agências de Fomento Brasileiras: evolução e estágio da arte atual**. Monografia (Graduação em Administração). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes). **Plano de Ação – 1975/1979**. Vitória, 1975.

BRASIL. Banco Central. **Resolução nº 93, de 26 de junho de 1968**. Disponível em: <www.bcb.gov.br>. Acesso em: 01 abr. 2012.

BUFFON, José Antônio Bof. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012**. Entrevista concedida a Aline Liquer Correa e Mayara Lyra Bertolani. Vitória, 2012.

CAÇADOR, Sávio B.; GRASSI, Robson A. **A Evolução Recente da Economia do Espírito Santo: um estado desenvolvido e periférico?** Vitória: [s.n], 2009.

D'ARAUJO, Luana S. F. **A Atuação dos Agentes Financeiros de Desenvolvimento a Luz da Teoria da Ação Comunicativa de Jürgen Habermas**. Dissertação (Mestrado Executivo em Gestão Empresarial). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

LIMA, Marcos Roberto. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980-2012**. Entrevista concedida a Aline Liquer Correa e Mayara Lyra Bertolani. Vitória, 2012.

MEDEIROS, Antônio Carlos. **Espírito Santo: a Industrialização como Fator de Desautonomia Relativa**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1977.

MOTA, Fernando Cezar de M. **Integração e Dinâmica Regional: o Caso Capixaba (1960- 2000)**. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

NADER, Maria Beatriz. **Industrialização, Aumento Populacional e Diversificação do Mercado de Trabalho: Vitória em dados 1970-2000**. Associação Nacional de História, São Paulo. Disponível em: <www.anpuh.org/arquivo/download?ID_ARQUIVO=95>. Acesso em: 01 abr. 2012.

NUNES, E. **A gramática política do Brasil e clientelismo e insulamento burocrático**; prefácio Luiz Carlos Bresser Pereira. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed/ Brasília: ENAP, 1997.

PELISSARI, Sandra S. A. **A Importância da Reavaliação do Papel dos Bancos de Desenvolvimento e o caso do BANDES**. Dissertação (Mestrado em Administração Empresarial e Pública). Fundação Getúlio Vargas, Vitória, 2001.

ROCHA, Haroldo Corrêa; MORANDI, Ângela Maria. **Cafeicultura e Grande Indústria: a transição no Espírito Santo 1955-1985**. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1991.

RODRIGUES, Lélío. **Perspectivas de Desenvolvimento Integrado no Espírito Santo, no próximo decênio, a partir do crescimento assegurado pelos Grandes Projetos**. Vitória: BANDES, 1973.

SERVIÇO Social da Indústria. Departamento Nacional. **O desafio de elaborar e viabilizar projetos culturais sob as diretrizes da tecnologia SESI cultura**. Brasília: SESI-DN, 2007. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/11/sesivol_02.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2012.

SANTOS, Ricardo. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo 1980- 2012**. Entrevista concedida a Aline Liquer Correa e Mayara Lyra Bertolani. Vitória, 2012.

SILVA, Justo C. **Espírito Santo: o Processo de Industrialização e a Formação da Estrutura do Poder Executivos (1967-1983)**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1993.

VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. Da crise econômica ao consenso de necessidades: o Governo Christiano Dias Lopes (1967-1971). *In.*: VILLASCHI, A. (org.) **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória: Flor&Cultura, 2011.

VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. O Governo Arthur Carlos Gerhardt Santos (1971-1975) e a Segunda Muleta. *In.*: VILLASCHI, A. (org.) **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória: Flor&Cultura, 2011.

VILLASCHI FILHO, Arlindo; FELIPE, Ednilson Silva; OLIVEIRA, Ueber José. O mercado funcionou! O aprofundamento da desautonomia do Estado e a diversificação da economia capixaba nos anos (1980–2000). *In.*: VILLASCHI, A. (org.) **Elementos da economia capixaba e trajetórias do seu desenvolvimento**. Vitória: Flor&Cultura, 2011.

DESAFIOS PARA O ESPÍRITO SANTO COM A NOVA ALÍQUOTA DE ICMS NAS VENDAS INTERESTADUAIS DE PRODUTOS IMPORTADOS¹

Adriano do Carmo Santos²

Claudeci Pereira Neto³

Patrícia de Oliveira Santos Marago⁴

Introdução

A aprovação da Resolução N°13 do Senado Federal, alterando a alíquota de ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação) nas operações interestaduais de produtos importados de 12% para 4%, colocou em discussão a continuidade do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP) e do Programa de Incentivo ao Investimento no Estado do Espírito Santo (INVEST-ES), na modalidade Importação. A preocupação, por parte do Governo Estadual, com a redução da arrecadação soma-se a uma possível fuga das empresas fundapianas/investianas para os estados consumidores, a partir da vigência da Resolução, em 01 de janeiro de 2013.

O ICMS é a principal fonte de receita dos estados e, em muitos casos, também dos municípios, já que 25% da arrecadação é repartida com estes. O constituinte concedeu a esse imposto uma sistemática de apuração e arrecadação muito complexa, que foi esmiuçada posteriormente pela Lei Complementar 87/1996, a chamada Lei Kandir, e pela legislação de cada estado. Por ser esse um imposto federativo, onde cada ente fica com uma parte da carga tributária, caso a mercadoria ou serviço circule entre dois ou mais estados – obedecendo aos requisitos do Princípio constitucional da não cumulatividade –, acaba por gerar inúmeros litígios entre os estados.

1 Artigo submetido à área Finanças e economia no setor público do III Encontro de Economia do Espírito Santo. Os autores agradecem as contribuições de Carlos Magno Rocha de Barros (Gerente de Acompanhamento de Projetos) e Marcos Roberto Lima (Gerente de Desenvolvimento e Planejamento), ambos do BANDES. As opiniões emitidas neste artigo são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IJSN e do BANDES.

2 Economista e Mestre em Economia pela UFES. Especialistas em Estudos e Pesquisas Governamentais do Instituto Jones Dos Santos Neves (IJSN). E-mail: adriano.santos@ijsn.es.gov.br.

3 Economista e Mestre em Economia pela UFES. Economista do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). E-mail: claudecineto@bandes.com.br.

4 Bacharelada em Ciência Econômicas pela UFES. Estagiária do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). E-mail: Patricia.marago@bandes.com.br.

Existem várias propostas no Senado Federal referente ao ICMS, como por exemplo, a redução do quorum unânime das decisões do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) para convênios entre os estados e, outra muito comentada, a convalidação pelo conselho de todos os benefícios fiscais atualmente concedidos pelos estados. Espera-se que a partir daí os estados não criem mais “armas” para alimentar a guerra. O difícil, e por que não dizer improvável, são os entes federados colocarem na mesa todos os mecanismos de que dispõem. Quem está na guerra não entrega sua estratégia de luta. Existem benefícios que são dispostos por legislação, com publicação em diário oficial, e outros, “contratos de gaveta” – também chamados, em alguns casos, de Regimes Especiais – entre empresas e governos estaduais.

Uma alternativa para o fim da batalha seria a transferência, por Emenda à Constituição Federal, do recolhimento do ICMS para a competência da União, de modo que se estabeleçam critérios objetivos de repartição dos recursos entre os estados. Contudo, essa solução traria situações negativas para os governos federal e estaduais.

A União teria o custo operacional sem nenhuma contrapartida financeira; e, em decorrência disso, não seria estimulada a fiscalizar os casos de evasão tributária e a criar mecanismos para evitar a inadimplência. Os estados ficariam financeiramente enfraquecidos, o que alteraria a relação de poder da federação. Conseqüentemente, como o ICMS é o principal recurso dos governos estaduais, os governadores dependeriam do repasse do governo federal para honrar seus compromissos, ou seja, se tornariam meros gestores de recursos. Essa solução parece politicamente inviável, na medida em que enfraqueceria os estados e fortaleceria a União.

Analisa-se nesse trabalho alguns pontos da Resolução Nº 13 do Senado Federal (tópico 6). Para isso, optou-se por uma breve revisão da literatura sobre o tema e a explicação de três modalidades de incidência do ICMS e como se computa o seu crédito nos estados. Depois, descreveram-se duas formas do Estado do Espírito Santo enfrentar a chamada “guerra dos portos”: O FUNDAP e o INVEST-ES Importação. Como o tema continua em pauta no ambiente político, dependendo do lapso temporal entre a conclusão desse artigo e a sua leitura, questões discutidas poderão estar superadas.

Breves apontamentos sobre federalismo fiscal e guerrafiscal

Federalismo é a forma de organização dos Estados Nacionais caracterizada pela repartição hierárquica de poderes, na qual cada ente da

federação possui certa autonomia interna, com predomínio do governo central sobre os demais.⁵

No campo econômico, o federalismo fiscal trata da divisão de competências e encargos, ou seja, a definição dos tributos, serviços e bens públicos sob responsabilidade de cada esfera governamental.⁶

Segundo Oates a base do federalismo fiscal é a repartição de responsabilidades e a cooperação entre os níveis de governo, que é cristalizada através da descentralização de recursos (transferências) do governo central para as esferas subnacionais.⁷ Por outro lado, Tiebout argumenta que os governos competem entre si e isso é um fator de atração dos contribuintes, uma vez que a competição está amparada em algum tipo de vantagem fiscal.⁸

Ambos os enfoques se complementam para explicar a realidade do federalismo fiscal brasileiro. Embora haja alguma cooperação e as responsabilidades estejam bem definidas, observam-se dois conflitos: re-centralização de recursos no governo federal em lugar da descentralização promovida pela Constituição de 1988; e o aprofundamento da competição entre os estados.

Em grande medida, a competição entre os estados está relacionada à incapacidade da União de promover a equalização regional. Desenvolver os estados, as cidades e as regiões mais pobres é a função maior da federação. Como, historicamente o governo federal não tem uma política de desenvolvimento regional muito clara e eficaz, os governadores começaram a fazer a sua própria política com o ICMS, abrindo mão do imposto para atrair as empresas. Essa competição é denominada guerra fiscal porque é feita a margem da legislação vigente.

Embora o ICMS seja de competência dos Estados,

estes não têm autonomia para estabelecer níveis de alíquotas, isenções etc, que [...] é definido pelo Conselho das Secretarias da Fazenda dos Estados (CONFAZ). Qualquer alteração de alíquota ou isenção só pode ser concedida com a unanimidade do conselho. Este arcabouço

5 Cf. DUARTE *et al*, 2006

6 Cf. SILVA, Fernando Antônio Rezende da. Objetivos e alternativas de intervenção. In.: SILVA, Fernando Antônio Rezende da. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 1983; FILLELINI, Alfredo. Federalismo fiscal. In.: FILLELINI, Alfredo. **Economia do Setor Público**. São Paulo: Atlas, 1989.

7 Cf. Oates, 1999.

8 Cf. TIEBOUT, C. M. *A pure theory of local Government Expenditure*. **Journal of political economy**, v. 64, p. 416-424, out. 1956.

visa impedir a ‘guerra fiscal’ entre os Estados, ou seja, a utilização de incentivos fiscais como forma de atrair determinadas atividades econômicas para seu território em detrimento dos demais. Não se conseguiu com este arcabouço o objetivo almejado e várias outras formas de ‘guerra fiscal’ ainda são utilizadas.⁹

Uma alternativa apontada para o fim da guerra fiscal seria a centralização do ICMS no governo federal com critérios bem definidos de repartição, por meio de Emenda Constitucional. Contudo, tal avaliação deve levar em consideração o comportamento da União no federalismo fiscal.

A partir da década de 1990 o governo central transferiu de forma desordenada os encargos das políticas públicas para as esferas subnacionais, ao mesmo tempo em que deu início a recuperação das receitas através das contribuições, não partilhadas com os outros entes da federação. Paralelamente, a União abandonou a base de arrecadação de impostos, que perderam importância gradual no rol dos recursos federais.¹⁰

Do ponto de vista do federalismo fiscal, esse movimento teve um duplo impacto sobre as finanças dos estados, pois os mesmos têm perdido participação na carga tributária. Parte dessa perda é direta, devido ao avanço das contribuições; e a outra parte é indireta, pela redução do peso das transferências de impostos na arrecadação federal. Cabe ressaltar, que habitualmente a União faz política tributária reduzindo as alíquotas dos impostos partilhados com estados e municípios, notadamente o IPI.

Além disso, na ocasião da desoneração das exportações, em 1997, pela Lei Kandir, a União não compensou adequadamente os estados e conforme ressalta Prado “o montante recebido pelos estados vem se reduzindo em relação ao montante das perdas efetivas que incidem sobre o estado”.¹¹

Em suma, a União descentralizou os encargos desordenadamente, aumentou sua receita não partilhada, não priorizou a ampliação dos recursos partilhados, não compensou os estados como deveria na ocasião da Lei Kandir e habitualmente dá incentivos fiscais para determinadas

9 Cf. GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de Vasconcellos; TONETO JR, Rudinei. Governo e política fiscal. In.: GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de Vasconcellos; TONETO JR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

10 Cf. AMARAL FILHO, Jair do. **Federalismo brasileiro e sua nova tendência de recentralização**. [s.l.]: [s.n.]. Disponível em: <http://conteudo.ceara.gov.br/content/aplicacao/sdlr/desenv_urbano/gerados/fltexto.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2012.

11 Cf. PRADO, Sergio. **A questão fiscal na federação brasileira: diagnóstico e alternativas**. [s.l.]: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.eclac.org/brasil/publicaciones/xml/9/28329/LCBRSR179SergioPrado.pdf>>. Acesso em: 10 jul 2012

atividades econômicas com tributos que formam a base das principais transferências intergovernamentais a estados e municípios.

Os antecedentes anteriormente expostos colocam dúvidas numa possível arrecadação do ICMS pela União como forma de acabar com a guerra fiscal sob a vigência de uma lei unificada. Seria o governo federal confiável para administrar a fonte de receita mais importante dos estados? Além disso, a arrecadação dos recursos pela União transformaria os governadores estaduais em meros gerentes, pois dependeriam sempre da liberação das receitas pelo governo federal para cumprir suas obrigações.

O que parece mais saudável para a federação são investimentos maciços da União em infraestrutura nas regiões menos desenvolvidas, criando economias de escala que atraiam as empresas. Além disso, espera-se o fortalecimento da cooperação, pactuando com todos os entes benefícios para as localidades mais pobres. Todavia, ao que parece, a União pretende resolver tais problemas com mais remendos ao já intrincado Sistema Tributário Nacional, do qual a Resolução do Senado Federal Nº 13/2012 é apenas mais um capítulo.

Três hipóteses de incidência do ICMS

ICMS nas importações

O ICMS nas operações de importação “incidirá sobre a entrada de bens ou mercadorias importadas por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a finalidade, assim como serviço no exterior, [...] (inciso I, §1º, art. 2, Lei Nº 7000/2001)”. O fato gerador desse ICMS é o desembaraço aduaneiro. E acredite, a base de cálculo é a soma das parcelas: a) o valor da mercadoria ou bem; b) imposto de importação; c) imposto sobre produtos industrializados; d) imposto sobre operações de câmbio; e) quaisquer outros impostos, taxas, contribuições e despesas aduaneiras. As alíquotas desse imposto não foram alteradas pela Resolução do Senado nº 13. Hoje no Espírito Santo, pela Lei Nº 7000/2001, temos duas alíquotas para bens e mercadorias:

- **17%** – no recebimento ou na entrada de mercadorias ou bens importados do exterior e sobre transporte iniciado no exterior;
- **12%** – nas operações de importação com veículos automotores classificados nos códigos (Nomenclatura Brasileira de Mercadorias - Sistema Harmonizado – NBM/SH) citados na letra h, inciso II, Art. 20 da Lei Nº 7000/2001;

Tanto o benefício “financeiro” FUNDAP como benefício fiscal INVEST-ES Importação, que veremos no quinto tópico desse trabalho, tem a característica de desobrigar o recolhimento do ICMS no momento do desembaraço aduaneiro. Essa cobrança é diferida, postergada para o momento em que a empresa importadora vende o bem ou mercadoria a terceiros, para dentro do estado ou para outro estado federado.

ICMS nas operações internas

Assim como as demais hipóteses de incidência do ICMS, é o Senado Federal que possui competência para fixação do regime de alíquotas. Nessa modalidade, o Senado fixa as alíquotas mínimas e máximas. O estado do Espírito Santo tem uma alíquota geral de 17%, mas para certos produtos pode chegar a 27% (gasolina e álcool). Alguns produtos possuem 12% de alíquota e para serviços de transporte interestadual aéreo de passageiro, por exemplo, a alíquota é 4% (Lei 7000/2001). Em verdade, a alíquota é 17% e o legislador, por motivos diversos, pode conceder tratamento especial a alguns produtos, tanto para fomentar quanto para desestimular seu consumo. Em alguns casos, a alíquota maior, como a que incide sobre energia elétrica e gasolina, se explica pelo ímpeto arrecadatório do Estado, haja vista a renda líquida e constante da base de cálculo dessa incidência. Vejamos abaixo, no quadro 1, o resumo dessas alíquotas:

Quadro 1 – Alíquotas do ICMS nas operações internas no ES	
17%	● GERAL: nas operações realizadas no território do Estado
12%	● prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal; ● fornecimento de energia elétrica, consumida exclusivamente na produção agrícola, inclusive de irrigação; ● fornecimento de energia elétrica para consumidores de até 50Kwh; ● saídas de leite e banana; ● operações internas e interestaduais realizadas com calcário e pedra marroada de mármore, adubos simples ou compostos e fertilizantes; ● entradas e saídas de mercadorias de cooperativas de consumo; ● operações internas com veículos automotores nos códigos citados na letra h, inciso II, art. 20 da lei 7000; ● operações com mercadorias importadas ao abrigo do FUNDAP, exceto nas saídas do importador para estabelecimento varejista estabelecido neste Estado ou para consumidor final; ● óleo diesel; ● aquisição de veículos automotores nacionais que se destinarem ao uso exclusivo pessoas portadoras de deficiências físicas
4%	● prestações de serviços de transporte aéreo interestadual de passageiro, carga e mala postal

25%	• operações internas com energia elétrica; • prestações de serviço de comunicação realizadas no território do Estado; • motocicletas de cilindrada igual ou superior a 180 centímetros cúbicos; armas e munições, suas partes e acessórios; • bebidas alcoólicas; • bebidas alcoólicas classificadas nas posições 2203 a 2206, 2207.20 e 2208 e fumo e seus sucedâneos manufaturados, serão adicionadas de 2 %, cuja arrecadação será inteiramente vinculada ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais. • embarcações de esportes e recreação, joias, bijuterias, perfumes e cosméticos, asa delta, balões e dirigíveis, fogos de artifício, aparelhos de sauna, binóculos, jogos eletrônicos, bolas e tacos de bilhar, raquetes e bolas de tênis, esquis, tacos e bolas de golfe, cachimbo, piteiras, querosene de aviação etc.
27%	• Gasolina e álcool de todos os tipos;

Fonte: Elaboração própria com base na Lei Nº 7000/2001.

ICMS nas operações interestaduais

A regra geral é que as alíquotas de ICMS nas operações internas não poderão ser inferiores às previstas para operações interestaduais. Salvo deliberação em convênio no CONFAZ, as alíquotas do ICMS internas serão maiores ou iguais às alíquotas interestaduais. Foi essa alíquota de ICMS interestadual, mas somente para produtos importados, objeto de alteração pela Resolução do Senado nº 13 (de 12% para 4%). Como se pressupõe que o ES não consome grande parte dos produtos por ele importado, o Estado tende a perder receita de ICMS.

O crédito do ICMS nas operações interestaduais¹²

Antes de partir para análise do texto da Resolução do Senado Federal Nº 13, observa-se, através de 3 exemplos, como se dá o cálculo do recolhimento do ICMS:

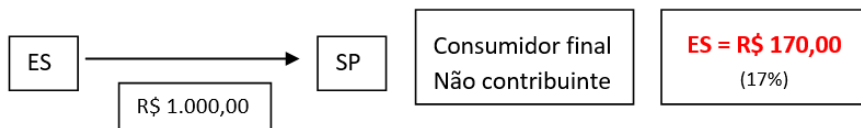
Suponha-se que para quaisquer bens e mercadorias:

- a alíquota interna de São Paulo (SP) = 18%
- a alíquota interna do Espírito Santo (ES) = 17%
- a alíquota interestadual (ES-SP) = 12%

¹² Grande parte das ideias e exemplos desse tópico foi retirada do Livro Direito Tributário Esquemático, do professor Ricardo Alexandre.

Venda interestadual a não contribuinte do ICMS

Essa situação tem por base a alínea b do inciso VII do Art. 155 da Constituição Federal (CF). O comprador em SP não é contribuinte do ICMS (não é comerciante) e adquire a mercadoria como consumidor final. Uma pessoa física em São Paulo (SP), por exemplo, compra um aparelho de ar condicionado por R\$ 1.000,00, pela internet ou por telefone, de comerciante no Espírito Santo (ES). Será aplicada alíquota de 17% de ICMS e todo o tributo (R\$ 170,00) será recolhido ao cofre do ES.

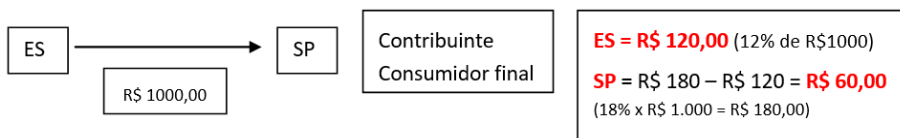


Note que não há motivo para aplicar a alíquota interestadual de 12%, pois não há diferença relevante numa transação de compra pela internet/telefone e um paulista que, de passagem pelo ES, compra a mercadoria no balcão da loja.

Aqui se abre um nicho para o ES operar com o FUNDAP/INVEST-ES Importação e vender diretamente ao consumidor final. Resta saber se nossos importadores estão dispostos a mudar a forma atualmente majoritária nas transações, qual seja: venda em grande escala para um terceiro, que também é contribuinte do ICMS. Na realidade, essa reserva de mercado seria viável apenas para venda a estados que não disponham de portos e aeroportos, haja vista que os que possuem, com infraestrutura para operar com carga, podem também conceder benefícios semelhantes. Esses estados mais desenvolvidos seriam os mais beneficiados caso o importador vendesse diretamente ao consumidor final, pois teriam os custos (frete) reduzidos em razão de estarem mais próximos dos seus clientes.

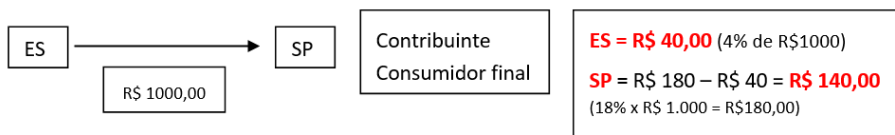
Venda interestadual a consumidor final contribuinte do ICMS

Decorre da alínea “a” do inciso VII e do inciso VIII, do Art. 155 da CF. O comprador é contribuinte (comerciante), possui logística para recolher imposto em SP, porém está adquirindo mercadorias como comprador final, sem objetivo de comercializá-la. Uma empresa comercial em SP, por exemplo, compra, de empresa sediada no ES, aparelho de ar condicionado por R\$ 1.000,00 para ser instalado em sua loja. A empresa alienante recolherá 12% de ICMS (R\$ 120,00) ao cofre capixaba e um outro valor deve ser recolhido, pela empresa adquirente, ao Estado de SP a título de diferencial de alíquota, pois neste a alíquota de ICMS interno é de 18%.



Nesse caso, o legislador optou por dividir a arrecadação. Atente para o fato que aqui existe o mecanismo de débito e crédito característico do Princípio Constitucional da não cumulatividade desse tributo.

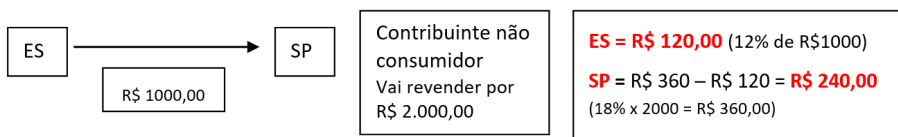
Com a nova alíquota interestadual de ICMS de 4%, considerando que o ar condicionado seja importado:



Note que, se SP manter a mesma alíquota e, se o bem ou mercadoria não sofrer redução de preço na saída do ES para SP (manter a base de cálculo), a pessoa jurídica (consumidor final) não terá nenhum ganho e SP mais que dobrará sua arrecadação, de R\$ 60 para R\$ 140. Isso pode determinar uma transferência de renda para o estado consumidor. Verifica-se a seguir o caso mais costumeiro.

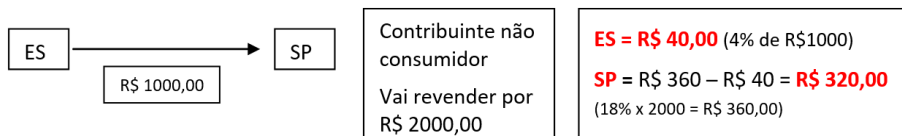
Venda interestadual a contribuinte do ICMS (não consumidor)

Advém do inciso I, parágrafo 2º, Art. 155 da CF. O comprador em SP é comerciante e tem objetivo de revender a mercadoria. Uma loja em SP, por exemplo, compra aparelho de ar condicionado de empresa no ES para posterior revenda a consumidor final. Suponhamos que ela compre por R\$ 1.000,00 e venda por R\$ 2.000,00.



Aqui também existe o mecanismo de débito e crédito, apurado mensalmente, característico do regime de não cumulatividade. O comprador em SP terá direito ao crédito de R\$ 120,00 embutido na nota fiscal de compra e poderá compensar tal valor quando vender a mercadoria. De fato, quando da realização da venda, ele aplicará a alíquota de 18% sobre R\$ 2.000,00 (R\$ 360,00) e, na apuração mensal, descontará R\$ 120,00, gerando um ICMS a recolher de R\$ 240,00 para o cofre paulista.

Com a nova alíquota interestadual de ICMS de 4%, considerando que o ar condicionado seja importado:



Observe mais uma vez que se SP manter a mesma alíquota e, se o bem ou mercadoria não sofrer redução de preço (manter a base de cálculo de venda), o consumidor final não será beneficiado e SP aumentará sua arrecadação. Note que, no exemplo, a receita do ES reduziu de R\$ 120,00 para R\$ 40,00 com a alíquota menor. Logicamente, quando se fala num recolhimento anterior de R\$ 120,00 (alíquota de 12%) e ao compará-lo com a receita de ICMS quando da entrada em vigor da Resolução N° 13, não se leva em consideração os atuais benefícios às empresas importadoras disponibilizados pelo Governo do Estado do Espírito Santo atualmente, que se expõe brevemente no tópicoseguinte.

O FUNDAP e o INVEST-ES como ferramentas da guerra fiscal

FUNDAP

O marco legal desse benefício financeiro é a Lei N° 2.508, de 22 de maio de 1970 e suas alterações. Existem também vários decretos que o regulamenta¹³. O Fundo é constituído, principalmente, por recursos de dotações orçamentárias constantes da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado.

Para usufruir desse benefício financeiro a importadora deve registrar-se no Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES), que é o gestor financeiro desse fundo. O registro será deferido mediante comprovação da regularidade jurídica, contábil, administrativa, cadastral e capacidade financeira para fazer jus aos financiamentos. Em seguida, o BANDES emitirá o Certificado de Registro, válido por 12 meses, onde será fixado o limite operacional da empresa. Esse limite anual para operar com o FUNDAP é baseado na análise de patrimônio líquido e ativos fixos da empresa. Se a empresa atingir tal limite não poderá mais usufruir dos financiamentos. Por isso, para não ficar sem limite, as empresas aderem, em sua grande maioria, ao sistema quitação de suas dívidas através de leilões, realizados mensalmente no BANDES. Segue-se o resumo dasistemática.

¹³ Tais legislações podem ser consultadas no site www.bandes.com.br.

A empresa importadora registrada no Fundap tem a possibilidade de não recolher na entrada o ICMS das mercadorias. Esse recolhimento é diferido (postergado) somente para o momento da saída da mercadoria do estabelecimento. Daí percebe-se que a empresa já obtém um ganho financeiro, o que ajuda em seu fluxo de caixa. Além do diferimento, a empresa fundapiana, quando efetua vendas interestaduais e dentro do Estado (exceto para estabelecimentos varejistas ou para consumidor final) recolhe 12% de ICMS. De fato, nesse caso, a empresa tem mais uma vantagem, pois se não optasse pela sistemática do FUNDAP, pagaria 17% de ICMS no desembaraço aduaneiro.

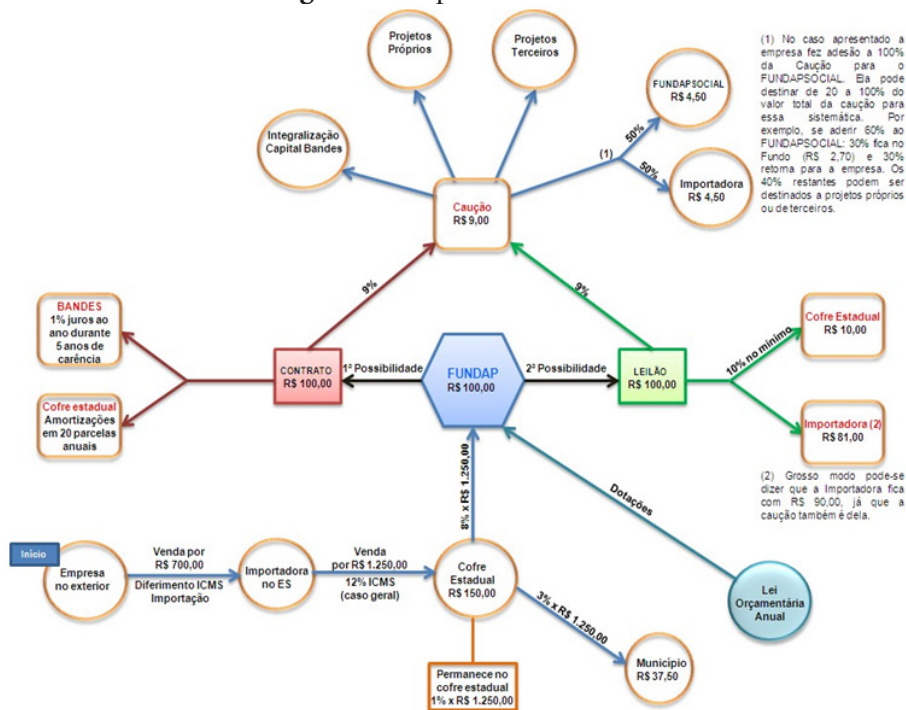
Dessa porcentagem recolhida (12%), 3% destinam-se para as 78 prefeituras, 1% permanece nos cofres do Estado e 8% retornam à empresa importadora em forma de financiamento. Esse valor a ser financiado já está previsto em dotação específica na LOA. Tais financiamentos tem uma carência de 5 anos e prazo de amortização de 20anos.

Mensalmente, esses financiamentos podem ser quitados (por qualquer pessoa física ou jurídica) através de leilões, em que o lance mínimo é de 10% do valor financiado atualizado.

Uma das garantias obrigatória para o financiamento é a caução, em dinheiro ou títulos de renda fixa, de no mínimo 9% sobre o valor a ser financiado. Esse valor poderá ser investido em projetos próprios, projetos de terceiros ou no Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais (FUNDAPSOCIAL). Caso a empresa não indique onde deseja investir esses 9% até o último dia útil do exercício seguinte ao da contratação do financiamento, serão integralizados compulsoriamente ao capital do BANDES.

Na figura 1, pode-se visualizar o exposto até aqui. Note que a importadora sediada no ES não recolhe o ICMS incidente na aquisição do exterior de mercadoria por R\$ 700,00. Quando ela vende para fora ou para dentro do estado, exceto para estabelecimento varejista ou consumidor final, recolhe normalmente 12% de ICMS (R\$ 150,00) sobre o valor da venda. Desse valor, R\$ 37,50 serão distribuídos entre os 78 municípios, R\$ 12,50 permanece nos cofres estaduais e R\$ 100,00 comporão o FUNDAP para financiar a importadora. Mensalmente acontece o leilão, em que a empresas pode quitar sua dívida, com lance mínimo de 10% do valor financiando atualizado (R\$ 10,00). De fato, são raros os casos em que os leilões são arrematados com percentual acima domínimo.

Figura 1: Mapa do FUNDAP.



Fonte: Elaboração própria.

Importante destacar que, a partir de 01/01/2013, com a nova alíquota de ICMS interestadual de 4%, a sistemática do FUNDAP continua sendo viável para as operações de importação com a finalidade de atender ao mercado estadual. Logicamente, as vendas interestaduais terão baixa atratividade para as fundapianas, pois esse percentual de alíquota é justamente o que hoje não retorna para ela em forma de financiamento.

INVEST-ES Importação

A legislação aplicada a esse benefício fiscal é a Resolução Nº 496, de 08 de fevereiro de 2008 e alterações posteriores, baseada no inciso IV, artigo 3º, do Decreto Nº 1951-R de 2007. Estabelece os critérios e as diretrizes para enquadramento e concessão de benefícios de projetos do segmento de logística. Como contrapartida dos benefícios concedidos pelo Estado, que trataremos a seguir, as empresas apresentam um projeto de investimento (não existe valor mínimo) e se comprometem a gerar certo número de emprego (não existe valor mínimo). Dentre os critérios para enquadramento, a empresa deve possuir armazém (alugado ou próprio) com área igual ou

superior a mil metros quadrados¹⁴. O projeto é analisado por um grupo técnico formado por funcionários do BANDES e servidores da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que emite parecer e encaminha o projeto para a apreciação do Comitê de Avaliação. Tal Comitê é formado por titular e suplente das seguintes instituições: Secretaria de Estado de Desenvolvimento (SEDES), Secretaria de Estado de Agricultura (SEAG), Procuradoria Geral do Estado (PGE), SEFAZ e BANDES. Se aprovado, é publicada no Diário Oficial uma resolução e a empresa já pode assinar o Termo de Acordo (um “contrato” com direitos e deveres) com a SEFAZ. A partir da assinatura o prazo de fruição do benefício é por 12 anos. Em seguida, o BANDES e a SEDES visitam o empreendimento para atestar a realização os investimentos, que pode ser total ou parcial. Com o laudo de visita técnica, a empresa pode solicitar a SEFAZ a vinculação de pelo menos uma empresa Central de Distribuição (CD”s) ao Termo de Acordo, através de um aditivo. Logicamente, cada CD deve possuir endereço fiscal no próprio armazém da importadora. A partir daí a importadora já pode usufruir dos benefícios, que se expõe a seguir.

O texto em *itálico* das letras a), b) e c) é o próprio texto a Resolução Nº 496/2008, tópico de Benefícios Fiscais, p. 3:

a) Diferimento do lançamento e pagamento do ICMS incidente nas operações de importação do exterior de bens acabados, destinados exclusivamente ao estabelecimento importador, para o momento em que ocorrer a saída interna para as centrais de distribuição constantes em aditivo do Termo de Acordo INVEST-ES;

A palavra *diferimento* significa *postergação*. O pagamento do ICMS nas operações de importação é *postergado* para o momento da venda para uma Central de Distribuição (CD), que esteja cadastrada na SEFAZ para tal, através do já mencionado aditivo ao Termo de Acordo. Essa ou essas CD”s podem ser filiais da importadora ou não. Atenta-se para o fato de que o benefício é somente para produtos acabados¹⁵ e para produtos que não constem em listas negativas na legislação do ICMS. Essas listas são tanto para o INVEST-ES, quanto para o FUNDAP.

b) Redução de base de cálculo nas operações internas de forma a resultar numa carga efetiva equivalente a 12% (doze por cento), destinadas às centrais de distribuição para a comercialização futura;

14 Em casos justificados é possível uma área inferior a 1000 m², como por exemplo, uma empresa que importa mercadorias de grandes dimensões (ex.: tratores) e estas serão guardadas na área de pátio.

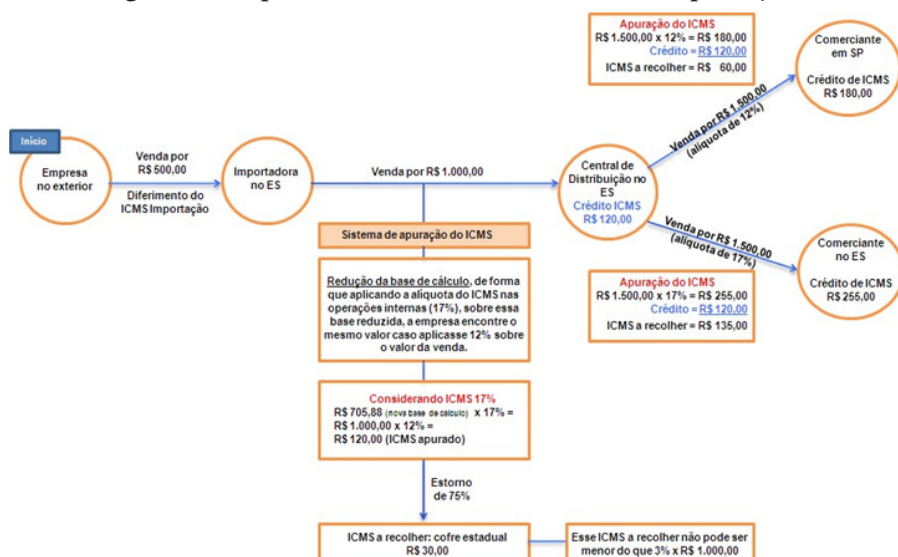
15 Produto que tenha passado por todas as fases de produção e acondicionamento, pronto para a venda (Decreto nº 3.961, de 10 de outubro de 2001).

Pelo exemplo da figura 2, pode-se entender melhor a “engenharia” por trás desse dispositivo e do seguinte. O ICMS nas operações internas é 17%, exceto para alguns casos expostos no Quadro 1, item 3 deste artigo. A base de cálculo deveria ser o valor da nota fiscal de saída da mercadoria da empresa importadora para a empresa Central de Distribuição (R\$ 1.000,00). Contudo, a base sobre a qual deve incidir a alíquota de 17%, não será o valor total da nota fiscal. Será um valor menor (R\$ 705,88), de forma que aplicando 17%, dê o mesmo valor de imposto apurado (R\$ 120,00) caso a empresa aplicasse somente 12% sobre o valor total da nota fiscal.

c) Estorno de débito no montante de 75% (setenta e cinco por cento) do imposto, mensalmente apurado em decorrência das saídas internas destinadas às centrais de distribuição, resultando no percentual mínimo de 3% (três por cento) de imposto a recolher. *A beneficiária deverá integrar acarga tributária de 12% (doze por cento) para composição da base de cálculo do ICMS incidente nas saídas internas, destinadas exclusivamente às centrais de distribuição (grifo nosso).*

Do valor encontrado de ICMS apurado [17% x R\$ 705,88 (base de cálculo reduzida) = R\$ 120,00] a empresa somente irá recolher aos cofres públicos 25% desse valor (R\$ 30,00), ou seja, fará um estorno, terá um desconto de 75% do valor do ICMS apurado. A parte grifada é somente para afirmar que o ICMS é um imposto por dentro (integra a sua própria base de cálculo), diferentemente do IPI, que é um imposto por fora (não está embutido no preço do produto).

Figura 2: Mapa do INVEST-ES (modalidade Importação).



Fonte: Elaboração própria.

Assim como o FUNDAP, o INVEST-ES Importação continua atraente para operações da importadora para as Centrais de Distribuição (CD"s), desde que estas revendam as mercadorias para clientes dentro do estado. Nota-se que, com a alíquota de 4% para vendas interestaduais de bens e mercadorias importadas, não seria mais viável essa sistemática, pois, no exemplo da Figura 2, ao vender para comerciante em SP as CD"s teriam um débito de ICMS de R\$ 60,00 (4% x R\$ 1.500,00) e ficaria com o mesmo crédito de R\$ 120,00. Mensalmente, ao efetuar a apuração do imposto, a empresa nada recolheria ao Estado e ainda ficaria com um crédito de R\$ 60,00, que seria computada como custo para a CD.

Por que dois benefícios?

A pergunta que talvez o leitor esteja fazendo é: por que se criou o INVEST-ES? O que levou o Governo estadual e conceder outro benefício sobre produtos importados? De fato, se pensou no INVEST-ES Importação como substituto do FUNDAP – pois por muito tempo este foi duramente questionado politicamente e judicialmente – e para contrapor a agressividade de alguns estados, especialmente Santa Catarina, na concessão de incentivos fiscais.

Hoje, a importadora pode possuir os benefícios do FUNDAP e do INVEST-ES Importação, contudo ela não pode acumulá-los, ou seja, em cada operação deve optar por um dos dois benefícios. Em junho de 2012, existiam, aproximadamente, 327 empresas fundapianas e 77 investianas na modalidade importação.

Além disso, o Estado pretendia com o INVEST-ES Importação fomentar a estrutura logística de prestação de serviço de armazenagem e distribuição que não se verificava na maioria da fundapianas. Estas, na maior parte dos casos, não possuem e não terceirizam nenhum local de armazenagem dentro do estado. A mercadoria sai do porto diretamente para o cliente, dentro ou fora do estado. O que boa parte dessas *tradings* deixa no estado é apenas um escritório com um quadro enxuto de funcionários. Isso dinamiza pouco a economia.

Já no INVEST-ES Importação as empresas são obrigadas a terem um local de armazenagem, seja próprio ou alugado, e a estabelecerem CD"s dentro desse espaço. Além disso, devem comprovar investimento e geração de emprego. Isso leva a crer numa maior capacidade de dinamizar o setor.

Mas, o questionamento da vez é se há a possibilidade desses dois benefícios continuarem sendo atraentes nas vendas interestaduais. Pela legislação atual não. O problema é que a alíquota foi reduzida de forma muito brusca. Numa análise simplificada, o Estado abre mão de 8%¹⁶ da alíquota de ICMS com o FUNDAP e 9% com INVEST-ES Importação, como se arrecadasse somente 4% e 3%, respectivamente. O Estado está sem fôlego para propor política ao setor, pois conceder mais significa abrir mão da arrecadação.

Diante do exposto, o Governo tem pelo menos três saídas: 1ª) o Estado não concede nada: mesmo sabendo que o comércio de importação irá decair, terá uma arrecadação de 4% sobre um montante (base de cálculo) menor; 2ª) concede 2% dos 4%: talvez as importações se mantenham em um nível mais elevado quando comparado à primeira alternativa, contudo terá uma base maior aplicada a uma porcentagem menor de arrecadação; nesse caso, a arrecadação pode ser até menor; por fim, 3ª) o Governo Estadual confere 3% e não arrecada nada, esperando com isso dinamizar a economia e ter ganhos indiretos, como aumento no nível de atividade. Note que constitucionalmente é impedido de abrir mão dos 4%, pois 25% da arrecadação (1%) do ICMS pertencem aos municípios. As discussões atualmente tendem a convergir para adoção da terceira opção.

Outro ponto a destacar é que um importador nato (não inovador) não vai deixar de importar por portos mais próximos a seus clientes – nos estados com maior mercado consumidor – para se instalar no ES somente por porcentagem de 2 ou 3%. Talvez o benefício financeiro não cubra os custos de transporte, armazenagem etc. Destaca-se que a infraestrutura de portos públicos¹⁷ e de transporte no estado não proporciona vantagens de custos.

De fato, a manutenção da atividade de importação deve passar pelo melhoramento da logística e dos instrumentos financeiros (crédito) para as importadoras criarem raízes no estado. O financiamento de longo prazo para a construção de ativos fixos seria uma alternativa. A criação de “portos secos” também seria necessária. Por outro lado, resta saber se o importador está preparado para rever sua composição de custos e, inclusive, disposto a ver sua margem de ganho reduzir.

16 Em verdade essa é uma porcentagem bruta, pois como vimos, no Fundap tem os leilões (que voltam ao cofre estadual) e os financiamentos, que podem retornar através de amortizações.

17 Refere-se aos portos de Vila Velha e de Vitória, os quais a literatura chama por uma só expressão: “Porto de Vitória”.

A Resolução nº 13 do senado

Em 25 de abril de 2012 foi aprovada a Resolução Nº 13 do Senado Federal, que, conforme seu próprio texto, tem o objetivo de estabelecer alíquotas do ICMS nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior. A seguir, o que se encontra em *itálico* é o próprio texto da Resolução.

Art. 1º A alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, será de 4% (quatro por cento).

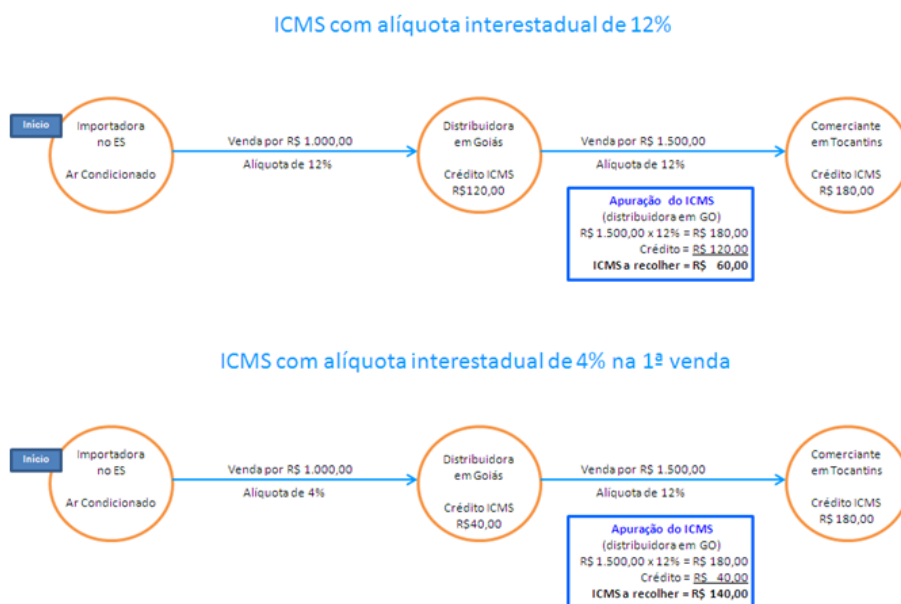
Apesar do ICMS incidir também sobre serviços de transporte e de comunicação, a Resolução só trata de mercadorias (para comercialização) e de bens (coisas com valor econômico) importados. Regra geral, será 4% a partir de 01 de janeiro de 2013, quando o ES emitir nota enviando bens e mercadorias, que foram importados, para outro estado. Como o legislador não especificou quais as modalidades de transporte crê-se que sejam todas: portuárias, aeroviárias, ferroviárias etc.

A questão é saber se a alíquota de 4% é só para a primeira venda interestadual ou se também se aplica às demais. Se for somente para a primeira venda da cadeia de comércio pode ocorrer o acirramento da guerra fiscal, pois o segundo estado da cadeia, ou seja, aquele que comprar bens ou mercadorias do estado importador pode conceder outro benefício até o momento não explicado, mas que praticamente todos estados possuem, mesmo que sejam “contratos de gaveta”: o famoso “crédito presumido”.

Explique-se melhor. Na figura 3 o segundo da cadeia Estado é Goiás (GO), que adquire um aparelho de ar condicionado por R\$ 1.000,00 de empresa importadora sediada no ES e revende para empresa comercial no Tocantins (TO) por R\$ 1.500,00. Atualmente, com a alíquota de 12% para todas as operações entre os estados, o cofre goiano arrecadaria apenas R\$ 60,00. Assim, teria pouca margem de manobra para conceder qualquer benefício. Todavia, com a alíquota interestadual de 4% somente na primeira venda, GO terá direito a R\$ 140,00 de receita de ICMS. Para manter as empresas no estado, o Governo de GO pode conceder um “crédito presumido” à empresa distribuidora. Todo mês a empresa confronta seus créditos e débitos de ICMS e verifica se existe valor a recolher aos cofres goianos. Hipoteticamente, diga-se que no mês ela só realizou a operação descrita: obteve crédito de R\$ 40,00 e débito de R\$

180,00. Numa subtração simples a empresa deveria recolher R\$ 140,00. Contudo, o Governo acorda com a empresa sua permanência no estado, dando-lhe todo mês um crédito presumido, por exemplo, de 60%, ou seja, depois de apurar o imposto a recolher presume-se que a distribuidora ainda tenha um crédito de 60% sobre o valor a recolher ($60\% \times R\$ 140,00 = R\$ 84,00$). Portanto, em vez de R\$ 140,00 a empresa somente recolheria R\$ 56,00 ($R\$ 140,00 - R\$ 84,00$).

Figura 3: Mapa do ICMS com alíquota interestadual 12% e 4%.



Fonte: Elaboração própria.

Se a nova alíquota for para todas as operações interestaduais, o estado consumidor, certamente, terá aumentada sua receita. Nesse caso, é interesse do Governo de GO, por exemplo, saber se a mercadoria que saiu para TO é importada ou não, pois a distribuidora, com o intuito de arrecadar menos, pode usar de má fé e vender mercadoria nacional como sendo importada.

Duas exceções quanto ao exposto, que em verdade trata-se de somente uma:

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se aos bens e mercadorias importados do exterior que, após seu desembaraço aduaneiro:

I - não tenham sido submetidos a processo de industrialização.

Observando somente o inciso I pode-se dizer que: se importou a mercadoria, mas sofreu algum processo industrial no estado importador é um produto novo, e, portanto, não sujeito a alíquota de 4%. O legislador aqui, no intuito de proteger a indústria nacional, quis evitar que mercadorias sejam importadas por um estado e seja levado a outro sem passar por algum processo de industrialização. Isso leva a uma guerra fiscal entre estados com estrutura aero/portuária, como acontece. Contudo, o inciso seguinte, condiciona essa importação para industrialização no estado importador.

II - ainda que submetidos a qualquer processo de transformação, beneficiamento, montagem, acondicionamento, reacondicionamento, renovação ou recondicionamento, resultem em mercadorias ou bens com Conteúdo de Importação superior a 40% (quarenta por cento).

Ainda que o produto importado sofra no estado algum dos processos descritos (e, portanto recolhe ICMS com o código fiscal de receita de indústria) se aplicará a alíquota de 4% de ICMS, quando da venda para outro estado federado, se o Conteúdo de Importação > 40%. Segue-se a exposição do que se trata.

§ 2º O Conteúdo de Importação a que se refere o inciso II do § 1º é o percentual correspondente ao quociente entre o valor da parcela importada do exterior e o valor total da operação de saída interestadual da mercadoria ou bem.

$$\text{Conteúdo de Importação (CI)} = \frac{\text{Valor da Parcela Importada}}{\text{Valor Total da Operação de Saída para outro estado}} > 0,40$$

Dois exemplos de uma mesma indústria que produz dois modelos de ar condicionado:

i) Indústria no ES, especializada na fabricação de aparelho de ar condicionado, importa apenas o motor desse aparelho por R\$ 1.000,00 e, depois de montado, com o restante das peças fabricadas nacionalmente, esse aparelho é vendido para comerciante em SP por R\$ 2.000,00, tem-se o seguintecálculo:

$$\text{Conteúdo de Importação} = \frac{\text{R\$ 1.000,00}}{\text{R\$ 2.000,00}} > 0,50$$

Nesse caso, a venda do aparelho de ar condicionado para SP incidirá alíquota de 4% de ICMS, pois o Conteúdo de Importação será maior que

40%, ou seja, no cômputo do preço final do produto, o valor importado embutido no preço da mercadoria corresponde a 50%.

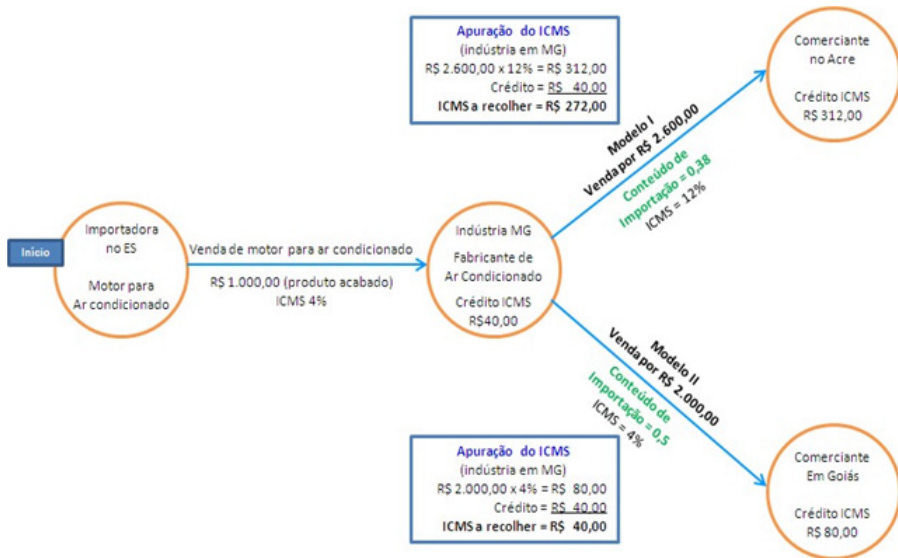
ii): Indústria no ES especializada na fabricação de aparelho de ar condicionado importa apenas o motor desse aparelho por R\$ 1.000,00 e, depois de montado, com o restante das peças fabricados nacionalmente, esse aparelho é vendido para comerciante na Bahia (BA) por R\$ 2.600,00, tem-se a apuração:

$$\text{Conteúdo de Importação} = \frac{R\$ 1.000,00}{R\$ 2.600,00} > 0,38$$

No exposto, a venda do aparelho de ar condicionado para a BA, por exemplo, incidirá uma alíquota de ICMS de 12%. Note que a agregação de valor deve ser maior que 1,5 vezes o preço da mercadoria importada para que se obtenha um Conteúdo de Importação menor que 40%. Esse montante de agregação de valor é difícil de ser viabilizado pelas empresas no ES, pois tradicionalmente o Estado não possui muitas empresas de bens de consumo durável e acabados.

Considerando que o CI deve ser para todas as vendas interestaduais da cadeia, expõe-se o exemplo (Na figura 4) de um estado (Minas Gerais - MG) que também fabrica dois modelos de ar condicionado com mesmo produto importado (motor) pelo ES. No modelo I ela alcança CI menor que 40% – e, portanto, venderá com a alíquota de 12% –, mas no modelo II não. Nesse caso, o Governo de MG, para manter a indústria no estado, pode conceder, para a venda do modelo I um crédito presumido ou uma redução da base de cálculo (igual a que existe no INVEST-ES), como já discutido. Além disso, outro importante fato é saber como as empresas da cadeia de comercialização e o fisco terão acesso a esse Conteúdo de Importação. Note também, que para o Estado do Acre e Goiás é relevante saber o correto conteúdo de importação na transação, pois isso determinará o crédito de ICMS que a empresa comerciante terá.

Figura 4: Mapa de uma cadeia de comercialização.



Fonte: Elaboração própria.

“§ 3º O Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) poderá baixar normas para fins de definição dos critérios e procedimentos a serem observados no processo de Certificação de Conteúdo de Importação (CCI)”.

O Confaz não tem competência para alterar a porcentagem de 40% estabelecida para o Conteúdo de Importação, fixada na Resolução. O Senado, nesse parágrafo, dá poderes ao Confaz para estabelecer critérios e procedimentos para emissão do Certificado de Conteúdo de Importação (CCI).

Verifica-se a criação de um grande problema colocado nas mãos do Confaz: quem será o responsável e como fará a tal certificação? Geralmente, a Certificação é concedida por empresas especializadas. Às vezes essas certificações são muito complexas. Será viável certificar inúmeros produtos? Outra questão em aberto é como será fiscalizado o Conteúdo de Importação (CI). Isso, além de custoso, pode gerar uma guerra judicial entre os estados: um acusando o outro de não atender essa proporção nas vendas de mercadorias e bens.

§ 4º O disposto nos §§ 1º e 2º não se aplica:

I - aos bens e mercadorias importados do exterior que não tenham similar nacional, a serem definidos em lista a ser editada pelo Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior (Camex) para os fins desta Resolução;

A exceção observada (a alíquota interestadual será de 12% caso o Conteúdo de Importação seja menor que 40%) não será aplicada para bens e mercadorias importadas que tenham similares fabricados nacionalmente, a serem dispostos em lista da Camex. Essa lista ainda não foi elaborada e, pelo visto, será divulgada no quarto trimestre de 2012.

Provavelmente, veículos automotores estarão nessa lista. Suponha-se que as peças que componha um veículo qualquer não estejam na lista. Uma montadora no ES poderia importar as peças e o Governo estadual concederia o diferimento na aquisição dessas peças importadas. Ou seja, o ICMS seria postergado para a venda do carro. Pressuponha-se ainda que a montadora não consiga atingir um CI menor que 0,4. Então o ES tem a possibilidade de conceder um crédito presumido para vendas interestaduais e, para vendas internas, uma redução da base de cálculo (parecida com o apresentado no INVEST-ES Importação). Esses três benefícios juntos, além de outros, não faria uma montadora vir para o ES, pois também nos estados consumidores possuem benefícios iguais ou semelhantes. Essas três formas de benefício já estão difundidas na guerra fiscal. Inclusive o ES possui tais benefícios dispostos no Decreto 1951-R/2007: é o INVEST-ES na modalidade indústria.

Não levando em conta aspectos de proximidade da matéria-prima e outros que envolva vantagens de custos, atualmente, percebe-se que, predominantemente, o que determina o estabelecimento de uma empresa no ES não são os benefícios estaduais, mas sim as vantagens do Governo Federal: a redução do Imposto de Renda, caso a empresa opte por se instalar em município pertencente à área de abrangência da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), e as facilidades de acesso ao crédito subsidiado do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), administrado pelo Banco do Nordeste. De fato, as empresas estão investindo em municípios limítrofes dessa Região, pois assim, também ficam mais próximas do mercado consumidor do Sudeste-Sul.

Pode-se citar também como atrativo a novos empreendimentos no Estado a melhora do ambiente institucional. Não obstante a isso, os municípios abrangidos pela SUDENE, especialmente Linhares, num curto espaço de tempo, apresentarão problemas na oferta de mão de obra especializada.

II - aos bens produzidos em conformidade com os processos produtivos básicos de que tratam o Decreto-Lei nº288, de 28 de fevereiro de 1967,

e as Leis nºs 8.248, de 23 de outubro de 1991, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 10.176, de 11 de janeiro de 2001, e 11.484, de 31 de maio de 2007.

A mesma exceção observada (a alíquota interestadual será de 12% caso o Conteúdo de Importação seja menor que 40%) não será aplicada para bens e mercadorias importados que passem por processos produtivos básicos no âmbito da legislação abaixo (Quadro 2). Nota-se claramente que o legislador quis manter a política regional de proteção da Zona Franca de Manaus e fomentar setores como o de tecnologia de informação.

Esse protecionismo a Zona Franca prejudica pouco ou em nada o ES, pois os produtos por ela importados já não chegavam pelos portos capixabas. Sobre produtos de informática, automação, TV digital, componentes eletrônicos etc., crê-se que tais itens também não são o foco de suas importações, conforme Quadro 3. E mesmo se todas essas exceções viessem a prejudicar parte da atividade, como os importadores não são empresários no sentido estrito, podem, mais rápido do que se pensa, mudar a composição das importações feitas pelo estado.

Quadro 2 – Legislação que não se aplica o Conteúdo de Importação	
Legislação	Assunto
Decreto-Lei Nº 288/1967	Dispõe sobre a Zona Franca de Manaus
Lei Nº 8.248/1991	Capacitação e competitividade do setor de informática e automação
Lei Nº 8.387/1991	Zona Franca de Manaus e criação de área de livre comércio de importação e exportação no Estado do Amapá
Lei Nº 10.176/2001	Capacitação e competitividade do setor de tecnologia da informação
Lei Nº 11.484/2007	Incentivos às indústrias de equipamentos para TV Digital e de componentes eletrônicos semicondutores; e proteção à propriedade intelectual das topografias de circuitos integrados, instituindo o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores – PADIS e o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital – PATVD

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 3 – Principais produtos Importados pelo Espírito Santo - 2011

Descrição	US\$	%
Veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios	2.658.137.348,00	24,76
Combustíveis minerais, óleos Minerais e produtos da sua destilação; Matérias betuminosas; Ceras Minerais	1.446.762.480,00	13,47
Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos e suas partes	1.260.347.396,00	11,74
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes; Aparelhos de gravação ou de reprodução de som; Aparelhos de gravação ou de reprodução de imagens e de som em televisão, e suas partes e acessórios	911.470.584,00	8,49
Borracha e suas obras	603.637.299,00	5,62
Aeronaves e aparelhos espaciais, e suas partes	294.586.693,00	2,74
Plásticos e suas obras	248.312.155,00	2,31
Produtos químicos orgânicos	220.488.036,00	2,05
Obras de ferro fundido, ferro ou aço	213.957.120,00	1,99
Produtos da Indústria de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo	211.344.421,00	1,97
Leite e Laticínios; Ovos de aves; Mel natural; Produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos	210.129.277,00	1,96
Ferro fundido, ferro e aço	186.991.181,00	1,74
Filamentos sintéticos ou artificiais	169.233.949,00	1,58
Adubos ou fertilizantes	158.752.535,00	1,48
Alumínio e suas obras	131.976.049,00	1,23
Algodão	126.467.841,00	1,18
Tecidos de malha	116.456.229,00	1,08
Vestuário e seus acessórios, exceto de Malha	110.441.585,00	1,03
Cobre e suas obras	110.223.491,00	1,03
Soma	9.389.715.669,00	87,45

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Considerações e conclusão

Enquanto a reforma tributária prometida pela atual presidenta, no início do seu mandato, não chega, algumas medidas paliativas vão sendo tomadas. A aprovação da Resolução do Senado N° 13 deixa ainda mais confusa a complexa sistemática de apuração e arrecadação do ICMS. A principal fonte de receita dos estados tem uma legislação complicada e abre margem para batalhas judiciais entre eles. Como já dito, presume-se que esses problemas não serão resolvidos quando a competência de instituição

e arrecadação desse imposto for da União, pois enfraqueceria os estados e alteraria a relação de poder entre osentes.

A Resolução em voga ainda tem alguns pontos a serem esclarecidos e regulamentados, como o Conteúdo de Importação e sobre quais operações incidirão e, a lista de produtos similares com a indústria nacional. Apesar disso, ela não decretou o fim do FUNDAP e do INVEST-ES na modalidade importação. Tais benefícios continuam valendo e sendo viáveis para as operações de importação com destinatário dentro do estado, apesar de ser uma pequena porcentagem do volume total.

A guerra fiscal chega num ponto onde as armas já estão difundidas entre os estados e sobra pouca margem de manobra para o Espírito Santo intervir no setor com mais benefícios, pois, se assim fizer, os demais estados também concederão. Nesse sentido, a administração pública deve convergir esforços para projetos bem estruturados de logística e de fomento à inovação, pois assim atenderia não só ao segmento importador, como também ao industrial.

Como o Estado, em âmbito federal, possui reduzida expressão política, não se consegue, pelo menos no que se refere a recursos para área de logística, grandes avanços. Estes dependem quase que exclusivamente de recursos federais. Trata-se, principalmente, da duplicação e adequação das BR 101 e 262 e da construção de um novo porto público, interligado a uma malha ferroviária também pública. O porto público que se tem hoje (“Porto de Vitória”) não atende as novas dimensões de navios, possui insatisfatória interligação com o sistema de transporte terrestre e reduzida retroárea. Além disso, a malha ferroviária que o Estado dispõe para operar é insuficiente e, em sua quase totalidade, atende as necessidades de uma empresa: a Vale.

Os novos padrões de competitividade não permitem que se tenham somente benefícios para importadoras. Mais importante que abrir mão de receita de impostos é reduzir os custos das empresas, tornando as importações e exportações pelo estado competitivas com os demais portos brasileiros.

Em busca de reduzir custos, para se tornarem competitivas, as empresas procuram lugares onde possam usufruir de menor carga tributária e facilidade de crédito. Assim, nota-se no Estado que a dinâmica econômica, aos poucos, se desloca para os municípios acima do Rio Doce em razão de pertencerem à região da SUDENE. Atualmente, esse é o

diferencial do estado em relação aos demais! O benefício sobre o Imposto de Renda e as taxas de juros menores nos financiamentos de longo prazo para empreendimentos nessa região, aliado à proximidade dos principais mercados consumidores reduz os custos das empresas.

O estado tem um dos principais complexos portuários do país, mas a maioria e os mais modernos portos são “privados” ou concedidos a empresas, que os operam segundo as suas necessidades. O único porto público (“Porto de Vitória”) não comporta as novas demandas desse setor. Necessário se faz a viabilização um novo e moderno porto público de carga geral entre a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) e a região de influencia da SUDENE – para onde a atividade econômica tende a crescer –, interligado eficientemente com os outros modais de transporte. Assim, dinamizaria não só as importações, mas também as exportações.

Uma questão preocupante é como contrabalançar a “rede de cidades”. Como exposto, os municípios do norte (principalmente Linhares, Colatina e São Mateus) tendem a puxar o novo ciclo de desenvolvimento do estado. Essa dinâmica se concentra ainda mais quando alonga-se a faixa litorânea incluindo os municípios de Aracruz e de Serra. A rede poderia, em parte, ser equilibrada com a efetiva realização dos grandes investimentos projetados para o Litoral Sul: a Companhia Siderúrgica de Ubú (CSU), em Anchieta, e o Porto da Ferrous, em Presidente Kennedy. Contudo, esses projetos dependem de parceiros externos para serem viabilizados, que por sua vez tomam suas decisões com base no mercado e nas vantagens comparativas entre países. Mesmo que esses projetos viessem a se concretizar necessitaria de políticas capazes de direcionar o transbordamento (principalmente no projeto da CSU) para os municípiosinterioranos.

Assim, temos para o Sul do Estado perspectivas de investimento com alto grau de incerteza e que o Estado possui pouca influencia na tomada de decisão dos empresários. Por isso, resta ao Governo Estado incentivar nessa região pequenas empresas que não possuem faturamento apurado pelo lucro real, que é requisito para as empresas serem beneficiadas com redução do imposto de renda na área de abrangência da SUDENE.

Além disso, num provável plano de desenvolvimento para o Sul do Estado deve-se levar em consideração que tipo de desenvolvimento se deseja para essa região e se ele é capaz de absorver o crescimento da população economicamente ativa. As decisões devem se nortear por:

- i) fortalecer os segmentos existentes através da melhora logística de

acesso às matérias-primas e à distribuição de produtos, inclusive com interligação ferroviária com o novo porto público entre a RMGV e a região da SUDENE; ii) conceder maiores benefícios sobre o ICMS quando comparado aos conferidos às empresas que queiram se instalar em área da SUDENE; iii) descentralizar a administração pública estadual (corpo técnico qualificado) de forma a tornar o estado mais presente nessa região; iv) mapear a agricultura e pecuária para que, juntamente com os municípios e com o SEBRAE, oportunize novos negócios no campo. A agregação de valor ao que a área rural produz – ou ao que possui potencialidade para produzir – é de suma importância, pois o ES, quando se olha o território, é predominantemente rural.

Enfim, para amenizar uma possível redução na arrecadação do ICMS o estado deve juntar esforços na inclusão de empresas na formalidade e intensificar a fiscalização a fim de evitar a evasão fiscal. Não obstante, deve continuar reduzindo gastos com a máquina administrativa e buscar a efetividade dos gastos sociais.

Referências

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquemático**. 3. ed. São Paulo: Editora Método, 2009.

AMARAL FILHO, Jair do. **Federalismo brasileiro e sua nova tendência de recentralização**. Disponível em: <http://conteudo.ceara.gov.br/content/aplicacao/sddl/desenv_urbano/gerados/f1texto.pdf>. Acesso em: 10 jul 2012.

BANDES. **Manual Operacional do Fundap**. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=21>>. Acesso em: 15 mai. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto-lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/decretos-leis/DecLei28867.htm>>. Acesso em: 24 mai. 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8248.htm>. Acesso em: 21 mai. 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8387.htm>. Acesso em: 22 mai. 2012.

BRASIL. **Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10176.htm>. Acesso em: 23 mai. 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2007/lei_11484.htm>. Acesso em: 23 mai. 2012.

gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11484.htm>. Acesso em: 23 mai. 2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp87.htm>. Acesso em: 30 abr. 2012.

BRASIL. **Resolução nº 13, de 25 de abril de 2012**. Brasília: Senado, 2012. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes>>. Acesso em: 30 abr. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 3.961, de 10 de outubro de 2001**. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br/medicamentos/glossario/glossario_p.htm>. Acesso em: 27 jun. 2012.

DUARTE, Angelo José Mont'Alverne *et al.* Transferências fiscais intergovernamentais no Brasil - avaliação das transferências federais, com ênfase no sistema único de saúde. **Seminário sobre Política Fiscal na América Latina**, 2008. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/brasil/default.asp>>. Acesso em: 6 mai. 2008.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 1951-R, de 25 de outubro de 2007**. Vitória, 2007. Disponível em: <<http://www.sedes.es.gov.br/images/stories/investes>>. Acesso em: 02 mai. 2012.

ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 2.508, de 22 de maio de 1970**. Vitória, 1970. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=31>>. Acesso em: 14 mai. 2012.

ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 7.000, de 27 de dezembro de 2001**. Vitória, 2001. Disponível em: <<http://www.sefaz.es.gov.br/legislacaoonline>>. Acesso em: 14 mai. 2012.

ESPÍRITO SANTO. **Resolução Nº 496, de 08 de fevereiro de 2008**. Vitória: [s.n.], 2008.

FILLELINI, Alfredo. Federalismo fiscal. In.: FILLELINI, Alfredo. **Economia do Setor Público**. São Paulo: Atlas, 1989.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de Vasconcellos; TONETO JR, Rudinei. Governo e política fiscal. In.: GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de Vasconcellos; TONETO JR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PRADO, Sergio. **A questão fiscal na federação brasileira**: diagnóstico e alternativas. Disponível em: <<http://www.eclac.org/brasil/publicaciones/xml/9/28329/LCBRSR179SergioPrado.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

SILVA. Fernando Antônio Rezende da. Objetivos e alternativas de intervenção. In.: SILVA. Fernando Antônio Rezende da. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 1983.

TIEBOUT, C. M. *A pure theory of local Government Expenditure*. **Journal of political economy**, v. 64, p. 416-424, out. 1956.

AValiação DOS RESULTADOS FINANCEIROS DO BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO (BANDES) DURANTE OS CICLOS POLÍTICOS DO GOVERNO ESTADUAL 1995-2010

Ricardo Silveira da Paixão¹

Alexandre Ottoni Teatini Salles²

Introdução

Não existe consenso na literatura especializada sobre em que período da história surgiram as instituições de fomento ao desenvolvimento econômico que serviram de modelo para os atuais Bancos de Desenvolvimento (BD's). Segundo Diniz, alguns autores acreditam que o surgimento dos BD's ocorreu no período entre guerras (1918-1939) com o objetivo de ajudar na reconstrução dos países Europeus afetados pelo conflito.³ Por outro lado, outros estudiosos identificam a criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em 1946 como seu marco histórico inicial. Nos países não industrializados, ao contrário da experiência Europeia, os BD's surgiram nas décadas de 1950 e 1960 voltados essencialmente para financiar investimentos de longo prazo nos setores de infraestrutura e de bens de capital, em função das limitações do setor privado e da escassez doméstica de crédito.

Similarmente, no Brasil o surgimento de instituições de desenvolvimento está relacionado diretamente com a solução dos problemas econômicos internos ligados à indústria pesada e ao setor de infraestrutura. A criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em 1952⁴ é um exemplo típico de uma instituição bancária de financiamento voltada para a promoção do crescimento econômico nacional, que foi de fato pioneira na concessão de crédito de médio e longo prazo.⁵ Na esteira deste objetivo de prover apoio financeiro a empreendimentos de risco elevado, que

1 Mestre em Economia – UFES. E-mail: *rsdpaixao@yahoo.com.br*.

2 Professor do Programa de Pós Graduação em Economia - UFES. E-mail: *aotsalles@googlegmail.com*

3 Cf. DINIZ, Hindemburgo Chateaubriand P. **BDMG, históricos e desafios**. Belo Horizonte: Formato, 2008.

4 A bem da verdade, originalmente, a lei nº. 1.628 de 20 de junho de 1952 criou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Foi só em 1982 que o banco adicionou o adjetivo Social a seu nome, tornando-se assim BNDES.

5 Cf. AZEVEDO, Elizabeth. **BNDES 50 anos de desenvolvimento**. São Paulo: DBA, 2002.

exigiam grande aporte mínimo de capital e geravam um volume significativo de emprego, os BD's estaduais começam a se disseminar a partir da segunda metade da década de 1960. Este espraiamento foi impulsionado por diversos novos planos de investimentos de caráter público realizados principalmente pelo governo federal que demandaram créditos mais alongados e apoio de instituições financeiras estatais.⁶ Enfim, sua criação foi definida no bojo da reforma do Sistema Financeiro Nacional (SFN) através da resolução nº 93/68, do Banco Central (BC). Anos mais tarde, o BC elaborou a resolução nº 394/76 que estabelecia as normas gerais de atuação desses BD's, revogando as resoluções anteriores.⁷

Até o fim dos anos 1980, praticamente todos os estados tinham seu BD, contudo o paradigma dos BD's estaduais começou a ruir no fim desta mesma década em função da grave crise econômica inflacionária que atingiu o país. Os efeitos da alta inflação e da hiperinflação brasileira que marcaram este período, particularmente no final do governo do Presidente José Sarney promoveram,⁸ dentre outras consequências

6 Neste período, os governos brasileiros que se sucediam no poder, colocaram em prática diversos planos econômicos que contemplavam um montante significativo de investimento de longo prazo com o objetivo de estimular e melhorar o desempenho de setores estratégicos da economia brasileira. Os mais importantes foram: Plano Saúde, Alimentação, Transporte e Energia (Plano SALTE, 1947-51); Plano de Metas (1956-1961); Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-65); Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG, 1964-66), Programa Estratégico de Desenvolvimento (1967-70); e o I e II Plano Nacional de Desenvolvimento, conhecidos como I e II PND (executados respectivamente 1972-74 e 1975-79).

7 Cf. TEIXEIRA, Natermes Guimarães. **Os bancos de desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: ABDE, CEBRAE, BNDE, 1979.

8 Cf. BELLUZZO, Luiz G. M.; ALMEIDA, Júlio S. G. Crise e Reforma Monetária no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 4, n. 1, 63-75, jan./mar., 1990; BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da inflação à hiperinflação: uma abordagem estruturalista. In.: REGO, J. M. (org.). **Inflação e Hiperinflação: Interpretações e Retórica**. São Paulo: Bial, 1990; *Idem*. O décimo primeiro plano de estabilização. In.: VELLOSO, João Paulo dos R. (coord.). **Combate à inflação e reforma fiscal**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992; *Idem*. A economia e a política do Plano Real. **Revista de Economia Política**, v. 14, n. 4, p. 129-149, out./dez., 1994; BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; NAKANO, Yoshiaki. Hiperinflação e estabilização no Brasil: o primeiro Plano Collor. **Revista de Economia Política**, v. 11, n. 4, p. 89-114, out./dez., 1991; CONCEIÇÃO, Octavio A. C. No limiar da hiperinflação. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 3, p. 49-55, 1989; CORAZZA, Gentil. Crise fiscal e hiperinflação. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 2, p. 13-22, 1989; FERRARI FILHO, Fernando. A (hiper)inflação 'sob controle'? **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 3, p. 45-48, 1989; FRANCO, Gustavo H. B. Os riscos de hiperinflação e as perspectivas de estabilização. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 3, p. 56-61, 1989; *Idem*. Hiperinflação: um guia prático. In.: FRANCO, Gustavo H. B. **O Plano Real e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995; LARA RESENSE, André. Da inflação crônica à hiperinflação: observações sobre o quadro atual. **Revista de Economia Política**, v. 9, n. 1, p. 7-20, jan./mar., 1989; LOPES, Francisco. Hiperinflação. In.: LOPES, Francisco. **O desafio da hiperinflação: em busca da moeda real**. Rio de Janeiro: Campus, 1989; LOPES, Herton C. **A inflação e os Planos Cruzado e Real: uma análise institucionalista**. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal

nefastas, uma abrupta redução na demanda de crédito, e um aumento significativo na dificuldade de capitalização desses bancos pelos governos estaduais, provocando o encerramento de suas atividades. Apenas três BD's conseguiram adentrar o século XXI: o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG); o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) (único que possui uma atuação regional abrangendo três estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); e o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). Este último, nas palavras de Diniz “é um fenômeno de resistência”.⁹ Isto porque o Espírito Santo é o estado com menor capacidade industrial e financeira se comparado aos outros do sudeste e do sul do país.

Contudo, Diniz não examina detidamente as razões pelas quais o BD do Espírito Santo apresenta tal resiliência desde o início dos anos 1990 até os primeiros anos do século XXI. Por isso, a pergunta fundamental que motiva este estudo é: Por que a sobrevivência do BANDES neste período é considerada um fenômeno de resistência? Assim, o objetivo do capítulo é investigar os motivos que explicam tal “fenômeno”. Para tanto, serão examinados os resultados operacionais do banco ao longo do período compreendido entre 1995 e 2010. Esta época é de grande importância para a economia brasileira pois as medidas de política econômica implementadas pelo Plano Real representaram - por motivos que serão examinados abaixo - a “sentença de morte” da maioria destas instituições.

Uma vez que o capítulo se encarrega de um estudo de caso longitudinal, antes de passar para a seção seguinte é importante considerar detidamente duas observações metodológicas. A primeira refere-se a uma decisão analítica dos autores: o exame do desempenho do banco será realizado a partir de períodos de governo do Estado. Tal decisão deve-se a três motivos determinantes. Primeiro porque a definição da presidência e da diretoria executiva do banco é atribuição do executivo estadual. Segundo, pelo fato de que trata-se de uma instituição financeira

do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011; OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo. A economia e a política econômica em 1989. In.: OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo (org.). **A política econômica no limiar da hiperinflação**. Campinas: Hucitec, 1990; RÊGO, Elba Cristina L. O último recurso contra a hiperinflação. In.: OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo (org.). **A política econômica no limiar da hiperinflação**. Campinas: Hucitec, 1990; ROMANO, Ricardo. A hiperinflação hesitante. In.: OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo (org.). **A política econômica no limiar da hiperinflação**. Campinas: Hucitec, 1990; SALLES, Alexandre Ottoni Teatini. **Alta inflação, hiperinflação e política de estabilização no Brasil (1985/1990): uma interpretação pós-Keynesiana**. Dissertação Mestrado em Economia. Universidade Federal Fluminense, 1997.

9 DINIZ, Hindemburgo Chateaubriand P. **BDMG...** Op. cit., p. 267.

que tem atuação voltada exclusivamente para o Estado do Espírito Santo; e, finalmente, porque o maior acionista do banco é o próprio governo. Assim, pode-se concluir que suas atividades e sua atuação tendem a ser fortemente influenciadas pelas diretrizes econômicas, políticas e sociais estabelecidas nos planos de governo de seu acionista majoritário.

A segunda observação, esta de natureza teórico/metodológica relaciona-se ao uso da palavra “desenvolvimento” neste estudo. Sabe-se que a principal característica de um BD é prover crédito para financiamento de projetos de investimento de longo prazo que normalmente não são atendidos pelos bancos privados, principalmente nos países mais atrasados tecnológica e industrialmente.¹⁰ Apesar de terem seu foco de atuação no financiamento de investimentos necessários ao desenvolvimento econômico, constatou-se que este termo é usado de maneira inapropriada nos documentos pesquisados. A atuação dos BD's pode levar a um aumento na taxa de investimento de um país, região ou de uma localidade mas isso não necessariamente vem seguido de um situação de desenvolvimento tal como se discute na literatura especializada, que diferenciar estes dois aspectos.

Uma das questões teóricas mais controversas da Ciência Econômica é a diferenciação entre crescimento e desenvolvimento. Esta questão está longe de ser um problema semântico uma vez que ela deu origem à criação de uma nova disciplina em economia (*Development Economics*) e portanto uma enorme literatura tem sido produzida sobre o assunto desde o fim da Segunda Guerra Mundial até os dias de hoje. As conclusões deste debate são as mais diversas, porém uma proposição genérica que se pode aferir é que desenvolvimento e crescimento econômico são fenômenos qualitativamente distintos. De uma forma geral, o termo crescimento foi definido como uma situação que resulta de determinada variação percentual positiva do PIB, mais especificamente pela relação entre PIB e crescimento populacional. Ou ainda pela variação na produção per capita em relação ao aumento do estoque de capital.

Em contraste, desenvolvimento é considerado um processo historicamente denso que envolve não apenas aumento da riqueza material mas solução de dilemas sociais através de mudanças qualitativas no padrão de vida da população, das instituições,¹¹ preservação dos recursos

10 Cf. DIAMOND, William. **Development Banks**. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1957; KANE, Joseph A. **Development Banking: an Economic Appraisal**. Lexington: Lexington Books, 1976.

11 Cf. CHANG, Ha-Joon. *Institutions, and economic development: “Good governance” in*

naturais, melhorias no mercado de trabalho, ampliação dos mercados domésticos e das estruturas produtivas. Segundo esta concepção, como crescimento refere-se à mera expansão do PIB e da renda *per capita*, é, por isso, insuficiente para gerar desenvolvimento econômico. Isto significa que o termo desenvolvimento abarca uma grande preocupação com fatores relativos à melhoria da qualidade de vida da população como fruto essencial do fenômeno, o que dificilmente é garantido através da obtenção de variações positivas do produto.¹² Assim, conclui-se que crescimento e desenvolvimento econômico não devem ser considerados sinônimos, contudo, como mencionado anteriormente, o exame dos documentos oficiais constatou este problema. Claro está que foge aos objetivos deste capítulo adentrar em maiores detalhes nesta discussão. O que importa é esclarecer que ao longo do texto serão mencionadas passagens extraídas de programas de governo, políticas setoriais e mesmo depoimentos de governadores que consideram estes termos intercambiáveis. Entretanto, não é esta a visão dos autores que escrevem o capítulo. Por este motivo, quando a palavra desenvolvimento for mencionada é importante ficar atento ao contexto e à função do locutor.

Do ponto de vista do referencial teórico utilizado na análise, os autores procuraram interpretar a atuação do BANDES na economia do Espírito Santo a partir de uma visão não convencional que se aproxima da abordagem Keynesiana. O principal motivo desta vinculação deve-se ao fato de considerarem importante o papel do Estado, bem como a ação dos bancos públicos na coordenação da atividade econômica, especialmente em se tratado de uma economia retardatária.¹³ Além disto,

historical perspective. In.: CHANG, Ha-Joon. Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective. London: Anthem Press, 2003; Idem. La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves. Revista de Economía Institucional, v. 8, n. 14, p. 125-136, 2006; Idem. Institutions and economic development: theory, policy and history. Journal of Institutional Economics, v. 7, n. 4, p. 1-26, dec., 2010; HODGSON, G. M. Institutions and economic development: constraining, enabling and reconstituting. In.: DYMSKI G.; DE PAULA, S. Reimagining growth: towards a renewal of development theory. London: Zed Press, 2005.

12 Segundo Veiga, quem melhor define desenvolvimento neste sentido é Celso Furtado, segundo o qual: “O crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo projeto social subjacente. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento”. Cf. FURTADO *apud* VEIGA, J. E. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

13 CARVALHO, Carlos E.; STUDART, Rogério; ALVES Jr. Antônio J. Desnacionalização do setor bancário e financiamento das empresas: a experiência brasileira recente. **Texto para Discussão**, Brasília, n. 882, mai. 2002; COSTA, Armando D.; SOUZA-SANTOS Elson R. de.

o trabalho também está próximo à abordagem Institucionalista Original. Por entender que os processos econômicos são evolutivos, esta abordagem considera as mudanças nas instituições¹⁴ um elemento importante para captar características essenciais da história e avaliar as transformações no meio ambiente, na estrutura e na conduta do banco. Como resultado desta influência institucionalista, os autores procuraram resgatar os determinantes de natureza jurídica e cultural subjacentes à atuação do BANDES na economia do Espírito Santo ao longo do período em tela.

Enfim, para explicar os motivos que explicam por que o BANDES é um “fenômeno de resistência” na constelação dos BD’s brasileiros do século XXI, o capítulo foi dividido em quatro seções, além desta introdução. Na seção dois, apresenta-se um breve histórico da constituição do banco e de suas principais atribuições institucionais. A seguir, examina-se o desempenho do BD capixaba à luz do governo de Vitor Buaiz (1995-1998). Na seção quatro, discute-se o comportamento do banco durante o mandato do governador José Ignácio Ferreira (1999-2002). A quinta seção analisa o desempenho do banco nos dois mandatos de Paulo Hartung (2003-06 e 2007-10), onde ocorreu uma reestruturação administrativa com impactos financeiros relevantes na instituição. Breves considerações gerais finalizam o capítulo.

Breve histórico da criação do BANDES

No início da década de 1960, a economia brasileira encontrava-se em uma conjuntura econômica que conjugava inflação elevada e queda do PIB.¹⁵ Procurando reverter este cenário, o então presidente

Desenvolvimento financeiro e reflexões sobre o “modelo brasileiro” de financiamento. **Revista Economia & Tecnologia**, v. 8, n. 3, p. 57-68, jul./set. 2012; FEIJÓ, Carmem A.; SOUSA, Arthur B. A política monetária brasileira e suas recentes reespecificações: uma análise pela ótica da coordenação. In.: MODENESI, A. de M.; PRATES, D.; OREIRO, J. L.; PAULA, L. F. de; RESENDE, M. F. de C. (org.). **Sistema financeiro e política econômica em uma era de instabilidade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012; HERMANN, J. Bancos públicos em sistemas financeiros maduros: perspectivas teóricas e desafios para os países em desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 3, p. 397-414, 2011.

14 HODGSON, Geoffrey M. *From Micro to Macro: the concept of Emergence and the Role of Institutions*. Instituições e Desenvolvimento Econômico: uma perspectiva comparativa sobre a reforma do Estado. **Seminário Internacional**, Rio de Janeiro, 12, 13 e 14 de novembro, 1997; *Idem*. *The Approach of Institutional Economics*. **Journal of Economic Literature**, v. 36, p. 166-192, 1998; *Idem*. *The evolution of institutions: An agenda for future theoretical research*. **Constitutional Political Economy**, v. 13, p. 111-127, 2002; *Idem*. *What are institutions?* **Journal of Economic Issues**, v. XL, n. 1, p. 1-25, mar, 2006; HODGSON, Geoffrey M. *The problem of historical specificity*. In.: Stavros, I.; Nielsen, K. (ed.). **Economics and the social sciences: boundaries, interaction and integration**. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2007.

15 O índice oficial de inflação (IGP) foi de 79,9% em 1963, enquanto o PIB saiu de um crescimento médio de 8,8% entre 1957-1962 para um inexpressivo aumento de 0,6% em

Castelo Branco lançou em 1964 um plano de estabilização de preços de inspiração ortodoxa, denominado Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). Dentre as diversas medidas propostas, o plano estabelecia metas de redução da inflação, crescimento nulo dos meios de pagamentos e uma política fiscal austera. Para impulsionar o crescimento do PIB, o PAEG tinha como alvo o crescimento de 6% a.a. no biênio 1965/66. Para tanto, era preciso que o sistema financeiro estivesse adaptado a oferecer o crédito necessário para financiar o montante de investimento que um crescimento desta magnitude requer. Contudo, o país tinha poucas instituições não bancárias, e as que existiam não tinham um papel relevante no financiamento do investimento. Daí surgiu a necessidade de uma reforma institucional de todo sistema financeiro. Assim, a reforma financeira iniciada em 1964, estabeleceu a criação do Conselho Monetário Nacional (CMN), do Banco Central do Brasil (BC), e promoveu a regulamentação de diversas instituições financeiras (bancárias e não bancárias).

No bojo dessas reformas, uma das primeiras medidas adotadas no Espírito Santo pelo governador Christiano Dias Lopes Filho (1967-1971) foi a criação da Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo (CODES) através da Lei nº 2.279 de 01/02/1967. A CODES consistia em uma sociedade de economia mista cujos objetivos iniciais eram assim definidos: i) Abrir novas fontes de renda e emprego nas áreas de diversificação da cafeicultura; ii) Programar e promover a industrialização do Estado; iii) Atuar na elaboração de estudos e pesquisas; iv) Investir na capacitação dos servidores visando a melhoria nas condições de trabalho e elevação da produtividade; v) Incentivar a pequena indústria e o artesanato; e vi) Apoiar iniciativas do setor privado que visem à criação, instalação ou reaparelhamento de empresas agrícolas e industriais. Seu primeiro presidente foi Arthur Carlos Gehard Santos (1967-1969), responsável pela implantação de importantes projetos ligados ao setor industrial, tais como: o Frigorífico Rio Doce S/A de Colatina; Massas Alimentícias Firenze LTDA; e a Realcafé Solúvel do Brasil. Além disto, o então presidente viabilizou a concessão de ajuda financeira a diversas prefeituras do Estado que estavam em situação de desorganização das contas públicas.¹⁶

1963. (HERMANB, 2005, p. 69). HERMANN, Jennifer. Reforma, Endividamento Externo e o Milagre Econômico (1964-1973). In.: GIAMBIAGI, Fabio et al (org.). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

16 Cf. MORAES, Ormando. **História dos bancos no Espírito Santo**. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 1992.

A partir de 1967, o BC passa a exigir que as companhias de desenvolvimento se transformassem em BD's uma vez que a reforma do SFN delimitou o escopo de atuação destas instituições. Assim, em 1969, a CODES se transformou em Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES), através da Lei nº 2.413 de 20/06/1969, ainda sob a gestão do governador Christiano Dias Lopes Filho. Esta lei estabelecia que o BANDES seria uma instituição financeira de caráter estadual cujo controle acionário pertenceria ao Estado do Espírito Santo.¹⁷ A atuação do banco seria voltada para operações de médio e longo prazos, de tal forma que ele seria responsável pelo suprimento de capital fixo através da aplicação de recursos próprios ou de terceiros. Além disto, agiria como provedor de empréstimos para a elaboração de projetos industriais e ou rurais, inclusive com vistas ao aumento da produtividade deste setor. O banco também seria gestor da formação e de aperfeiçoamento de pessoal especializado para a execução de projetos.

É importante lembrar que a criação de um banco de desenvolvimento no Espírito Santo não era apenas uma questão institucional ligada às determinações do BC, mas era também parte integrante dos objetivos da política de desenvolvimento regional elaborado à época pelo conselho técnico da Federação das Indústrias do Espírito Santo (FIES). Uma de suas finalidades era a obtenção de incentivos fiscais para o Estado, articulado pelo governo estadual. Este iniciaria as negociações com o governo federal para que o Estado conseguisse participar da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Entretanto, essa reivindicação não foi atendida.

As exaustivas mobilizações, tanto do poder público local como da FIES, conseguiram sensibilizar o governo Federal para a necessidade de conceder subsídios à economia Estadual. O mecanismo de incentivos fiscais criado iria retirar os tributos necessários apenas da economia local. Enquanto o BANDES seria o órgão operador desses incentivos, o Grupo Executivo de Recuperação do Espírito Santo (GERES) seria o órgão normatizador do Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (FUNRES) constituído na forma de um colegiado.

O FUNRES, instituído pelo Decreto-lei nº 880 de 18/09/1969, tinha como objetivo principal a prestação de assistência financeira através

17 De acordo com a lei nº 2.413, a diretoria do banco contaria com a assistência de um Conselho Consultivo composto de: 4 (quatro) representantes do Estado formados pelos diretores do BANDES; 1 (um) da Secretaria da Fazenda estadual; 1 (um) do Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo S/A; e 3 (três) das categorias econômicas organizadas (agricultura, comércio e indústria).

da participação acionaria e de operações de crédito a empreendimentos industriais e agropecuários localizados no Espírito Santo. O referido fundo foi constituído por: i) recursos derivados do Decreto-lei nº 157 de 10/02/1967; ii) dotações governamentais de origem federal ou estadual; iii) recursos destinados ao Espírito Santo pelo Grupo Executivo da Racionalização da Cafeicultura (GERCA); iv) recursos resultantes de incentivos instituídos pelo governo estadual; e v) rendimentos derivados de suas aplicações. Além disto, o contribuinte do imposto de renda, tanto pessoa física ou jurídica residente e domiciliado no Estado, poderia aplicar nesse fundo tendo como contrapartida os incentivos fiscais estabelecidos pela Lei nº 8.167 de janeiro de 1991.

A estrutura de incentivos fiscais capixaba foi complementada posteriormente com a criação do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP), através da Lei nº 2.508 de 22/05/1970. O objetivo do FUNDAP seria promover o incremento das exportações e importações através do Porto de Vitória. O fundo foi constituído por recursos financeiros provenientes de dotações previstas na Lei de Orçamento Anual do Estado e créditos adicionais a ele destinados, transferências realizadas por entidades da Administração Indireta relacionadas com a atividade portuária e que tenham sua receita acrescida em virtude dos financiamentos de que trata esta lei. Além disto, o fundo foi composto por amortização dos financiamentos concedidos e por outras fontes definidas em Decreto do Poder Executivo.

Caberia ao BANDES a gestão dos recursos financeiros do FUNDAP, sendo seu orçamento aprovado pelo Governador do Estado após consulta ao Conselho de Desenvolvimento Econômico (CODEC). Os contratos de financiamento realizados por intermédio do banco obedeceriam as seguintes condições: prazos máximos de carência e de amortização de 5 (cinco) e de 10 (dez) anos respectivamente, e juros máximos de 6% ao ano.

A Lei nº 2.508/70 estabelecia ainda que os financiamentos fossem realizados no sentido da exportação de mercadorias e equipamentos que nos últimos 10 (dez) anos não tenham excedido a 5% dos cruzeiros exportados em cada ano pelo Porto de Vitória. Já para a importação a prioridade seria de matérias-primas destinadas à industrialização e a equipamentos industriais. Em suma, ao longo de suas três primeiras décadas de existência, o Banco tornou-se um agente coordenador da estrutura de incentivos fiscais do Estado. Pode-se supor então que sua atuação deveria trazer benefícios importantes para a economia local.

Contudo, a partir dos anos 1990, a conjuntura econômica nacional sofre mudanças radicais de política econômica, que provocou um comportamento errático da instituição no período pós Plano Real. A fim de avaliar este aspecto, na seção seguinte, iremos examinar a atuação do BANDES durante o período 1995-2010.

Os primeiros anos de atuação do BANDES no período pós Plano Real: o governo Vitor Buaiz (1995-1998)

O governo de Vitor Buaiz herdou do antecessor Albuíno Azeredo (1991-1994) um Estado em completo desequilíbrio financeiro, fato que pode ser evidenciado observando-se os indicadores fiscais da economia estadual da época. Assim, segundo Vieira (1998, p.40-41), a receita pública bruta do Estado caiu 17,5% em 1991, atingindo em 1993 uma queda de 27,3% em relação a 1990. Além disso, o gasto com a folha de pagamento dos servidores estaduais chegou a absorver mais de 65% da receita total do Estado, de tal forma que o governo teve que alienar grande parte das ações da sua empresa estatal de energia elétrica (ESCELSA) a título de capitalização orçamentária de suas receitas.

Antes mesmo de assumir o cargo de governador, Vitor Buaiz conseguiu na justiça o bloqueio das contas financeiras do Estado, argumentando que tal medida era necessária para garantir recursos para efetuar o pagamento dos servidores referente ao mês de dezembro/94. Esta medida fez com que o governo de Albuíno ficasse impedido de efetuar qualquer tipo de pagamento no final de seu mandato. Ao todo, estima-se que ficaram retidos nas contas do governo valores a título de recebimentos de ICMS, Fundo de Participação Estadual (FPE), Imposto de Produtos Industrializados (IPI) (entre outros), no valor total de R\$ 39,5 milhões¹⁸ até janeiro de 1995.¹⁹

Logo que assumiu o mandato, duas medidas adotadas por Vitor Buaiz merecem destaque. A primeira foi a efetivação do pagamento dos servidores estaduais referente a dezembro/1994, contrariando até mesmo a decisão judicial que meses antes tinha bloqueado as contas do governo. A segunda foi a concessão de um reajuste salarial de 50% no exercício de 1995 proporcionando um substancial acréscimo na folha de pagamento dos servidores. Considerando que no período o IGP-M/

¹⁸ Valor referente ao ano de 1995.

¹⁹ Cf. VIEIRA, José Eugênio. **Trinta anos das finanças públicas do estado do Espírito Santo (1967-1998)**: sua história, crises e consequências. Vitória: J. E. Vieira, 1998.

FGV foi de 15,24%, a Taxa de Referência (TR) de 31,49%, e a receita líquida do Estado teve um crescimento nominal de 10,83%, pode-se perceber que tal medida provocou um forte impacto desestabilizador nas finanças públicas que já se encontrava em situação fiscal extremamente difícil.²⁰

Foi nesse contexto de grande instabilidade financeira estadual que o BANDES realizou a reorientação de sua política de concessão de crédito para o ano de 1995. O documento denominado “Diretrizes Estratégicas para o BANDES 1995-1998” estabeleceu um conjunto de diretrizes para o BANDES em total convergência com as políticas de ação delimitadas pelo governo estadual.²¹ Conforme o documento, as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico estadual deveriam subordinar-se às demandas básicas das “maiorias excluídas e marginalizadas”. Assim as ações governamentais deveriam ser orientadas pelos seguintes objetivos estratégicos: i) geração e distribuição de renda; ii) ampliação e melhoria na oferta de empregos; e iii) democratização do Estado e da sociedade.

Ainda segundo o documento supracitado, o Estado se encarregaria de mediar a articulação dos interesses públicos e privados em torno de um projeto de desenvolvimento que objetivava alterar a política concentradora e excludente na concessão de crédito do Banco, característico do modelo econômico colocado em prática pela gestão estadual anterior. Esse projeto alternativo de desenvolvimento deveria ter tanto sua concepção quanto sua gestão formulada com a participação de toda sociedade, através de suas formas organizadas de representação.

A busca pelo padrão de desenvolvimento desejado estaria calcada nas seguintes estratégias chaves: i) universalizar o ensino fundamental; ii) prover investimentos sociais nas áreas de infra-estrutura (habitação, saneamento básico, transporte e meio ambiente); iii) descentralizar os investimentos e regionalizar o desenvolvimento; iv) colocar em prática uma política de financiamento que contemple os princípios da transparência, da participação, da reciprocidade e da seletividade; v) articular uma conjugação de forças nas esferas públicas, privada e social; vi) repensar a forma de gerir o Estado para que o mesmo se organize e se modernize;

20 Cf. VIEIRA, José Eugênio. **Trinta anos das finanças públicas do estado do Espírito Santo (1967-1998)**... *Op. cit.*, p. 43.

21 Vale lembrar que as diretrizes propostas não se circunscreviam ao BANDES, mas incluíam também medidas a serem implementadas ao longo da gestão do então governador Vitor Buaid.

efinalmente, vii) resgatara elaboração de uma estratégia de planejamento na sua dimensão técnico-política.

O BANDES teria um papel fortemente ativo na construção desse novo modelo, ou seja, sua atuação extrapolaria a função de um banco de desenvolvimento passando a articular, coordenar e orientar ações destinadas à geração de emprego, renda e aumento da capacidade competitiva da economia capixaba. O trecho abaixo ilustra a relevância do papel do Banco nesta estratégia de desenvolvimento apresentada acima.

O BANDES passa, ainda, a desempenhar um papel fundamental de coordenação/articulação de ações voltadas à concretização das potencialidades dos grandes investimentos que estão previstos para o Espírito Santo, como a duplicação da SAMARCO, ampliação da CVRD, CST e ARCEL, entre outros que estão em vias de viabilização.²²

O depoimento de um ex-presidente do Banco ilustra bem a mudança de mentalidade administrativa e corporativa que se procurava colocar em prática naquele momento. Numa entrevista realizada com o Sr. Orlando Caliman, que presidiu a instituição no biênio 1995-1996,²³ nota-se a ratificação das diretrizes estabelecidas para o período 1995-1998 através dos objetivos traçados pela nova diretoria. Nas palavras do ex-presidente:

No que consigo lembrar, tínhamos quatro objetivos básicos a cumprir: i) um objetivo mais interno que era melhorar o desempenho do banco tanto na sua atuação fim – operações –, quanto também em relação a controles internos que possibilitaram análises mais acuradas de projetos e recuperação de créditos. Isso naturalmente rebatia na necessidade de qualificação de pessoal, organização interna etc; ii) democratizar o acesso ao crédito: o objetivo foi de atingir pequenos negócios urbanos e também rurais; iii) fortalecimento dos arranjos produtivos locais (mármore e granito, confecções, móveis, fruticultura e turismo, principalmente) em especial localizados no interior do Estado, atendendo o objetivo de interiorização do desenvolvimento e redução das desigualdades; iv) qualificar fornecedores das grandes empresas articuladamente com a FINDES, SEBRAE e grandes empresas. Deu origem ao PRODFOR – Programa de Desenvolvimento de Fornecedores.

22 Cf. BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Diretrizes estratégicas 1995-1998**. Vitória: Bandes, 1995, p. 6.

23 PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real**. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009, p. 98.

Ainda com base na entrevista do Sr. Orlando Caliman,²⁴ as principais estratégias utilizadas para alcançar os referidos objetivos foram:

i) Ampliação da capacidade de operação do banco, em especial com o BNDES (através do fortalecimento dos laços com o BNDES na operação de suas linhas de crédito, que associadas aos fundos estaduais possibilitaram maior alavancagem de operações); ii) Parcerias com grandes empresas (estreitamento de parcerias com as grandes empresas para a qualificação das empresas fornecedoras, principalmente ligadas a serviços indústrias). A idéia estava centrada na qualificação das empresas locais para aproveitamento das oportunidades de negócio derivadas das grandes empresas, já que muitas delas já estavam desenhando projetos de expansão; e iii) No caso de arranjos produtivos a estratégia foi proporcionar ganhos de escala e competitividade, através de modernização tecnológica e crescimento dos negócios. Os Centros Tecnológicos tornaram-se, nesse caso, importantes parceiros (CETEMAG, CEDEMEC, CETICON).²⁵

Nota-se nas descrições dos objetivos da gestão do Sr. Caliman uma preocupação com a democratização do acesso ao crédito. Foi justamente na segunda metade da década de 1990 que a capacidade de oferta de crédito do BANDES foi limitada devido às restrições geradas por fatores tais como: elevada inadimplência; redução dos recursos do FUNRES/ICMS (devido à falta de repasse pelo governo, que se encontrava em dificuldades orçamentárias); e redução das transferências do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP) para capitalização do banco. Para contornar esses elementos restritivos, o BANDES procurou ampliar os critérios de seletividade na concessão de crédito, buscando assim uma maior segurança nas operações evitando o problema de seleção adversa (Relatório de Atividades 1995-1998).

Com o conjunto de medidas discriminadas no Relatório de Atividades 1995-1998, o BANDES realizou um volume de operações significativas se comparado com as estatísticas no governo anterior. A tabela 1 ilustra o resultado operacional do banco, que saltou de 1.860 operações no período 1991-1994 para 5.469 operações no período seguinte 1995-1997, um crescimento de 194% em apenas quatro anos. Importante ressaltar que do total de operações aprovadas durante este quadriênio, 43% foram destinadas ao interior do Estado, enquanto que 57% das operações referem-se aos municípios da Grande Vitória. Já no período 1995-1997 houve uma inversão nesses indicadores. O interior obteve 76%

24 PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real...** *Op. cit.*, p. 98.

25 *Ibidem*.

das operações enquanto que a Grande Vitória ficou com apenas 24%. Esta descentralização das operações sinalizou que um dos eixos das diretrizes estratégicas do banco relacionados regionalização do crescimento alcançaram os resultados esperados.

Tabela 1: Comparativo de desempenho operacional do BANDES				
Discriminação	1991-1994	(%)	1995-1997	(%)
Número de operações aprovadas	1.860	100	5.469	100
Interior	801	43	4.140	76
Grande Vitória	1.059	57	1.439	24

Fonte: BANDES – Relatório de atividades 1995-1998.

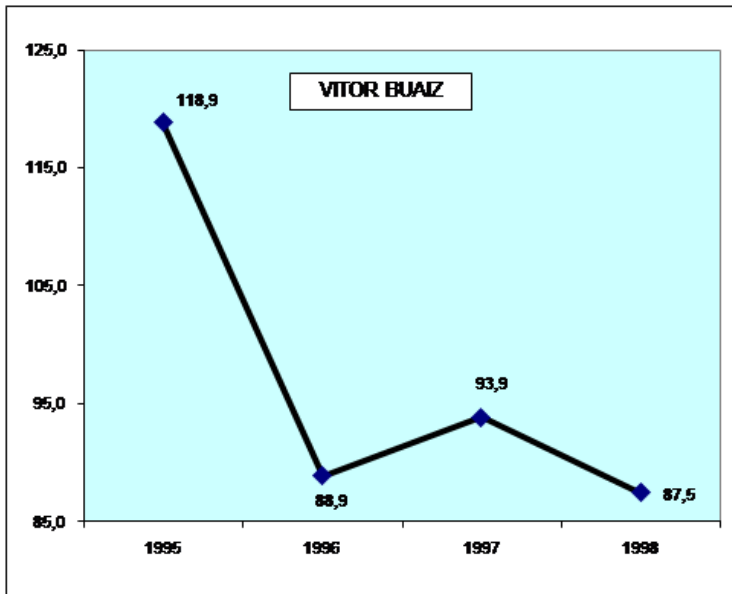
Em suma, pode-se inferir até aqui que o conjunto das diretrizes estabelecidas pelo governo do Estado para promover o crescimento econômico do Espírito Santo no período 1995-1998 reservou ao BANDES um papel bastante relevante no processo. Apesar do desequilíbrio fiscal da economia capixaba, a instituição passaria a ser um de seus principais atores de alavancagem econômica do Estado. Dessa forma, o item a seguir analisará o desempenho do banco através de importantes variáveis financeiras, tais como: lucro, patrimônio líquido (PL), créditos recuperados e operações de crédito.

O desempenho financeiro do BANDES no período 1995-1998

Em 1995, o BANDES registrou um Patrimônio Líquido de R\$ 118,9 milhões²⁶. No ano seguinte, o montante passou para R\$ 88,9 milhões, uma queda de 25,2% em comparação com o ano anterior. Em 1997, este indicador obteve uma ligeira alta, atingindo em 1998 o montante de R\$ 87,5 milhões. Mais importante do que mencionar seus valores nominais é salientar que essa variável possui impacto direto na capacidade de concessão de empréstimos da instituição, ou seja, de sua alavancagem. Como é importante para os propósitos deste capítulo apresentar o comportamento intertemporal deste indicador de 1995 até 2010, o gráfico abaixo mostra os quatro primeiros anos desta série da trajetória do PL do banco. Pode-se perceber que após o primeiro ano de governo, o indicador caiu abruptamente mantendo-se na faixa dos R 90,0 milhões até o final do mandato do governador.

²⁶ Os dados monetários apresentados neste artigo foram atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com a finalidade de possibilitar a comparação entre diversos períodos. Foram utilizados índices médios anuais, corrigindo-se os valores para preços de 2011. Com exceção dos valores com indicação do ano de referência.

Gráfico 1: Patrimônio Líquido 1995-1998 (em milhões R\$*).

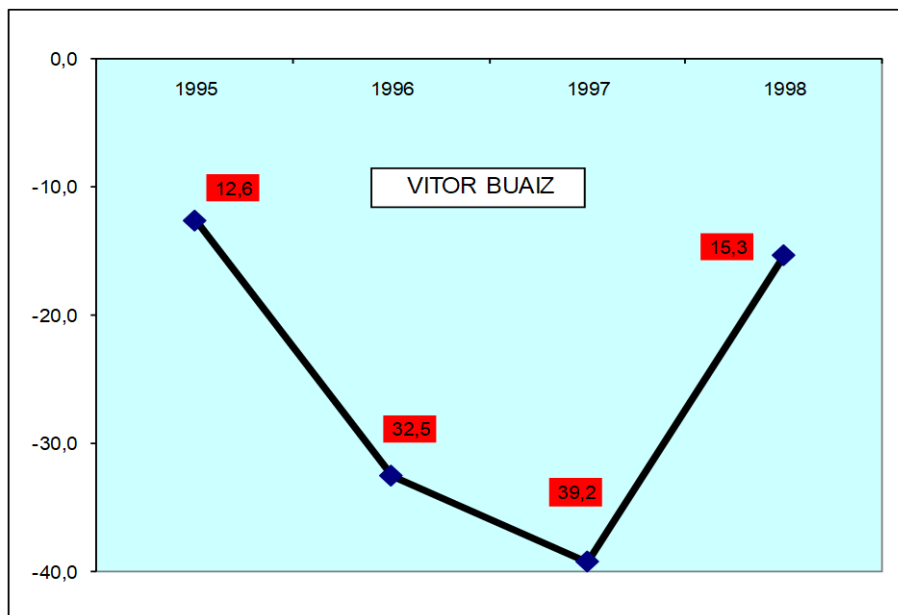


Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.²⁷

Em relação à rubrica Lucro/Prejuízo (gráfico 2), pode-se afirmar que durante todo o quadriênio Buaiz, o banco operou em uma situação crônica de prejuízo. Os valores passaram de R\$ 12,6 milhões em 1995 para R\$ 32,5 milhões no ano seguinte, até alcançar em 1997 a cifra de R\$ 39,2 milhões, seu nível negativo mais alto durante todo o período em questão (até 2010). Esta trajetória ascendente de prejuízo foi interrompida em 1998 quando foi registrado um resultado negativo de menor magnitude (R\$ 15,3 milhões). A análise dessa rubrica demonstra que os esforços do governo na tentativa de transformar o seu BD em principal agente público de crescimento econômico do Estado impactaram fortemente sobre os resultados negativos no balanço da empresa. Desta forma, a situação financeira da instituição tornou-se caótica ano a ano.

²⁷ * valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Gráfico 2: Prejuízo 1995-1998 (em milhões R\$*).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.²⁸

O gráfico acima ilustra um período de grande dificuldade operacional vivenciada pelo banco. A mudança radical do cenário econômico nacional após a implantação do Plano Real provocou externalidades negativas para a instituição e influenciou sobre maneira seus resultados operacionais. Isto porque a reforma monetária profunda que se estabeleceu e as mudanças no regime de juros e câmbio promoveu uma mudança nas expectativas de investimento da maioria dos agentes do setor empresarial. Por um lado, esta reversão de expectativas promoveu uma revisão de decisões de ampliação do estoque de capital, inibindo novos empréstimos, mas também aumentou a inadimplência do setor devido às mudanças no regime monetário financeiro.²⁹

28 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

29 Para mais detalhes sobre a concepção de política econômica do Plano Real e de suas consequências, ver: BACHA, Edimar L. Plano Real: uma visão preliminar. **Revista do BNDES**, v. 2, n. 3, p. 3-26, jun., 1995; FRANCO, Gustavo H. B. Hiperinflação... *Op. cit.*; SAYAD, João. Observações sobre o Plano Real. **Estudos Econômicos**, v. 25, n. especial, p. 7-24, 1995/96; SICSÚ, João. A URV e sua função de alinhar preços relativos. **Revista de Economia Política**, v. 16, n. 2, p. 71-85, 1996; ALMEIDA, J. G. de; BELLUZZO, L. G. de M. **Depois da queda: a Economia Brasileira da crise da dívida aos impasses do Real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002; GIAMBIAGI, Fabio *et. al.* (org.). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005; MODENESI, André M. **Regimes monetários: teoria e a experiência do Real**. Barueri: Manole, 2005; LOPES, Herton C. A inflação e os Planos Cruzado e Real... *Op. cit.*

Outro fato que ilustra as dificuldades enfrentadas pela administração do banco durante o período em tela foi descrito da seguinte forma pelo ex-presidente do BANDES, Orlando Caliman:³⁰

o grande obstáculo encontrado estava na própria política do governo estadual, que por razões de grande escassez de recursos passou a priorizar o caixa do tesouro. Nesse aspecto, as relações com o setor privado, em especial com empresas ligadas ao Fundap ficaram comprometidas. Não havia um mecanismo transparente de liberações dos financiamentos. Assim, algumas empresas como a XEROX – com projetos no Estado – optaram em deixar o Espírito Santo.³¹

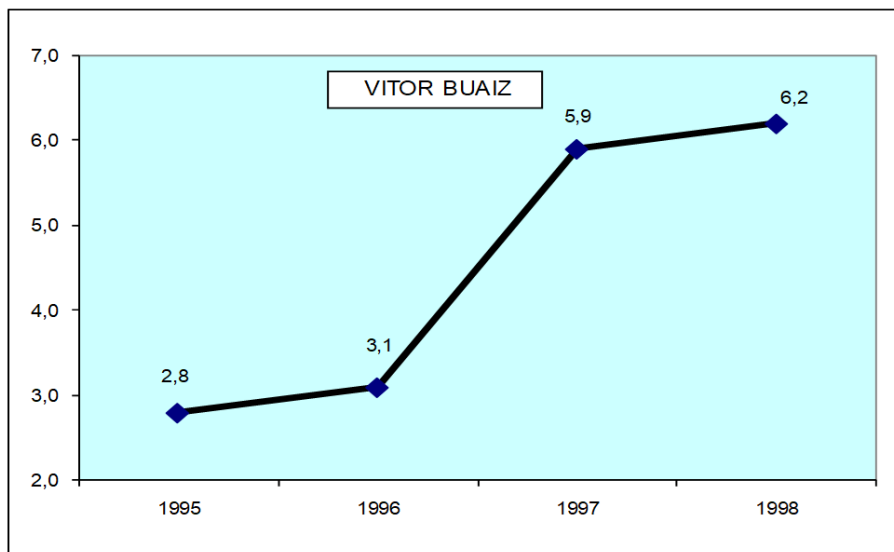
Dando prosseguimento à análise do desempenho do banco no período, constata-se que a taxa de inadimplência foi outro item que teve um resultado desfavorável. Em 1996 o índice era de 18,4%, enquanto que no ano seguinte o percentual atingiu o patamar de 40,4%, fechando 1998 com 34% de inadimplentes. Apesar do objetivo de redução da inadimplência ser um dos projetos prioritários do BANDES, este resultado não foi alcançado. Tal fato, conjugado aos sucessivos prejuízos operacionais, fez com que o BNDES suspendesse o limite de crédito da instituição, de acordo com seu Relatório de Desempenho Econômico-Financeiro.³²

Outro importante indicador financeiro a ser considerado são os créditos recuperados. Trata-se de créditos contabilizados nos balanços patrimoniais cujos agentes estejam com dificuldades de pagamento. O gráfico a seguir destaca o bom desempenho desse indicador. Os valores recuperados passaram de R\$ 2,8 milhões para R\$ 6,2 milhões entre 1995 e 1998 respectivamente, representando um importante crescimento da ordem de 121%. Não obstante, este bom desempenho não foi capaz de reverter a tendência ao desequilíbrio financeiro do banco.

30 No início de 1996 o referido ex-presidente deixou a presidência do BANDES alegando, dentre outros motivos, não concordar com as diretrizes do governo relativas ao FUNDAP.

31 PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real...** *Op. cit.*, p. 98.

32 BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório de atividades 1995-1998**. Vitória: [s.n.], 1998.

Gráfico 3: Créditos Recuperados 1995-1998 (em milhões R\$*).

Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.³³

Além dos indicadores já mencionados, a tabela 2 contempla outros instrumentos de medição de desempenho econômico-financeiro do banco. Destes, o ativo total, que corresponde aos bens e direitos que estão à disposição da companhia, foi o que teve melhor performance uma vez que apresentou valores ascendentes na maior parte do período, sendo interrompido somente em 1998 quando registrou R\$ 529,7 milhões.

Tabela 2: Indicadores financeiros 1995-1998(em milhões R\$*)				
Discriminação	Vitor Buaiz			
	1995	1996	1997	1998
Patrimônio Líquido	118,9	88,9	93,9	87,5
Lucro/Prejuízo Líquido	-12,6	-32,5	-39,2	-15,3
Créditos Recuperados	2,8	3,1	5,9	6,2
Ativo Total	583,5	595,2	603,0	529,7
Operações de Crédito	378,1	349,4	305,4	221,5
Lucro/Prejuízo por lote de mil ações	-3,26	8,40	-6,87	-2,35

Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.³⁴

Na tabela, chama a atenção a rubrica “Operações de Crédito”. Em se tratando de um Banco de Desenvolvimento, esta rubrica é da maior

33 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

34 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

importância, pois reflete a performance da própria atividade fim do banco. Como pode-se ver, o volume de investimentos totais no ano de 1995 foi de R\$ 378,1 milhões. Em 1996, este montante teve uma ligeira redução passando para R\$ 349,4 milhões, encerrando o período em seu menor patamar (R\$ 221,5 milhões). Há duas possíveis explicações para o comportamento declinante desta variável no período considerado. Uma delas está ligada à mudança das estratégias na concessão de crédito do governo Buaiz, e a outra seria devido à redução dos recursos disponíveis ao banco tendo em vista a diminuição dos repasses de recursos, tanto pelo do BNDES quanto pelo governo do Estado.

Em suma, a sequência de resultados negativos no balanço patrimonial do banco no período 1995/98 pode ser atribuída a três fatores correlacionados. O primeiro foi à ausência de planejamento do BANDES para enfrentar a nova conjuntura econômica brasileira com a implantação do Plano Real. Em segundo lugar, a escassez de recursos do governo estadual durante o período levou o mesmo a usar o caixa do Tesouro para pagar suas dívidas e contas de custeio, dificultando assim os repasses para o BANDES. Outro fator muito importante foi a suspensão do limite de crédito do BANDES junto ao BNDES tendo em vista a elevada taxa de inadimplência e a sequência de prejuízos registrados nos balanços. Enfim, pode-se concluir que apesar dos resultados positivos nas rubricas patrimônio líquido e créditos recuperados, estes não foram suficientes para reverter o quadro de importante instabilidade financeira pelo qual a instituição passou no quadriênio.

A melhora nos resultados operacionais do BANDES durante o governo José Ignácio Ferreira (1999-2002)

O período 1999-2002 contempla a gestão do governador José Ignácio Ferreira, eleito com a maioria dos votos em quase todos os municípios capixabas. Da mesma forma que Vitor Buaiz, o novo gestor assumiu o governo em meio a uma grave crise financeira nacional, o que afetou os repasses do governo estadual para o BANDES, gerando novamente externalidades negativas para o banco (especialmente com relação à diminuição da oferta de crédito). Por este motivo, é importante primeiramente apresentar o cenário econômico-financeiro do Estado, bem como o projeto de estabilização fiscal e de desenvolvimento econômico e social que o novo governador propôs implementar durante a sua gestão.

José Ignácio relatou a situação em que assumiu o governo do Espírito Santo da seguinte forma:

não quero me referir ao governo que passou imediatamente agora. Não olho para trás. Quero me referir a uma realidade que estou encontrando e acredito que foi formada em um processo [...]. Não é hora de dar balanço de culpa [...]. A folha de pagamento está enturmecida levando 95% da receita estadual [...]. O que está acontecendo no Estado é que estamos vivendo uma crise multifacetária. Tem uma crise financeira bravíssima que todos tem conhecimento. O Espírito Santo está com 123% de sua despesa sobre a receita líquida. Está com 95% de sua arrecadação para pagar pessoal. Os 28% restantes são para o pagamento de parcela da dívida e mais o custeio.³⁵

Adicionalmente, ainda de acordo com a fonte pesquisada, assim que o governador assumiu o Estado, havia três folhas de pagamento do funcionalismo público em atraso. Além disso, iniciou sua gestão sem contar com os impostos de exportação de café que adquiriram isenção de pagamentos com a aprovação da Lei Kandir em 1996.³⁶ Em suma, José Ignácio assumiu o Estado numa situação de grande desorganização econômico-orçamentária e com pequenas perspectivas de melhoria significativa das contas públicas para os próximos anos. Isto se deveu basicamente ao disposto na referida lei que isentou alguns produtos da pauta de exportação capixaba gerando queda (e expectativa de queda) na receita estadual.³⁷

Neste cenário de crise, o novo governador propõe dois conjuntos de medidas: as de curto prazo (mais concretas e propositivas) voltadas para restabelecer o equilíbrio fiscal e o saneamento financeiro. E as de longo prazo, que apontavam para um projeto de “desenvolvimento”, que foi na verdade vagamente definido pois não apontou elementos fundamentais para viabilizar tal programa, tais como: agentes econômicos envolvidos, metas a serem alcançadas, arranjos institucionais, áreas

35 FERREIRA, José Ignácio. Da porta do caos às grandes alvoradas. **Vida Vitória**, Vitória, ano 13, n. 226, p. 8, 15 jan. 1999. Entrevista concedida pelo Governador do Estado do Espírito Santo.

36 A chamada Lei Kandir é na verdade a Lei complementar nº 87 de 13 de setembro de 1996 que estabelece normas referentes ao imposto dos Estados e do Distrito Federal das operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação. Na prática, a Lei desonerou vários produtos de exportação do pagamento de ICMS, dentre eles o café.

37 Para maiores detalhes sobre a execução da Lei Kandir e seus efeitos em alguns estados da federação, ver: RIANI, Flávio; ALBUQUERQUE, Célio M. P. de. A Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir): balanço de perdas e ganhos e proposta de mudança: o caso de Minas Gerais. **IX Seminário sobre a Economia Mineira**, Belo Horizonte, 2000; LEITÃO, Alejandro; IRFFI, Guilherme; LINHARES, Fabricio. Avaliação dos efeitos da Lei Kandir sobre a arrecadação de ICMS no estado do Ceará. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 39, jul./dez. 2012.

de atuação, e fontes de financiamento subjacentes.³⁸ No discurso de posse do governador José Ignácio publicado em 1999 pela assessoria de comunicação do governo, ele se refere a um controle orçamentário e à elaboração de um projeto de “desenvolvimento sustentado” como elementos fundamentais de sua gestão. Foge aos objetivos do capítulo discorrer sobre a forma como José Ignácio enfrentou os problemas herdados do governo anterior, contudo, vale a pena mencionar as palavras proferidas no discurso de posse referente à sua proposta de governo:

o Estado precisa voltar a respirar normalmente, sanear suas contas, pagar o que deve, readquirir credibilidade [...]. O governo vai ter que gastar menos do que arrecada, vai ter que caber dentro do seu próprio orçamento. Daqui pra frente, é proibido gastar: chegou a hora de pagar a conta. Saneadas as contas do Estado, o governo tem pronta uma agenda positiva para o Espírito Santo. *Um projeto de desenvolvimento sustentado, que tem sido e vai continuar sendo discutido com a sociedade.* E que haverá de produzir, na sua implementação, as mesmas convergências que hoje unificam a sociedade em torno do saneamento financeiro do Estado.³⁹

Ao contrário do que foi feito pelo governo anterior, não há registro oficial de algum tipo de planejamento estratégico referente ao período em questão. Este fato deve ser ressaltado pois a escassez de literatura produzida pelos órgãos oficiais dificulta o estudo do desempenho do banco. Por isso, foi necessário buscar outras fontes de informação históricas que pudessem refletir da melhor maneira possível a trajetória do BANDES (como os discursos de posse e entrevistas com ex-presidentes).

No que concerne a política governamental para o BANDES, pode-se afirmar que o propósito deste governo foi realizar uma profunda mudança estrutural no banco, além da renovação do quadro de servidores através de um programa de demissão incentivada e abertura de concurso público. O comentário do chefe do Poder Executivo transcrito abaixo, em entrevista concedida à revista *Vida Vitória*, confirma essa afirmativa.

38 Na verdade, não foi publicado um documento oficial elaborado pelo governo discriminando as fontes de financiamento e os atores que seriam necessários para viabilizar o programa de investimentos do novo governo. A conclusão acima provém de matéria publicada em documento não oficial, ou seja, uma revista de circulação local chamada *Vida Vitória*, onde o governador diz que o projeto de desenvolvimento estadual “vai continuar sendo discutido com sociedade”. FERREIRA, José Ignácio. Da porta do caos às grandes alvoradas... *Op. cit.*

39 PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real...** *Op. cit.*, p. 116. Grifo nosso.

O BANDES terá que ser reformatado. Terá que se reengenheirar. Vai ter que mudar tão profundamente que até a sede dele não ficará ali. A sede do BANDES irá para o SUPPIN. Será uma coisa moderna com o diretor sendo visto por todo mundo. Será tirado daquela dependência dali. Teremos que mexer no próprio quadro do BANDES que deverá ser rejuvenescido. O BANDES não ficará como ele é.⁴⁰

Apesar de não detalhar os mecanismos que seriam utilizados para obter os resultados requeridos, o trecho acima insinua que uma grande transformação estaria sendo planejada para o BANDES, tendo em vista que o banco apresentou prejuízo em todos os anos do período 1995-1998 em seus Balanços Patrimoniais (como visto na seção anterior). O BANDES não tinha um programa específico de metas com bases bem definidas, entretanto ao longo do período foram implementadas algumas medidas com impactos significativos nos problemas relacionados acima. A seção seguinte irá discutir estes aspectos.

Os indicadores de desempenho do BANDES (1999-2002)⁴¹

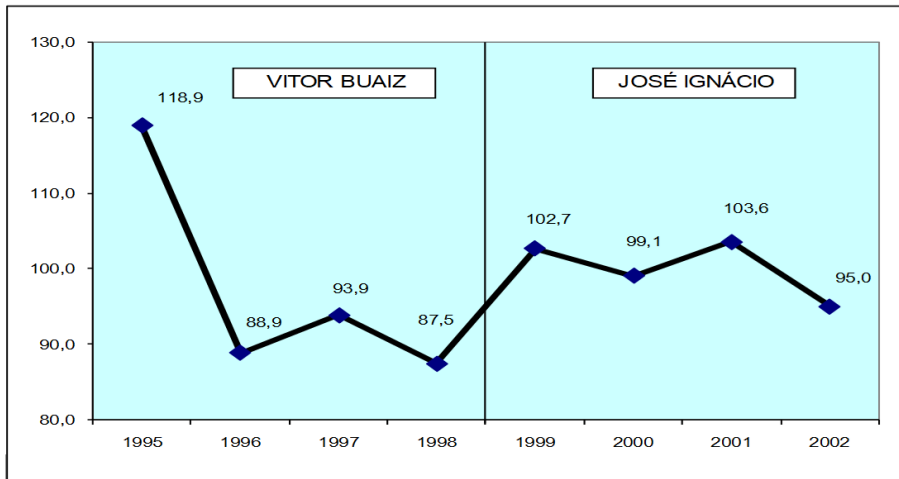
O gráfico 4 abaixo agrega o PL do banco durante os governos de Vitor Buaiz e José Ignácio. Pode-se perceber que seu desempenho neste quesito apresenta dois momentos claramente distintos. No primeiro período (1995-1998), a instituição registrou uma queda brusca, passando de R\$ 118,9 milhões em 1995 para R\$ 87,5 milhões em 1998. Na segunda fase (1999-2002), o PL se estabilizou em torno do seu valor médio de R\$ 100 milhões representando assim uma tendência de recuperação levando-se em conta os dois quadriênios conjuntamente.

Algumas medidas adotadas pelo banco contribuíram para o resultado segundo período, como por exemplo, a política de maior seletividade para a aprovação de financiamentos, e o maior rigor na concessão de crédito. Estes instrumentos foram capazes, pela primeira vez desde o início do Plano Real, de produzir certa estabilidade nos valores nominais desta rubrica.

40 FERREIRA, José Ignácio. Da porta do caos às grandes alvoradas... *Op. cit.*, p. 15.

41 Este capítulo se propõe a examinar o desempenho do BANDES a partir de uma série histórica que inicia no ano de 1995. Por este motivo, a partir deste ponto, os gráficos e tabelas apresentados irão incorporar dados dos períodos anteriores pois isto permite uma melhor visualização do desempenho intertemporal do banco.

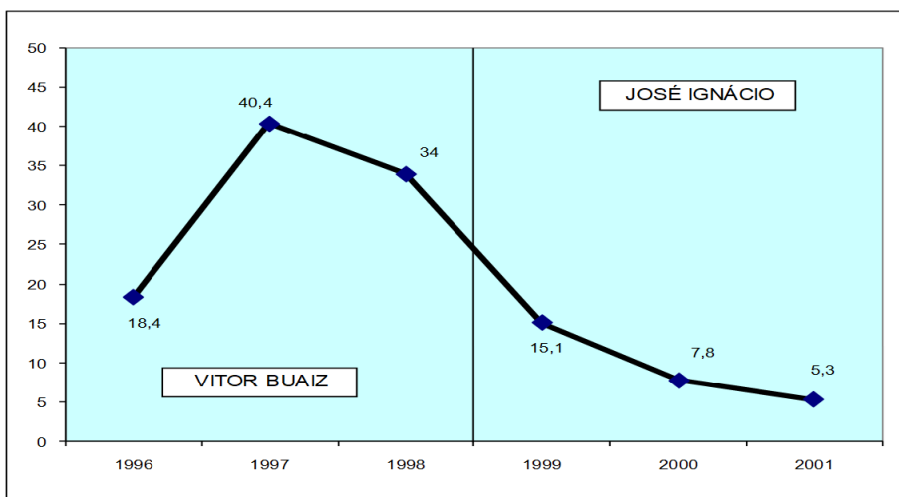
Gráfico 4: Patrimônio Líquido 1995-2002 (em milhões R\$*).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁴²

Um dos destaques da área financeira fica por conta do comportamento dataxa de inadimplência do banco. Depois de alcançar níveis extremamente elevados em 1997/98, o índice demonstrou sinais de reversão de sua trajetória ascendente a partir de 1999, reduzindo-se significativamente, decrescendo de 15,1% em 1999 para 5,3% em 2001 (gráfico 5). Há diversos motivos que explicariam esta melhora, mas estes estão relacionados com o resultado da variável lucro/prejuízo que será apresentado na análise do gráfico 6 logo a seguir.

Gráfico 5: Taxa de Inadimplência 1996-2001(%).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.

42 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

A análise subsequente procura fazer uma convergência entre duas variáveis: a taxa de inadimplência e o resultado operacional (lucro/prejuízo). Por ora, vale a pena mencionar simplesmente que um dos fatores que contribuíram para tanto foi a implementação de uma política com mais rigor na concessão de crédito, e de maior seletividade para aprovações de financiamentos.

É importante destacar que, a partir de 1999, o BANDES conseguiu reverter seu desempenho financeiro passando de uma situação de prejuízo para lucro. Após quatro anos fechando seus balanços com resultados negativos, em 1999 o banco auferiu um lucro de R\$ 19,6 milhões, R\$ 18,6 milhões em 2000. No ano seguinte, teve uma queda significativa para R\$ 9,6 milhões, chegando ao fim do período com R\$ 0,3 milhão. Ou seja, embora positivo, o lucro obtido neste quadriênio apresentou uma queda impressionante, ficando no limite de um saldo positivo. Apesar da trajetória descendente desse indicador, não se pode ignorar a reversão dos resultados, que representou uma “sobrevida” tendo em vista que o mesmo passou por uma fase de asfixia financeira que poderia ter lavado a instituição ao encerramento de suas atividades.

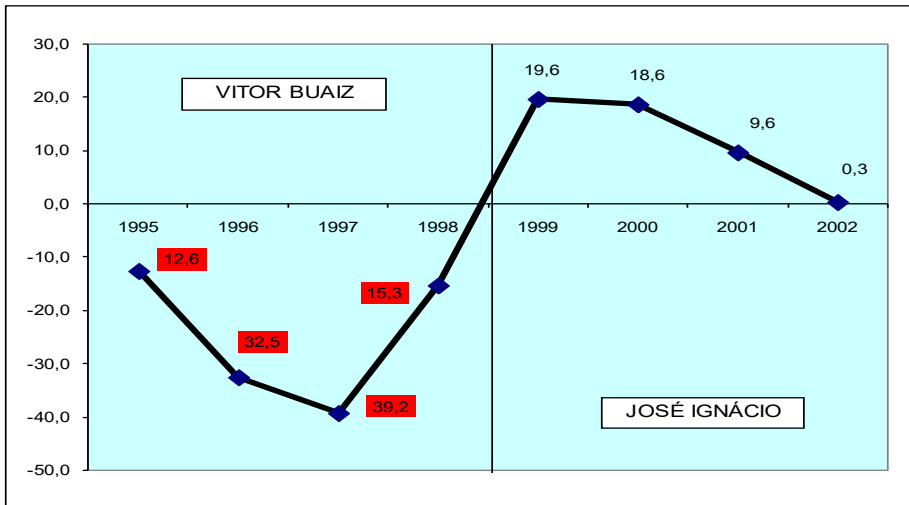
De fato, durante o período em tela, alguns dos BD's do país já tinham sido fechados, e vários outros estavam encerrando suas atividades. Como aponta Diniz, as razões para tanto são as mais diversas.⁴³ Não faz parte dos objetivos do capítulo discutir em detalhes estes motivos, todavia vale ressaltar que algumas das razões fundamentais para o desempenho pífio dos BD's estão relacionadas à nova conjuntura macroeconômica estabelecida após os primeiros anos do Plano Real. Ressalta-se a retração de demanda por crédito dos BD's, e o fato que eles não se prepararam no aspecto gerencial e administrativo para se adaptar ao novo contexto de baixa inflação e reelaboração das regras de desindexação da economia brasileira, juntamente com o advento de diversas crises financeiras que se sucederam na segunda metade dos anos 1990.⁴⁴ O aspecto marcante a se destacar é que o BD capixaba conseguiu sobreviver a este período de grandes turbulências para as agências locais de desenvolvimento.

43 Cf. DINIZ, Hindemburgo Chateaubriand P. *BDMG... Op. cit.*

44 Cf. SALLES, Alexandre Ottoni Teatini. **Contemporary financial globalisation in historical perspective: dimensions, preconditions and consequences of the recent and unprecedented surge in global financial activity.** PhD Thesis, Hatfield: University of Hertfordshire, 2007.

Observando mais atentamente os gráficos 5 e 6, nota-se uma estreita relação entre as duas variáveis, especialmente quando observamos o período 1996-2001. Nos três primeiros anos, o BANDES obteve resultados negativos em seus balanços: de R\$ 32,5 milhões em 1996, R\$ 39,2 milhões em 1997 e R\$ 15,3 milhões em 1998, enquanto sua taxa de inadimplência alcançou índices bastante elevados no referido período: 18,4%, 40,4% e 34% respectivamente. Paradoxalmente, este desempenho apresenta-se completamente diferente no triênio seguinte. Assim, quando houve uma reversão dos resultados de prejuízo para lucro a partir de 1999 (R\$ 19,6 milhões em 1999, R\$ 18,6 milhões em 2000, e R\$ 9,6 milhões no ano 2001), o comportamento da taxa de inadimplência iniciou uma trajetória descendente passando de 15,1%, para 7,8% e para 5,3%, respectivamente.

Gráfico 6: Prejuízo/Lucro Líquido: 1995-2002 (em milhões R\$*).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁴⁵

Dessa forma, entende-se que índices de inadimplência elevados estão relacionados ao desempenho desfavorável nos balanços patrimoniais da instituição. Portanto, a elaboração de uma política para obter melhor desempenho através de lucros elevados deve levar em conta a necessidade de implantar mecanismos para minimizar a taxa de inadimplência. Foi justamente nesse aspecto que o banco inovou. Em 1999, o BANDES se tornou a primeira instituição bancária do Brasil a aceitar alienação fiduciária de imóveis como garantia para concessão de financiamentos, deixando de lado o regime de hipotecas.

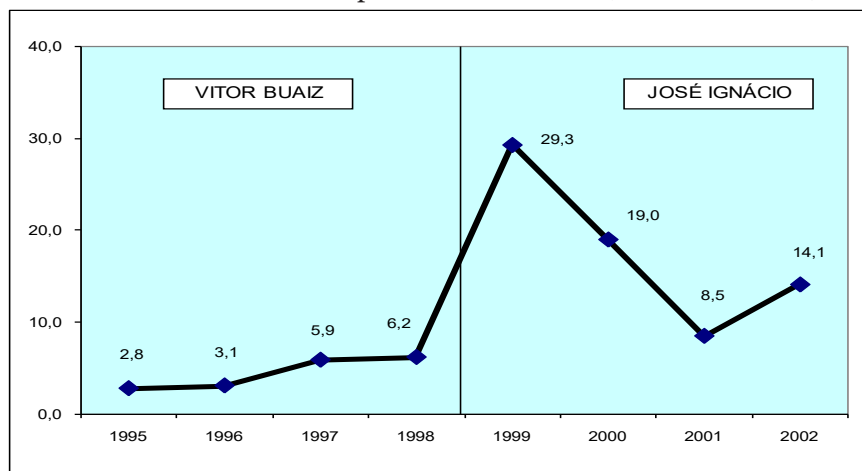
45 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Nesse sentido, o BANDES colocou em prática o conceito de BD retratado em entrevista concedida pelo ex-presidente Sr. Odilon Borges⁴⁶. Segundo Borges:

um banco de desenvolvimento tem como principal objetivo a busca pela inovação, porque se for para fazer a mesma coisa é melhor não ter um BD. Na verdade um BD é um banco de risco, isso significa que ele vai atuar naquilo que ninguém anteriormente atuou, ou seja, ele é um banco de inovações.⁴⁷

A recuperação dos diversos tipos de créditos oferecidos pelo banco foi outro item que mereceu destaque nos anos 1995-2002. Tais valores cresceram de uma média de R\$ 4,5 milhões entre 1995-1998 para uma média de R\$ 17,7 milhões nos quatro anos seguintes. Seu melhor desempenho foi em 1999, quando registrou R\$ 29,3 milhões de créditos recuperados, enquanto que o pior resultado correspondeu a R\$ 8,5 milhões em 2001. Todavia este último foi 37,1% superior ao melhor resultado do período 1995-1998. Ressalta-se aqui que a política de rigor na concessão de crédito e maior seletividade para aprovações de financiamentos foram as grandes responsáveis por esse desempenho, tanto no item recuperação de créditos como também nos indicadores da taxa de inadimplência (gráfico 7).

Gráfico 7: Créditos Recuperados: 1995-2002 (em milhões R\$*).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁴⁸

46 O Sr. Odilon Borges ocupou a presidência do BANDES durante o período de 1978 a 1981.

47 PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real...** *Op. cit.*, p. 106.

48 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais doIPCA (IBGE).

A tabela 3 apresenta outros indicadores de desempenho financeiro do banco. Vale ressaltar a evolução das operações de crédito que registraram em 1995 um volume de R\$ 378,1 milhões e que foi decrescendo ao longo do período até atingir seu nível mais baixo em 2002, fechando o ano em R\$ 127,1 milhões, uma redução de 66,3%. Os ativos totais do banco tiveram uma redução do seu valor médio em torno de 9% passando de R\$ 577,8 milhões, no período 1995-1998, para R\$ 525,7 milhões no momento seguinte.

Tabela 3: Indicadores financeiros 1995-2002(em milhões R\$*)								
Discriminação	Vitor Buaiz				José Ignácio			
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Patrimônio Líquido	118,9	88,9	93,9	87,5	102,7	99,1	103,6	95,0
Lucro/Prejuízo Líquido	-12,6	-32,5	-39,2	-15,3	19,6	18,6	9,6	0,3
Créditos Recuperados	2,8	3,1	5,9	6,2	29,3	19,0	8,5	14,1
Ativo Total	583,5	595,2	603,0	529,7	550,6	546,6	516,0	489,7
Operações de Crédito	378,1	349,4	305,4	221,5	205,8	166,5	144,0	127,1
Lucro/Prejuízo por lote de mil ações (R\$)	-3,26	-8,40	-6,87	-2,35	3,00	2,58	1,33	0,04

Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁴⁹

Em suma, os resultados positivos descritos acima para o governo José Ignácio podem ser assim sumariados: 1) a queda nas operações de crédito deve-se pela maior seletividade na concessão, com intuito de reduzir a taxa de inadimplência; 2) a utilização da alienação fiduciária de imóveis como garantia para os financiamentos, deixando de lado o regime de hipotecas, proporcionando um impacto significativo na taxa de inadimplência, reduzindo a mesma; e 3) após os primeiros anos da implantação do Plano Real, o BD capixaba encontrava-se em melhores condições administrativa e financeira para enfrentar as turbulências conjunturais.

Antes de concluir este item é importante destacar que ao longo do governo Ferreira houve diversas denúncias de corrupção envolvendo o próprio governador e pessoas muito próximas a ele, o que provocou um ambiente político-institucional bastante conturbado no Estado.⁵⁰ A literatura pesquisada não estabelece correlação direta entre os problemas de ordem política e o desempenho financeiro do banco. Contudo, considerando que o desempenho de uma instituição financeira cuja atividade fim está estreitamente relacionada com a confiança e

49 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

50 Cf. MOREIRA, Thaís Helena L.; PERRONE, Adriano. **História e Geografia do Espírito Santo**. Vitória: Sodrê, 2007.

credibilidade institucional do Estado mantenedor, pode-se afirmar que tais turbulências afetaram negativamente os resultados do banco neste período. Em outras palavras, estabilidade e credibilidade institucional contribuem positivamente para fomentar o potencial de negócios de uma instituição financeira, contudo tais atributos foram bastante prejudicados em função das denúncias de corrupção que se generalizaram no final do mandato do governador.

Reestruturação administrativa e a consolidação dos resultados operacionais do BANDES durante os dois mandatos do governador Paulo Hartung (2003-2010)

O governador Paulo Hartung foi o terceiro a assumir um mandato eletivo após a implantação do Plano Real, e também assumiu o governo do Estado em condições econômica, financeira e política bastante precária, pior ainda do que os antecessores devido ao desgaste político e à sucessão de escândalos que vinha se acumulando das administrações passadas. No início de sua gestão em janeiro de 2003, o Espírito Santo encontrava-se na seguinte situação: i) graves denúncias de corrupção do governo anterior; ii) atraso de dois meses no pagamento dos servidores estaduais; iii) elevado grau de endividamento com terceiros; iv) reduzido estoque de receitas de curto prazo. A princípio, alguns trechos extraídos do discurso de posse de Paulo Hartung se assemelham aos pontos destacados no início do mandato de José Ignácio. Ou seja, Hartung pontuou como elementos importantes de sua gestão a implementação de medidas austeras para o saneamento das contas públicas estaduais, bem como a adoção de um programa de desenvolvimento econômico que pudesse atingir as diversas camadas da população. O trecho abaixo revela a preocupação com o equilíbrio das contas públicas demonstrada pelo novo governador em seu discurso de posse.⁵¹ Nas palavras de Hartung:

é indispensável equilibrar as contas do Estado, colocar em dia os salários dos servidores e garantir o funcionamento regular dos serviços básicos prestados à população, principalmente aos mais pobres, que são os que mais dependem dos serviços do Estado e as grandes vítimas da imoralidade na máquina pública.⁵²

51 GOVERNO do Estado do Espírito Santo. **Pronunciamento de transmissão de cargo.** 2003. Disponível em: http://www.es.gov.br/site/files/pdf/Pronunciamento_transmissao_de_cargo_2003.pdf

52 *Ibidem*, p. 2.

A necessidade de conduzir o Estado a um processo de desenvolvimento econômico foi outro ponto destacado pelo governador durante seu discurso: “reafirmo a disposição de reorganizar a área de desenvolvimento econômico do Estado, com objetivo de atrair novos investimentos que possibilitem a geração de emprego e renda para o nosso povo”.⁵³ Sob o ponto de vista do planejamento estratégico governamental, sua gestão utilizou dois instrumentos como referência para orientar as ações de sua administração ao longo do primeiro e segundo mandatos. Ambos tiveram uma perspectiva de curto prazo pois tratavam de ações estratégicas a serem implementadas durante seu governo.

O primeiro denominado de Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006, implantado no início da gestão. Após sua reeleição como governador, sua equipe elaborou um segundo programa de planejamento estratégico, denominado Diretrizes Estratégicas 2007-2010. Além de ter a preocupação em estabelecer metas de curto prazo, o governador demonstrou também preocupação em termos do planejamento futuro do Estado pois ao fim do primeiro mandato, foi elaborado um terceiro instrumento chamado Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025,⁵⁴ voltado para um horizonte de longo prazo. As propostas de investimento e de intervenção público/privada estabelecidas no ES 2025 procuraram estar em sintonia com as Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006. Nas palavras do governador:

este Plano, construído participativamente, numa parceria Governo-Sociedade, aponta para um novo ciclo de desenvolvimento do Espírito Santo, baseado na integração competitiva, em nível nacional e internacional, de uma economia capixaba diversificada e de maior valor agregado, sustentada pelo capital humano, social e institucional de alta qualidade [...]. Os quatro grandes pilares de sustentação desse novo ciclo histórico são a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades para ampla inclusão social; o desenvolvimento do capital humano capixaba segundo os padrões internacionais de excelência; a diversificação econômica, agregação de valor à produção e adensamento das cadeias produtivas; e o desenvolvimento do capital social e a devoção absoluta à ética republicana por parte das instituições públicas.⁵⁵

As Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006 estabeleciam um conjunto de diretrizes que serviram de verdadeiras bússolas durante o

53 GOVERNO do Estado do Espírito Santo. **Pronunciamento de transmissão de cargo...** *Op. cit.*

54 Cf. BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025**. Vitória: [s.n.], 2006.

55 *Ibidem*, p. 7.

primeiro mandato de Paulo Hartung. Dentre as diversas premissas deste documento, destacam-se as seguintes: i) promoção do desenvolvimento sustentável, e ii) reconstrução e modernização das instituições públicas estaduais e a promoção do chamado “choque ético” no Estado (Relatório de Gestão, 2003-2006). Este projeto foi elaborado para satisfazer as necessidades imediatas do Estado em termos de infraestrutura, saúde, educação, transporte, etc.

Por fim, as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 estabeleceram o compromisso de atender as demandas mais urgentes da sociedade capixaba e construir as bases de um desenvolvimento mais robusto e sustentável no longo prazo. Dessa forma, seus alicerces estão fundamentados em 12 pontos sinérgicos, dentre os quais merecem destaque a redução da pobreza, o desenvolvimento econômico, a interiorização do desenvolvimento e agricultura, e a logística e transporte⁵⁶. Comparativamente, nota-se que os dois governos anteriores não tiveram uma estrutura de planejamento bem definida como as três aqui apresentadas. Pode-se então inferir que o conjunto das três estruturas de planejamento do período 2003-2010 foi uma importante inovação que possibilitou o surgimento de externalidades positivas para o Estado, afetando o desempenho das instituições do poder executivo.

É importante ressaltar que essas ferramentas de planejamento serviram também de base para orientar as ações do BANDES durante as duas gestões de Hartung. Este fato foi crucial para o banco pois, do ponto de vista administrativo, o órgão estava carente de planejamento, o que foi um dos principais problemas que dificultou um melhor desempenho operacional. A implementação de programas de planejamento plurianual transbordou para o banco, possibilitando assim um ambiente propício para a implantação de programas de reestruturação, e contribuindo com a operacionalização de novos investimentos que se avizinhavam. Conforme afirmou em entrevista o ex-Diretor de Crédito e Fomento do BANDES, Sr. José Antonio Boff Buffon: “Em 2003 quando iniciamos nossa gestão o banco encontrava-se na estaca zero, foi aí que deu início a um forte alinhamento entre as políticas do governo e as diretrizes da instituição”.⁵⁷

Em 2004 foi elaborado um conjunto de medidas para a instituição que consolidava definições estratégicas essenciais até 2006.⁵⁸ O Plano

⁵⁶ Com base nas Diretrizes Estratégicas 2007-2010.

⁵⁷ PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real...** *Op. cit.*, p. 101.

⁵⁸ Para maiores detalhes, ver: BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES).

Institucional e Estratégico 2004-2006 definia uma nova visão para o banco de fomento capixaba, caracterizada pela busca do reconhecimento como uma instituição de excelência na promoção do desenvolvimento sustentável através de sua atuação como agente formulador, articulador, indutor e motivador da política de desenvolvimento do Estado.⁵⁹ O alicerce do trabalho do banco seria constituído pelo equilíbrio econômico-financeiro, pela ética, transparência e a austeridade político-administrativa. Estes foram considerados os elementos fundamentais para a atuação do banco, bem como preservação e ampliação de seu patrimônio. Desta forma, suas ações seriam voltadas para valorizar o desenvolvimento econômico local, promovendo a superação das desigualdades regionais através de melhores condições de crédito, emprego e renda em todo Estado.⁶⁰

Vale ressaltar que o referido instrumento de planejamento, instituído pela recém-formada administração estadual, procurou estar alinhado aos propósitos estabelecidos nos acordos da Basiléia. O objetivo do primeiro acordo firmado em 1988 na cidade de Basiléia (Suíça), consistia em estabelecer novos princípios normativos, principalmente em relação à supervisão das atividades dos bancos estrangeiros. O eixo central destes princípios foi o estabelecimento de exigências mínimas de capital a fim de limitar o processo de alavancagem das instituições bancárias, criando assim uma proteção contra o risco de crédito. A novidade presente em Basiléia I não estava relacionada ao uso de coeficientes de capital, mas sim no estabelecimento que o valor do capital de cada banco deveria ser proporcional ao valor dos ativos da instituição, ponderado pelo seu grau de risco. Assim, a expectativa dos reguladores era de que os bancos seriam incentivados a adotar um comportamento mais prudente já que a constituição de capital próprio

Plano institucional e estratégico 2004-2006. Vitória: [s.n.], 2004.

59 Nota-se que o BANDES seria o agente do governo responsável pela busca do desenvolvimento econômico sustentável. Isso demonstra um estreito alinhamento com as Orientações Estratégicas do governo 2003-2006. Vale ressaltar que atualmente existe uma vasta literatura que analisa o desenvolvimento sustentável sob o ponto de vista ecológico, contudo, não é essa a visão proposta neste relatório. Cf. SALLES, Alexandre Ottoni T.; RIBEIRO, Anna P. L. Instituições, desenvolvimento e sustentabilidade: uma análise dos mecanismos de regulamentação das políticas de meio ambiente. **VI Encontro de Economia Catarinense**, Joinville, 2012. Nele, a palavra sustentável está associada à geração de um período de crescimento econômico que tem a intenção de ser mantido por um período de tempo maior que um ano.

60 Cf. BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Plano institucional e estratégico 2004-2006...** *Op. cit.*

é uma forma relativamente cara de captação de recursos.⁶¹ Assim, a adaptação do BANDES ao sistema de Basileia I consistiu na introdução da obrigatoriedade de manutenção de um valor de patrimônio líquido ajustado na forma da regulamentação em vigor compatível com o grau de risco.⁶²

Mesmo a adoção do conjunto de medidas propostas por Basileia I não foi suficiente para evitar as inúmeras falências de instituições financeiras no Brasil (e em outras partes do mundo) na década de 1990. Assim, o Comitê de regulação Bancária divulgou em junho de 2004 o documento *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, também conhecido como Basileia II. Este documento visava a formulação de regras de regulação prudencial, enquanto Basileia I focou na elaboração de normas que igualassem os custos de obediência de bancos de atuação internacional. O acordo procurou incentivar a adoção de métodos avançados de administração por parte dos bancos envolvendo-os no cálculo dos coeficientes de capital. Introduziu

61 Para uma análise das consequências da adesão de dois dos principais bancos desenvolvimento brasileiros, o BNDES e o BNB aos procedimentos normativos de Basileia, ver: SOBREIRA Rogério; MARTINS, Norberto M. Os Acordos de Basileia e bancos de desenvolvimento no Brasil: uma avaliação do BNDES e do BNB. **Revista de Administração Pública**, v. 45, no. 2, p. 349-376, mar./abr., 2011; MARTINS, Norberto Montani. **Bancos de desenvolvimento e desenvolvimento financeiro: uma avaliação do caso brasileiro entre 2000 e 2011**. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

62 Foge aos objetivos deste capítulo entrar em detalhes das regulamentações estabelecidas em Basileia. Para maiores detalhes, ver: CARVALHO, Fernando Cardim de. Inovação financeira e regulação prudencial: da regulação da liquidez aos Acordos de Basileia. In.: SOBREIRA, R. (org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Atlas, 2005; CINTRA, M. A.; GOMES, K. R. (org.). **As Transformações no Sistema Financeiro Internacional**. Brasília: Ipea, 2012; FREITAS, Maria Cristina Penido de. Racionalidade da regulamentação e supervisão bancária: uma interpretação Heterodoxa. In.: SOBREIRA, R. (org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Atlas, 2005; *Idem*. **Acordo de Basileia 2 e estabilidade financeira em países em desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007; FREITAS, Maria Cristina Penido de; PRATES, Daniela Magalhães. As novas regras do Comitê da Basileia e as condições de financiamento dos países periféricos. In.: SOBREIRA, R. (org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Atlas, 2005; MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro. Os acordos da Basileia: uma avaliação do novo formato da regulação bancária. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002. *Idem*. O Acordo da Basileia de 2004: uma Revisão em Direção às Práticas de Mercado. *Economia Política Internacional: Análise Estratégica*, n. 2, p. 27-37, jul./set, 2004. *Idem*. Regulamentação Prudencial e Redes de Proteção: Transformações Recentes no Brasil. **Economia Política Internacional: análise Estratégica**, n. 8, p. 35-51, jan./jun., 2006; MELO NETO, Mario Rubens de. **Regulação Prudencial do Sistema Bancário no Brasil: Requisitos de Capitalização e Classificação de Risco**. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

também a exigência de capital para risco operacional e aprimorou a discussão acerca do risco de crédito. Para tanto os três pilares do Basileia II foram redesenhados para incluir as demandas prudenciais sobre o setor bancário. Em relação ao Pilar 1, “uma das lições principais da crise foi a necessidade de reforçar a cobertura de risco do esquema de capital”.⁶³ No Pilar 2, novas exigências serão feitas aos supervisores para garantir a rigidez com que orientarão e monitorarão a atividade bancária. Já no Pilar 3, um maior conjunto de informações deverá ser aberto ao público para permitir aos clientes e investidores impor mais disciplina às instituições financeiras que os servem.⁶⁴ Nota-se que os acordos da Basileia são precedidos por alterações no cenário econômico provocadas, na maioria das vezes, por diversas crises econômico-financeiras.⁶⁵

Seguindo a mesma trajetória das mediadas prudenciais estabelecidas por Basileia II, o Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 previa ainda o estabelecimento de um conjunto de metas mobilizadoras a partir de 2004. Essas metas objetivavam alcançar resultados pré-estabelecidos em diversos segmentos, dentre os quais destacam-se: o valor do Patrimônio Líquido, o saldo dos empréstimos, o percentual de inadimplência, o resultado da recuperação de crédito, o número de operações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o número de operações do programa NOSSO CRÉDITO, entre outros.

Após a implantação dessas diretrizes, o BANDES passou por diversas mudanças que alteraram toda sua estrutura. Na área administrativa, a estrutura tradicional de gestão representada pelo formalismo gráfico e estático do organograma traduzido em decisões verticalizadas foi substituída pela administração através de Comitês Temáticos, com os assuntos sendo tratados de forma multidisciplinar através da colaboração de gerentes de diversas áreas. O quadro de

63 BANK for International Settlements. Basel Committee on Banking Supervision, Enhancements to the Basel II framework, Basel: BIS, jul. 2009, p. 18. <<http://www.bis.org/publ/bcbs157.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

64 Cf. ASSOCIAÇÃO Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais. **Basileia III: Novos desafios para a adequação da regulação bancária**. 2010. Disponível em: <<http://portal.anbima.com.br/informacoes-tecnicas/estudos/perspectivas/Documents/Perspectivas%20ANBIMA%20Basileia%20III.pdf>>. Acesso em: 10 de jun. 2013.

65 Maiores detalhes sobre as crises econômico-financeiras podem ser encontradas em: SALLES, Alexandre Ottoni Teatini. **Contemporary financial globalisation in historical perspective...** *Op. cit*; ALVES, Thais G. **Ensaio sobre as crises financeiras internacionais: Economias avançadas, emergentes e em desenvolvimento**. Uberlândia: UFU, 2012.

servidores do banco também recebeu um cuidado especial da nova diretoria, sendo contemplados com um conjunto de medidas, com destaque para: o incentivo a capacitação profissional; a busca de novos gerentes; a revisão e atualização do plano de previdência e da política de benefícios; melhoria nas condições de trabalho; entre outras.⁶⁶ À luz deste conjunto de diretrizes estratégicas de atuação, tanto do governo do Estado quanto para o banco, a próxima seção apresenta os impactos dessas medidas na área financeira do banco.

Os impactos na área financeira

A origem das mudanças na área financeira do BANDES no período em estudo encontra-se nas medidas adotadas durante o mandato do então governador José Inácio, antecessor do governo Hartung. O BANDES encontrava-se numa situação financeira de grande desequilíbrio conforme demonstrado na primeira seção deste capítulo. A medida adotada pela diretoria do banco para modificar esse panorama foi a implantação de um plano de demissão incentivada em 1999 com o objetivo de reduzir as despesas de custeio do banco. É importante salientar que como os BD's só podem funcionar com uma única agência,⁶⁷ o gasto com folha de pagamento possui uma elevada participação em sua estrutura de custos.

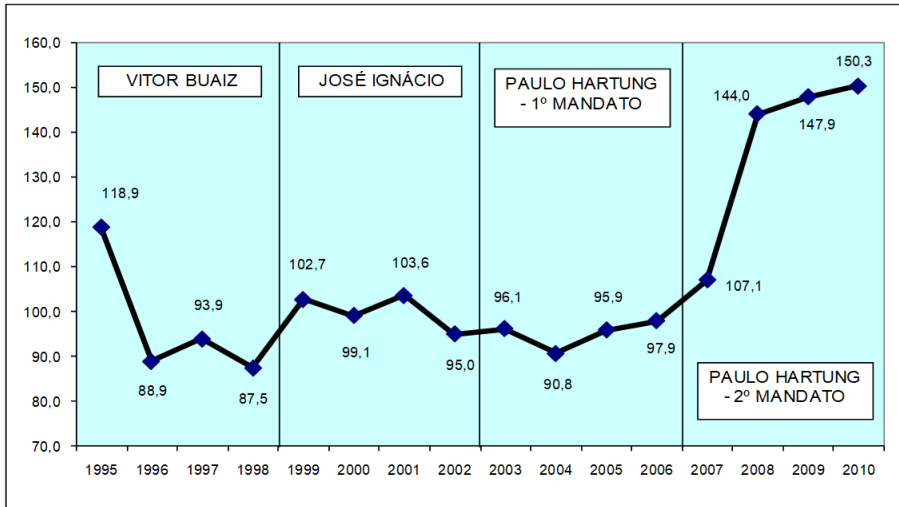
Outro mecanismo adotado foi a utilização da alienação fiduciária de imóveis como garantia na concessão de financiamentos, em substituição das hipotecas. Com essa nova modalidade, o bem ficava no nome do banco até que o financiamento fosse totalmente quitado, possibilitando à instituição maiores garantias quanto à quitação dos empréstimos. Diante do exposto, resta saber o impacto do conjunto dessas medidas sobre seus indicadores financeiros. Conforme ilustra o gráfico 8, o Patrimônio Líquido do banco alcançou R\$ 150,3 milhões em 2010, mantendo uma trajetória ascendente desde 2004. Como em 2003 esse valor figurava em torno de R\$ 96,1 milhões, pode-se perceber que houve um crescimento de 56,4% ao longo do período em análise, valor este bastante superior comparado aos outros quadriênios estudados. Essa importante variável possui impacto direto na capacidade de concessão de empréstimos da instituição na medida em que permite expandir seu grau de alavancagem. Dessa forma, o banco passou a ter

66 Cf. PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real...** *Op. cit.*

67 Ver Resolução do BACEN nº 394/76 de 03/11/1976.

um Patrimônio Líquido 2,5 vezes maior do que o mínimo exigido pelo acordo da Basileia.

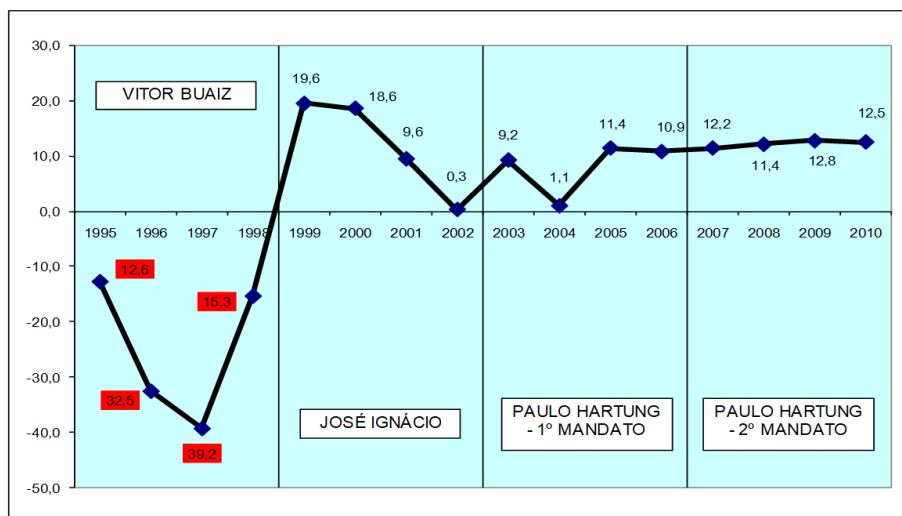
Gráfico 8: Patrimônio Líquido 1995-2010 (em milhões R\$*).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁶⁸

Com relação ao Lucro Líquido do banco, observa-se um comportamento estável a partir de 2005, variando em torno da média de R\$ 11,8 milhões. Em 2009, o lucro alcançou seu melhor resultado ao longo do período de 2003-2010, fechando em R\$ 12,8 milhões. Vale ressaltar que em 2003, o BANDES participou ativamente no financiando projetos de ampliação de *shopping centers*, na implantação ou expansão da estrutura logística do Estado, e nos serviços portuários vinculados as atividades portuárias, todos com recursos do FUNDAP. Tais investimentos proporcionaram para instituição um Lucro Líquido de R\$ 9,2 milhões. Com o arrefecimento desses recursos em 2004, o banco obteve um lucro bastante modesto de R\$ 1,1 milhão. Dessa forma, com exceção deste ano, pode-se afirmar que as mudanças de cunho gerenciais e administrativas implementadas até 2010 têm refletido em resultados positivos nas finanças do banco (gráfico 9).

68 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Gráfico 9: Lucro Líquido do Período 1995-2010 (em milhões R\$*).

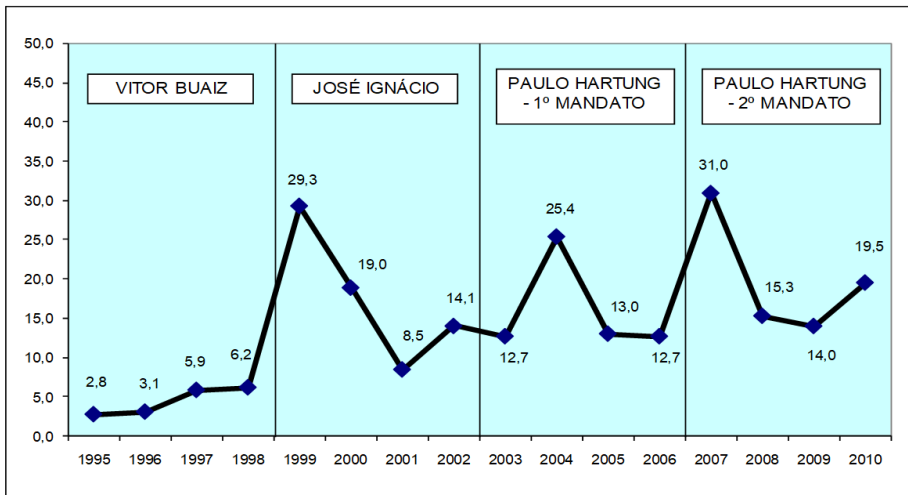
Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁶⁹

A recuperação de créditos é uma variável com grande potencial de gerar receita para o banco, por isso essa rubrica recebeu atenção especial da diretoria a partir de 2003. No gráfico 10, nota-se dois pontos de pico dignos de nota (2004 e 2007). Em 2004, o total de Créditos Recuperados alcançou o volume de R\$ 25,4 milhões, resultado do primeiro impacto logo após a implantação do Plano Institucional e Estratégico 2004-2006, que previa um maior rigor nos processos de liberação de financiamentos da instituição, dentre outras medidas.

Com a consolidação da estrutura de planejamento constituída por este Plano e o início do segundo mandato de Paulo Hartung em 2007, foi realizado um balanço do período anterior que proporcionaram alguns ajustes em todo planejamento governamental, principalmente os de curto prazo. As linhas de atuação do banco foram estabelecidas através de um novo instrumento de planejamento denominado de Diretrizes Estratégicas 2007-2010, que em seu conjunto de medidas também contemplava um maior critério na concessão dos créditos. Vale a pena ressaltar que neste ano, o resultado da rubrica Créditos Recuperados totalizou R\$ 31,0 milhões (o melhor resultado desde 1995). Dessa forma, pode-se atribuir a esses fatores o resultado expressivo em termos de créditos recuperados no ano de 2007.

⁶⁹ (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Gráfico 10: Créditos Recuperados 1995-2010 (em milhões R\$*).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁷⁰

Do ponto de vista da distribuição setorial dos investimentos, não se pode afirmar que ocorreu a predominância de um determinado setor ao longo do período. De acordo com os dados da tabela 6, nota-se que a distribuição setorial dos investimentos tem demonstrado - principalmente a partir de 2005 - um caráter bastante homogêneo. Os dados mostram que nas ações do banco, houve uma preocupação em evitar a concentração dos investimentos localizados na região metropolitana da Grande Vitória. Em 2003, 18% dos investimentos aprovados foram referentes a empreendimentos localizados no interior do Estado. Todavia, com o eixo estratégico de interiorização do desenvolvimento estabelecido por essa nova diretoria, houve uma mudança significativa nesses percentuais. Prova disso é que em 2010, o interior foi contemplado com 80% dos investimentos, sendo que em 2004 essa região alcançou um resultado bastante similar (78%). Por outro lado, a região da Grande Vitória passou de 82% em 2003 para apenas 28% dos investimentos em 2010.

70 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Tabela 6: Distribuição setorial e espacial dos investimentos aprovados, 2003-2010 (%)

Setores Econômicos Beneficiados/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Primário	11	43	22	31	41	19	40	62
Secundário	12	50	49	34	23	47	19	14
Terciário	77	7	29	35	36	34	42	24
Localização dos projetos								
Grande Vitória	82	22	61	44	32	28	45	20
Interior	18	78	39	56	68	72	55	80

Fonte: BANDES – Relatório da Administração (vários anos). Elaboração própria.

Pode-se perceber portanto que, em seus dois mandatos, o planejamento foi umas das principais preocupações do governo de Hartung, ao contrário dos dois antecessores discutidos nas seções anteriores. Tanto o Plano Institucional e Estratégico 2004-2006, quanto as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 continham medidas que visavam reduzir a taxa de inadimplência para patamares mais aceitáveis.

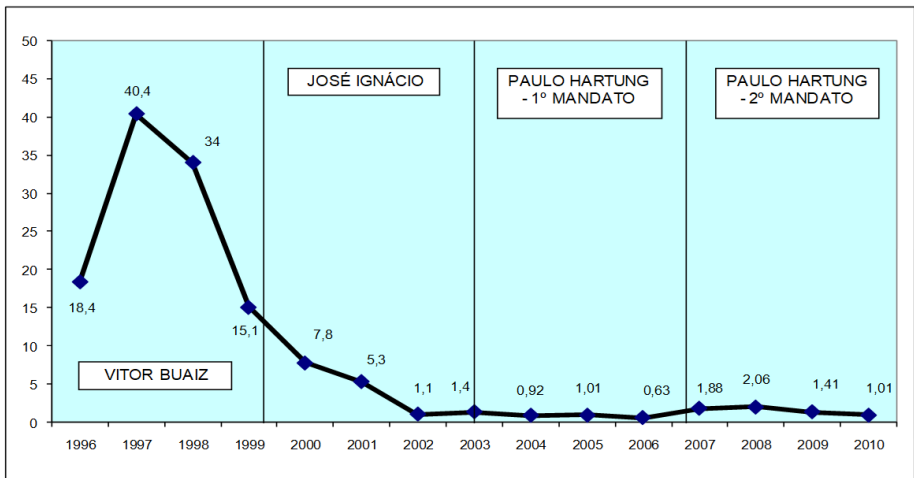
A evolução da taxa de inadimplência durante o período 2003-2010 evidencia que esse indicador alcançou as metas estabelecidas nos planejamentos implementados pelo banco, oscilando entre 0,63% e 2,06%, conforme demonstra o gráfico 11. Ressalte-se que essa variação se manteve estável até 2010. Tal fato é de suma importância para a saúde financeira da instituição uma vez que este índice já atingiu o patamar de 40,4% em 1997 conforme descrito acima.

Ainda sobre o conjunto de medidas adotadas pelo banco, o ex-presidente da instituição, Sr. Haroldo Corrêa Rocha, enumerou as principais estratégias adotadas para que o BANDES saísse da crise financeira que se encontrava ao longo da década de 1990. Em reportagem da revista *Empresários*, Rocha afirma que:

A reação começou em 1999 com o corte drástico de despesa. Trinta por cento dos funcionários foram demitidos, principalmente a cúpula do banco [...]. Outra medida que permitiu ao BANDES sair da crise foi a adoção da alienação fiduciária de imóveis no lugar de hipoteca. O banco que chegou a 40,0% de inadimplência em 1997, hoje registra 1,01%.⁷¹

71 ROCHA, Haroldo Corrêa. Entrevista. *Empresários*, 2006.

Gráfico 11: Taxa de Inadimplência 1995-2010 (%).



Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.

A melhora nos resultados administrativos e financeiros do banco não se restringe à sequência de lucros e a estabilização da taxa de inadimplência pois outros indicadores também confirmam esse bom desempenho. O Ativo Total da instituição atingiu o volume de R\$ 908,7 milhões em 2010. Levando-se em conta que essa rubrica registrou um total de R\$ 485,5 milhões em 2003, o resultado de 2010 representou uma elevação de 87,1%, muito expressivo se considerarmos que neste período a taxa de valorização dos indicadores financeiros era em geral bem mais modesta na economia brasileira.

As Operações de Crédito também atingiram um volume bastante significativo, fechando 2010 com um valor aproximado de R\$ 505,4 milhões, perfazendo assim um crescimento de 24,8% comparado com o ano anterior. O equilíbrio fiscal alcançado pelo governo do Estado também provocou externalidades positivas que afetaram o BANDES. Com o seu acionista majoritário em melhores condições financeiras, os repasses destinados à instituição foram regularizados, possibilitando maior aporte de recursos financeiros para a liberação de novos financiamentos.

Tabela 7: Indicadores Financeiros do BANDES 1995-2010 - (em milhões R\$*)

Discriminação	Vitor Buaiz				José Ignácio			
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Patrimônio Líquido	118,9	88,9	93,9	87,5	102,7	99,1	103,6	95,0
Lucro/Prejuízo Líquido	-12,6	-32,5	-39,2	-15,3	19,6	18,6	9,6	0,3
Créditos Recuperados	2,8	3,1	5,9	6,2	29,3	19,0	8,5	14,1
Ativo Total	583,5	595,2	603,0	529,7	550,6	546,6	516,0	489,7
Operações de Crédito	378,1	349,4	305,4	221,5	205,8	166,5	144,0	127,1
Lucro/Prejuízo por lote de mil ações	-3,26	-8,4	-6,87	-2,35	3,00	2,58	1,33	0,04
Discriminação	Paulo Hartung - 1ª Mandato				Paulo Hartung - 2ª Mandato			
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Patrimônio Líquido	96,1	90,8	95,8	97,9	107,1	144,0	147,9	150,3
Lucro/Prejuízo Líquido	9,2	1,1	11,4	10,9	11,4	12,2	12,8	12,5
Créditos Recuperados	12,7	25,4	13,0	12,7	31,0	15,3	14,0	19,5
Ativo Total	485,5	537,6	580,5	645,0	681,9	749,5	809,2	908,7
Operações de Crédito	126,4	154,6	199,1	279,8	317,7	358,8	404,9	505,4
Lucro/Prejuízo por lote de mil ações	1,21	0,16	1,51	1,45	1,51	1,26	1,32	1,28

Fonte: BANDES - Balanços Patrimoniais (vários anos). Elaboração própria.⁷²

Em suma, nessa última seção pode-se identificar alguns elementos significativos que foram responsáveis pela melhora nos resultados do BANDES no período em tela. Destacamos os seguintes elementos centrais responsáveis pelos auspiciosos resultados obtidos ao fim do período: i) o uso constante de instrumentos de planejamento possibilitou ao banco se preparar melhor para enfrentar os problemas conjunturais; ii) o ajuste fiscal realizado pelo governo do Estado pode estabelecer a normalidade nos repasses aos fundos da instituição; iii) a reforma administrativa implantada no banco, proporcionando uma redução nos custos e equilíbrio financeiro para a instituição; e finalmente iv) a melhora nos resultados financeiros, especificamente nos lucros e na Taxa de Inadimplência, que fez com que o BNDES restabelecesse os limites de crédito através de seus repasses para BD estadual.

72 (*) valores com ano base 2011 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Considerações gerais

A análise realizada neste capítulo demonstra que o BANDES, assim como a maioria das instituições de desenvolvimento locais, não estava devidamente preparado para enfrentar as externalidades negativas provocadas pelo conjunto de medidas adotadas pelo governo federal com a implantação do Plano Real em 1994. As medidas de política monetária, fiscal e cambial do Plano provocaram uma mudança significativa no cenário macroeconômico nacional, alterando as expectativas dos agentes e proporcionando impactos diretos no processo de concessão de financiamento. Durante todo período 1995-1998, o BD capixaba apresentou uma sequência de prejuízos nos seus balanços patrimoniais, aliada a uma taxa de inadimplência bastante elevada. O quadro se agravou com o desequilíbrio fiscal vivenciado por seu acionista majoritário, o governo do Estado, que priorizou o caixa do tesouro estadual em detrimento dos repasses para o banco. Simultaneamente, o BNDES também reduziu seus repasses para a instituição capixaba, comprimindo drasticamente a capacidade do banco para novas concessões de financiamentos.

Somente a partir de 1999 que o BANDES conseguiu reverter a sequência de resultados negativos (prejuízos) registrados em seu balanço patrimonial, alcançando um lucro de R\$ 19,6 milhões. A taxa de inadimplência também demonstrou sinais de melhora caindo de 34% em 1998 para 15,1% no ano seguinte. Entretanto, o desequilíbrio econômico-financeiro do governo do Estado impedia o mesmo de regularizar os repasses junto ao banco, reduzindo sua capacidade de disponibilizar novas linhas de crédito. Pode-se afirmar que a melhora nos indicadores de desempenho (lucro e taxa de inadimplência) foram fruto, dentre outros motivos, da substituição do regime de hipotecas para a alienação fiduciária como garantia nos processos de financiamentos. Este novo instrumento possibilitou ao banco adquirir maior agilidade no resgate do bem em casos de inadimplência.

A partir de 2003 um conjunto de diretrizes estratégicas foi estabelecido pelo governo Hartung que acabara de tomar posse. As orientações Estratégicas do Governo 2003-2006, o ES 2025, as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 e o Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 (BANDES) serviram de bússolas que auxiliaram as ações do governo e de sua instituição de fomento, fazendo que o BANDES passasse por um importante processo de reestruturação. Esse conjunto de medidas teve reflexo bastante positivo tanto na área administrativa quanto na

financeira, permitindo ao banco retomar efetivamente as atribuições efetivas pelas quais ele foi criado. Na verdade, o que fica claro a partir da análise realizada acima é que o BANDES passou boa parte do período em questão (1994-2006) lutando para reverter resultados operacionais muito adversos e assim sobreviver enquanto BD. Assim que conseguiu superar os obstáculos mais graves, sua atuação pôde voltar a ser focada para o desempenho de suas atividades propriamente ditas. O exame dos dados apresentados demonstra que a partir de 2010 o banco encontra-se numa fase de importante recuperação de sua saúde financeira. Portanto, espera-se que esta configuração seja mantida e aperfeiçoada para que ele atue de forma mais robusta de forma a impulsionar mais ativamente o vigor da economia capixaba.

Referências

ALMEIDA; J. G. de; BELLUZZO, L. G. de M. **Depois da queda:** a Economia Brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

ALVES, Thais G. **Ensaio sobre as crises financeiras internacionais:** Economias avançadas, emergentes e em desenvolvimento. Uberlândia: UFU, 2012.

ASSOCIAÇÃO Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais. **Basileia III:** Novos desafios para a adequação da regulação bancária. 2010. Disponível em: <<http://portal.anbima.com.br/informacoes-tecnicas/estudos/perspectivas/Documents/Perspectivas%20ANBIMA%20Basileia%20III.pdf>>. Acesso em: 10 de jun. 2013.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO. Técnicas de planejamento em Bancos de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: [s.n.], 1979.

AZEVEDO, Elizabeth. **BNDES 50 anos de desenvolvimento.** São Paulo: DBA, 2002.

BACHA, Edimar L. Plano Real: uma visão preliminar. **Revista do BNDES**, v, 2, n. 3, p. 3-26, jun., 1995.

BAER, Werner. **A economia brasileira.** São Paulo: Nobel, 1996.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS. **BDMG:30 anos.** Belo Horizonte: [s.n.], 1994.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Balanços patrimoniais 1995-2008.** Vitória: [s.n.], 1995.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Diretrizes estratégicas 1995-1998.** Vitória: [s.n.], 1995.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Diretrizes estratégicas 2007-2010.** Vitória: [s.n.], 2007.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025**. Vitória: [s.n.], 2006.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Plano institucional e estratégico 2004-2006**. Vitória: [s.n.], 2004.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Prêmio Inoves Ciclo 2007**. Relatório de Gestão do Projeto Estruturação de Canais de Acesso, Ampliação e Fortalecimento do Apoio à Agricultura Familiar. Vitória: [s.n.], 2007.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório anual da diretoria 1967-1977**. Vitória: [s.n.], [197?].

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório anual da diretoria 1976**. Vitória: [s.n.], 1976.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório anual de atividades 1983**. Vitória: [s.n.], 1983.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório da administração 2004-2007**. Vitória: [s.n.], 2007.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório de atividades 1995-1998**. Vitória: [s.n.], 1998.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório de atividades da gerência de crédito industrial – GECRI 1998**. Vitória: [s.n.], 1998.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório de desempenho econômico-financeiro 1998**. Vitória: [s.n.], 1999.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório de gestão 2003-2006**. Vitória: [s.n.], 2006.

BANCO de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES). **Relatório: o bandes 1967-1970**. Vitória: [s.n.], 1970.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. **Basel Committee on Banking Supervision, Enhancements to the Basel II framework**, Basel: BIS, jul. 2009. <<http://www.bis.org/publ/bcbs157.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. **Basel Committee on Banking Supervision, Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework - Comprehensive Version**, Basel: BIS, June, 2006. <<http://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

BELLUZZO, Luiz G. M.; ALMEIDA, Júlio S. G. Crise e Reforma Monetária no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 4, n. 1, 63-75, jan./mar., 1990.

BITTENCOURT, Gabriel Augusto de Mello. **História geral e econômica do Espírito Santo: do engenho colonial ao complexo fabril – portuário**. Vitória, ES: Multiplicidade,

2006.

BRANT, Paulo Eduardo Rocha. Bancos de fomento: ainda há espaço?. **Rumos**, Rio de Janeiro, ano 32, n. 239, p. 17, maio/jun. 2008.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A economia e a política do Plano Real. **Revista de Economia Política**, v. 14, n. 4, p. 129-149, out./dez., 1994.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da inflação à hiperinflação: uma abordagem estruturalista. In.: REGO, J. M. (org.). **Inflação e Hiperinflação**: Interpretações e Retórica. São Paulo: Biental, 1990.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. O décimo primeiro plano de estabilização. In.: VELLOSO, João Paulo dos R. (coord.). **Combate à inflação e reforma fiscal**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; NAKANO, Yoshiaki. Hiperinflação e estabilização no Brasil: o primeiro Plano Collor. **Revista de Economia Política**, v. 11, n. 4, p. 89-114, out./dez., 1991.

CARVALHO, Carlos E.; STUDART, Rogério; ALVES Jr. Antônio J. Desnacionalização do setor bancário e financiamento das empresas: a experiência brasileira recente. **Texto para Discussão**, Brasília, n. 882, mai. 2002.

CARVALHO, Fernando Cardim de. Inovação financeira e regulação prudencial: da regulação da liquidez aos Acordos de Basileia. In.: SOBREIRA, R. (org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Atlas, 2005.

CHANG, Ha-Joon. *Institutions, and economic development: "Good governance" in historical perspective*. In.: CHANG, Ha-Joon. **Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective**. London: Anthem Press, 2003.

CHANG, Ha-Joon. *Institutions and economic development: theory, policy and history*. **Journal of Institutional Economics**, v. 7, n. 4, p. 1-26, dec., 2010.

CHANG, Ha-Joon. *La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves*. **Revista de Economía Institucional**, v. 8, n. 14, p. 125-136, 2006.

CINTRA, M. A.; GOMES, K. R. (org.). **As Transformações no Sistema Financeiro Internacional**. Brasília: Ipea, 2012.

CONCEIÇÃO, Octavio A. C. No limiar da hiperinflação. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 3, p. 49-55, 1989.

CORAZZA, Gentil. Crise fiscal e hiperinflação. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 2, p. 13-22, 1989.

COSTA, Armando D.; SOUZA-SANTOS Elson R. de. Desenvolvimento financeiro e reflexões sobre o "modelo brasileiro" de financiamento. **Revista Economia &**

Tecnologia, v. 8, n. 3, p. 57-68, jul./set. 2012.

DIAMOND, William. **Development Banks**. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1957.

DINIZ, Hindemburgo Chateaubriand P. **BDMG, históricos e desafios**. Belo Horizonte: Formato, 2008.

DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR DO ESPÍRITO SANTO, 1999, Vitória. **Em nome do Espírito Santo**. Vitória: Imprensa oficial, 1999.

DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR DO ESPÍRITO SANTO, 2003, Vitória. Disponível em: <http://www.es.gov.br/site/governo/discurso_posse_2003.aspx>. Acesso em: 19 jan. 2009.

FEIJÓ, Carmem A.; SOUSA, Arthur B. A política monetária brasileira e suas recentes reespecificações: uma análise pela ótica da coordenação. *In.*: MODENESI, A. de M.; PRATES, D.; OREIRO, J. L.; PAULA, L. F de; RESENDE, M. F. de C. (org.) **Sistema financeiro e política econômica em uma era de instabilidade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

FERRARI FILHO, Fernando. A (hiper)inflação ‘sob controle’? **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 3, p. 45-48, 1989.

FERREIRA, Carlos K.; FREITAS, Maria C. “Os bancos de desenvolvimento frente ao mercado de capitais e aos novos intermediários financeiros.” **Trabalho elaborado para o XVI Concurso Latino Americano sobre Bancos de Fomento 1994/1995 realizado pela ALIDE –Asociacion Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo**, 1995.

FERREIRA, José Ignácio. Da porta do caos às grandes alvoradas. **Vida Vitória**, Vitória, ano 13, n. 226, p. 7-16, 15 jan. 1999. Entrevista concedida pelo Governador do Estado do Espírito Santo.

FRANCO, Gustavo H. B. Hiperinflação: um guia prático. *In.*: FRANCO, Gustavo H. B. **O Plano Real e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.

FRANCO, Gustavo H. B. Os riscos de hiperinflação e as perspectivas de estabilização. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 17, n. 3, p. 56-61, 1989.

FREITAS, Jean Toledo de. **Acordo de Basiléia 2 e estabilidade financeira em países em desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

FREITAS, Maria Cristina Penido de. Racionalidade da regulamentação e supervisão bancária: uma interpretação Heterodoxa. *In.*: SOBREIRA, R. (org.) **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Atlas, 2005.

FREITAS, Maria Cristina Penido de; PRATES, Daniela Magalhães. As novas regras do Comitê da Basiléia e as condições de financiamento dos países periféricos. *In.*: SOBREIRA, R. (org.) **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Atlas, 2005.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **A trajetória do BDMG: imagens de um projeto para Minas**. Belo Horizonte: [s.n.], 1997.

GIAMBIAGI, Fabio *et al* (org.) **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HERMANN, J. Bancos públicos em sistemas financeiros maduros: perspectivas teóricas e desafios para os países em desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 3, p. 397-414, 2011.

HERMANN, Jennifer. Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a Crise da Dívida Externa (1974-1984). *In.*: GIAMBIAGI, Fabio *et al* (org.). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HERMANN, Jennifer. Reforma, Endividamento Externo e o Milagre Econômico (1964-1973). *In.*: GIAMBIAGI, Fabio *et al* (org.). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HODGSON, G. M. *Institutions and economic development: Constraining, enabling and reconstituting*. *In.*: DYMSKI G.; DE PAULA, S. **Reimagining growth: towards a renewal of development theory**. London: Zed Press, 2005.

HODGSON, Geoffrey M. *From Micro to Macro: the concept of Emergence and the Role of Institutions*. Instituições e Desenvolvimento Econômico: uma perspectiva comparativa sobre a reforma do Estado. **Seminário Internacional**, Rio de Janeiro, 12, 13 e 14 de novembro, 1997.

HODGSON, Geoffrey M. *The Approach of Institutional Economics*. **Journal of Economic Literature**, v. 36, p. 166-192, 1998.

HODGSON, Geoffrey M. *The evolution of institutions: An agenda for future theoretical research*. **Constitutional Political Economy**, v. 13, p. 111-127, 2002.

HODGSON, Geoffrey M. *The problem of historical specificity*. *In.*: Stavros, I.; Nielsen, K. (ed.). **Economics and the social sciences: boundaries, interaction and integration**. Cheltenham UK and Northampton MA: Edward Elgar, 2007.

HODGSON, Geoffrey M. *What are institutions?* **Journal of Economic Issues**, v. XL, n. 1, p. 1-25, mar, 2006.

KANE, Joseph A. **Development Banking: an Economic Appraisal**. Lexington: Lexington Books, 1976.

LARA RESENSE, André. Da inflação crônica à hiperinflação: observações sobre o quadro atual. **Revista de Economia Política**, v. 9, n. 1, p. 7-20, jan./mar., 1989.

LEITÃO, Alejandro; IRFFI, Guilherme; LINHARES, Fabricio. Avaliação dos efeitos da Lei Kandir sobre a arrecadação de ICMS no estado do Ceará, **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 39, jul./dez. 2012.

LOPES, Francisco. Hiperinflação. *In.*: LOPES, Francisco. **O desafio da hiperinflação: em busca da moeda real**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

LOPES, Herton C. **A inflação e os Planos Cruzado e Real: uma análise institucionalista**. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

MARTINS, Norberto Montani. **Bancos de desenvolvimento e desenvolvimento financeiro: uma avaliação do caso brasileiro entre 2000 e 2011**. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

MEDEIROS, Carlos. **“A Superação da Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL: os caminhos da crítica”**. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, 1984.

MELO NETO, Mario Rubens de. **Regulação Prudencial do Sistema Bancário no Brasil: Requisitos de Capitalização e Classificação de Risco**. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro. O Acordo Da Basiléia de 2004: uma Revisão em Direção às Práticas de Mercado. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**, n. 2, p. 27-37, jul./set, 2004.

MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro. **Os acordos da Basiléia: uma avaliação do novo formato da regulação bancária**. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro. Regulamentação Prudencial e Redes de Proteção: Transformações Recentes no Brasil. **Economia Política Internacional: análise Estratégica**. n. 8, p. 35-51, jan./jun., 2006.

MODENESI, André M. **Regimes monetários: teoria e a experiência do Real**. Barueri: Manole, 2005.

MORAES, Ormando. **História dos bancos no Espírito Santo**. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 1992.

MORANDI, Ângela; PEREIRA, Guilherme Henrique. **FUNRES e FUNDAP no desenvolvimento capixaba**. 1996. Cadernos de Economia: Programa de Pós Graduação em Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

MOREIRA, Thaís Helena L.; PERRONE, Adriano. **História e geografia do Espírito Santo**. Vitória: Sodré, 2007.

OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo. A economia e a política econômica em 1989. *In.*: OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo (org.) **A política econômica no limiar da hiperinflação**. Campinas: Hucitec, 1990.

PAIXÃO, Ricardo Silveira da. **A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito**

Santo (BANDES) no período pós Plano Real. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

RÊGO, Elba Cristina L. O último recurso contra a hiperinflação. *In.*: OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo (org.). **A política econômica no limiar da hiperinflação.** Campinas: Hucitec, 1990.

RIANI, Flávio; ALBUQUERQUE, Célio M. P. de. A Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir): balanço de perdas e ganhos e proposta de mudança: o caso de Minas Gerais. **IX Seminário sobre a Economia Mineira**, Belo Horizonte, 2000.

ROCHA, Haroldo C.; MORANDI, Angela. **Cafeicultura e grande indústria: a transição no Espírito Santo (1955-1985).** Espírito Santo em Ação, Vitória, 2ª. ed, 2012.

RODRIGUEZ, Octávio. **Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

ROMANO, Ricardo. A hiperinflação hesitante. *In.*: OLIVEIRA, Fabrício A.; BIASOTO JR., Geraldo (org.). **A política econômica no limiar da hiperinflação.** Campinas: Hucitec, 1990.

SALLES, Alexandre Ottoni T.; RIBEIRO, Anna P. L. Instituições, desenvolvimento e sustentabilidade: uma análise dos mecanismos de regulamentação das políticas de meio ambiente. **VI Encontro de Economia Catarinense**, Joinville, 2012.

SALLES, Alexandre Ottoni Teatini. **Alta inflação, hiperinflação e política de estabilização no Brasil (1985/1990):** uma interpretação pós-Keynesiana. Dissertação Mestrado em Economia. Universidade Federal Fluminense, 1997.

SALLES, Alexandre Ottoni Teatini. **Contemporary financial globalisation in historical perspective: dimensions, preconditions and consequences of therecent and unprecedented surge in global financial activity.** PhD Thesis, Hatfield: University of Hertfordshire, 2007.

SALLES, Alexandre OttoniTeatini. Repensando desenvolvimento econômico no século XXI: Instituições, sustentabilidade e outros desafios. **Agenda Social**, v. 5, nº.2, 2011. pp. 1-23.

SAYAD, João. Observações sobre o Plano Real. **Estudos Econômicos**, v. 25, n. especial, p. 7-24, 1995/96.

SICSÚ, João. A URV e sua função de alinhar preços relativos. **Revista de Economia Política**, v. 16, n. 2, pp. 71-85, 1996.

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

SOBREIRA Rogério; MARTINS, Norberto M. Os Acordos de Basileia e bancos de desenvolvimento no Brasil: uma avaliação do BNDES e do BNB. **Revista de**

Administração Pública, v. 45, no. 2, p. 349-376, mar./abr., 2011.

TEIXEIRA, Natermes Guimarães. **Os bancos de desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro, ABDE, CEBRAE, BNDE, 1979.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. **Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES**. Texto disponibilizado em 10 de maio 2007. Disponível em: <<http://www.bndes.com.br>>. Acesso em: 20 out. 2008.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VIEIRA, José Eugênio. **Trinta anos das finanças públicas do estado do Espírito Santo (1967-1998)**: sua história, crises e consequências. Vitória: J. E. Vieira, 1998.

PRODUÇÃO DE CAFÉ E FORÇA DE TRABALHO MIGRANTE NO ESPÍRITO SANTO: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA¹

Leonardo M. Leite²

Mirian A. Viana³

Introdução

O cultivo do café é a principal atividade agropecuária do Espírito Santo – atualmente e desde meados do século XIX. As razões para isso apontam para causas físicas, históricas e institucionais, como, por exemplo, as características do clima, relevo e solo; o tipo de colonização desenvolvida em algumas regiões; e a estrutura agrária, com predomínio de pequenas propriedades rurais que ensejaram o desenvolvimento da agricultura familiar.⁴

Atualmente, a importância do café pode ser vista a partir dos resultados do Produto Interno Bruto (PIB) dos Municípios, relativo ao ano de 2009. Neste levantamento, a agropecuária consistiu no setor mais importante para 30 dos 78 municípios do Espírito Santo, sendo que, em 22, o cultivo do café foi a principal atividade.⁵ Em relação a 2011, estima-se que a safra estadual de café – do tipo *conilon* e arábica – corresponda a 26,4% da safra nacional, fazendo com que o Espírito Santo consolide-se como o maior produtor nacional do café *conilon*.⁶

1 Artigo submetido à Área Economia Regional e Urbana do *III Encontro de Economia do Espírito Santo*. Os autores agradecem os esforços de Felipe Frechiani de Oliveira na programação e organização do banco de dados e a Edna Moraes Tresinari pela leitura atenciosa de uma versão preliminar do texto. Como de praxe, os erros, omissões ou imprecisões que, por ventura, aparecerem ao longo do artigo são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2 Professor Assistente da Universidade Federal Fluminense, Polo Universitário de Campos dos Goytacazes, Departamento de Ciências Econômicas. E-mail: leonardoleite.uff@gmail.com.

3 Graduanda em Ciências Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo. E-mail: mirian.av@hotmail.com.

4 Cf. NONNENBERG, M. J.; REZENDE, G. C. Desenvolvimento da agropecuária no Espírito Santo. In.: INSTITUTO Jones dos Santos Neves. **Espírito Santo: instituições, desenvolvimento e inclusão social**. Vitória: IJSN, 2010.

5 Cf. LEITE, L. M. **Produto Interno Bruto dos Municípios do Espírito Santo** – 2009. Vitória: IJSN, 2011. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/attachments/1155_PIB%20Municipal%202009.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2011.

6 Cf. DELARMELENA, N. Levantamento Sistemático da Produção Agrícola – Julho de 2011. **Resenha de Conjuntura**, Vitória, n. 58, ano IV. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/attachments/1055_2011-58.pdf>. Acesso em: 15/12/2011.

Do ponto de vista da geração de emprego, os dois tipos cultivados no Espírito Santo possuem características distintas. O café arábica, cultivado em regiões de montanha, principalmente ao sul e sudoeste do Estado, possui sua produção vinculada predominantemente ao proprietário da terra e sua família. Por outro lado, nas regiões de desenvolvimento mais recente da planta, ao norte e noroeste do Espírito Santo, onde predomina o cultivo do café *conilon*, a produção envolve geração de emprego fora da estrutura familiar, envolvendo um alto percentual de pessoal contratado.⁷

Ao mesmo tempo em que o cultivo do café envolve a necessidade da contratação de trabalhadores, principalmente ao norte e noroeste do Espírito Santo, esta região possui problemas sociais que a fizeram ingressar enquanto área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Em conjunto com o sul da Bahia e o nordeste de Minas Gerais – especialmente nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri –, essa região apresenta alta incidência de pobreza. Essa variável se apresenta altamente correlacionada entre os municípios da região, evidenciando a possibilidade da ocorrência de transbordamentos de pobreza entre seus municípios.⁸

Nesse cenário, o emprego na cafeicultura, mesmo quando temporário, atrai uma massa de trabalhadores dispostos a oferecer sua força de trabalho. De acordo com organizações sindicais, a maior intensidade na contratação de trabalhadores assalariados corresponde ao período de safra do café, sendo que mesmo em complexos agroindustriais, predominam contratos de curta duração.⁹

Nessas condições, em muitos casos a força de trabalho necessita perenemente de se movimentar pelo espaço em busca de novas oportunidades. De acordo com Veras e Lerrer, muitos trabalhadores seguem o ciclo das culturas em várias localidades e chegam a percorrer,

7 NONNENBERG, M. J.; REZENDE, G. C. **Desenvolvimento da agropecuária no Espírito Santo...** *Op. cit.*, p. 147.

8 Cf. LEITE, L. M.; SILVA, S. P. Transbordamentos de pobreza entre municípios do Espírito Santo e seus vizinhos em outros estados. **Anais da I Conferência Nacional de Políticas Públicas Contra a Pobreza e a Desigualdade**, Natal, 2010. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/TRANSBORDAMENTOS%20DE%20POBREZA%20ENTRE%20MUNIC%C3%8DPIOS%20DO%20ESP%C3%8DRITO%20SANTO%20E%20SEUS%20VIZINHOS%20EM%20OUTROS%20ESTADOS.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2011.

9 Cf. ALVES, F.; SIMÕES, A.; SANCHEZ, A. **Café: vida, produção e trabalho**. Agricultores familiares e assalariados rurais. Florianópolis: Observatório Social – Brasil, 2003. Disponível em: <http://www.observatoriosocial.org.br/download/cafe_maio2004BX.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2011.

durante um ano, três a quatro estados.¹⁰ Esse movimento concreto indica a dependência da força de trabalho – para sua própria sobrevivência – em relação à dinâmica própria de acumulação do capital, nos moldes assinalados por Moreira e Sabadini.¹¹

Do ponto de vista do empregador, a absorção de força de trabalho migrante de baixa qualificação tem um papel fundamental: a de pressionar para baixo o nível médio dos salários. De fato, este movimento ocorre dado que a entrada de trabalhadores não-nativos implica em um aumento da oferta no mercado de trabalho local.

Além disso, a incorporação de trabalhadores migrantes, em geral, aumenta a demanda por serviços urbanos. Mesmo em relação aos que destinam-se ao café – onde o trabalho, naturalmente, ocorre no meio rural – a maioria passa a viver nas periferias de cidades próximas. Veras e Lerrer exemplificam essa situação com o caso do município de Colatina, no Espírito Santo, onde os trabalhadores moram nas periferias e existem até vilas de assalariados.¹²

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é identificar o perfil do trabalhador que chega a municípios do Espírito Santo vindo de outras unidades da federação (UF) trabalhar na produção e no cultivo do café. Especificamente, pretende-se investigar: os municípios do Espírito Santo que recebem esses trabalhadores, as localidades de origem deles, grau de instrução, faixa etária, bem como o gênero dos migrantes. Adicionalmente, informações relativas à natureza do vínculo empregatício também serão analisadas.

Além dessa introdução, o trabalho desenvolve-se em mais quatro seções. A segunda apresenta uma breve discussão em relação aos motivos da migração, que já foram levantados pela literatura. Na terceira será apresentada a metodologia e a base de dados utilizada nesse artigo. A quarta seção discute os resultados relacionados aos objetivos desse artigo e, por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais.

10 VERAS, D.; LERRER, D. **Café do Brasil: o sabor amargo da crise**. Florianópolis: Observatório Social – Brasil, 2002. Disponível em: <<http://www.os.org.br/download/cafefinal.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2011.

11 MOREIRA, R.; SABADINI, M. Migração e trabalho no Brasil recente. **Anais do XVI Encontro Nacional de Economia Política**, Uberlândia, 2011. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/6_congresso/2388_748b34d149f3c4e1cac681073c86d7de.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2011.

12 Cf. VERAS, D.; LERRER, D. **Café do Brasil... Op. cit.**

Literatura relacionada

As abordagens teóricas utilizadas para o entendimento do processo migratório procuram identificar e qualificar as variáveis que determinam este processo.

Uma análise das interpretações recentes sobre o fenômeno migratório no Brasil pode ser encontrada em Brito, onde ele mostra que a migração pode ser um processo entendido, principalmente, sob suas perspectivas: da racionalidade econômica dos indivíduos e da tradição cultural.¹³ A racionalidade do migrante apresenta-se na medida em que ele se torna capaz de traçar sua trajetória de maneira adequada às necessidades do mercado de trabalho. Além disso, se o indivíduo quer melhorar de vida, não resta alternativa, a não ser migrar para as áreas com maiores condições de trabalho, constituindo-se, também, como uma tradição cultural. Neste contexto, a migração assume grande importância como única alternativa para a mobilidade social dos que residem nas regiões agrícolas tradicionais. Assim, a existência de obstáculos relacionados, por exemplo, à distância entre as regiões de origem e destino, seriam sobrepostas pela associação entre tradição cultural e racionalidade do indivíduo.¹⁴

Aquele trabalhador que procura calcular os custos e benefícios de migrar é definido por Rodrigues como o “migrante racional”.¹⁵ O autor mostra que, dentre os vários determinantes da migração, motivos econômicos e sociais, como o desemprego, por exemplo, levam as pessoas a migrarem, a buscarem novos horizontes que apresentem maiores oportunidades. As expectativas de melhores salários em regiões com escassa mão de obra, também se caracteriza com forte influência sobre a decisão do migrante, desde que exista um diferencial entre as duas regiões.¹⁶

O autor mostra que variáveis individuais, como idade e nível educacional, também parecem relevantes na decisão de migrar. A tendência migratória decresce com o passar da idade – sendo os jovens os mais propensos a migrar – pois, de acordo com Borjas, na medida em que a

13 BRITO, F. As migrações internas no Brasil: um ensaio sobre os desafios teóricos recentes. **Anais do VI Encontro Nacional sobre Migrações**, Cedeplar/UFMG, 2009. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/outros/6EncNacSobreMigracoes/ST3/FaustoBrito.pdf>>.

14 *Ibidem*.

15 RODRIGUES, D. da S. **Uma análise dos determinantes da migração entre estados do trabalhador informal brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Economia). Faculdade de Economia e Administração, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009, p. 14.

16 Cf. *Ibidem*.

idade avança, diminui a probabilidade de retorno do capital humano.¹⁷ Por outro lado, o nível de educação proporciona maior simetria de informação sobre o mercado de trabalho, que diminui os custos de migrar.¹⁸

Na análise neoclássica, de acordo com Justo e Silveira Neto, regiões com maior propensão de atração de migrantes são aquelas com maior relação capital-trabalho.¹⁹ Onde esta relação é mais elevada, a produtividade do trabalho é maior e, sob certas condições, apresentam maior remuneração para o trabalhador. Se esta maior remuneração implicar em um diferencial do valor esperado da renda entre duas regiões, ponderado pela probabilidade de se empregar, o indivíduo opta por migrar.²⁰

Para Ferreira e Matos, os municípios dinâmicos – definidos como aqueles com variações no emprego formal acima da média nacional – são os que tendem a atrair mão de obra qualificada.²¹ Segundo os autores, o desenvolvimento das atividades econômicas no mercado formal de trabalho passou a necessitar de trabalhadores mais qualificados, aumentando a participação de trabalhadores com formação superior. Entretanto, algumas ocupações, como na construção civil e atividades terciárias, demandam um volume maior de trabalhadores com baixa qualificação. Dessa forma, na medida em que o mercado de trabalho local atrai migrantes com maior qualificação e experiência prévia em outras regiões, a migração pode se constituir como condicionante ao desempenho dinâmico de alguns municípios.²²

Metodologia e base de dados

Neste trabalho será realizada uma análise descritiva das principais características do migrante que chega ao Espírito Santo para trabalhar na produção e no cultivo de café (CNAE 0134-2). As variáveis que serão utilizadas para traçar o perfil desse migrante serão as seguintes: município de destino; município e Unidade da Federação de origem; faixa etária;

17 Cf. BORJAS *apud* RODRIGUES, D. da S. **Uma análise dos determinantes da migração entre estados do trabalhador informal brasileiro...** *Op. cit.*

18 Cf. RODRIGUES, D. da S. **Uma análise dos determinantes da migração entre estados do trabalhador informal brasileiro...** *Op. cit.*

19 Cf. JUSTO, W. R.; NETO, R. M. O que determina a Migração Interestadual no Brasil? Um Modelo Espacial para o Período 1980-2000. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 39, n. 4, out-dez. 2008.

20 *Ibidem.*

21 Cf. FERREIRA, R. N.; MATOS, Ralfo. Dinamismo do mercado de trabalho formal e mobilidade espacial de trabalhadores. **XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, Minas Gerais, 2008.

22 *Ibidem.*

grau de instrução; gênero; faixa de horas trabalhadas por semana; faixa de remuneração; tipo de estabelecimento; indicador de vínculo ativo; causas do desligamento e admissões e demissões.

As informações foram todas obtidas da RAIS-Migra, base de dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), derivada dos registros administrativos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Essa base está organizada de forma longitudinal, de maneira que permite o acompanhamento dos trabalhadores ao longo de sua trajetória. Ao mesmo tempo em que o fato de permitir o acompanhamento de cada trabalhador lhe garante um *status* único no Brasil, pode potencializar possíveis problemas, como a declaração incorreta do registro, que é feito pelos empregadores. De fato, a única base de dados nacional que permite esse tipo de análise, com recorte municipal, é a RAIS-Migra. Entretanto, existem limitações como o fato de contabilizar apenas trabalhadores com vínculo formal.

Neste trabalho, será considerado migrante aquele indivíduo que possui vínculo de trabalho no Espírito Santo em t e outro vínculo de trabalho fora do Espírito Santo em $t-1$, sendo t um período equivalente aos anos de 2007, 2008 e 2009. Assim, será analisado aquele trabalhador vinculado formalmente em algum estabelecimento no Espírito Santo e que tivesse algum vínculo de trabalho formal em outro estabelecimento fora do Espírito Santo no ano imediatamente anterior. Em outras palavras, o trabalhador que, por exemplo, estava desempregado no ano anterior na Bahia e, no ano atual, está trabalhando no Espírito Santo, a base de dados não o reconhece enquanto migrante. Ele deve, obrigatoriamente, estar vinculado em outra UF no ano anterior.

Neste trabalho, dadas as premissas de considerar apenas o mercado de trabalho formal e a necessidade do vínculo empregatício em $t-1$, os valores apresentados em relação ao universo de migrantes estão subestimados, pois: (i) não se está considerando os trabalhadores informais; (ii) não se está considerando aquele trabalhador que, mesmo formal em t , estivesse desempregado ou informal em $t-1$.

Com base nessas ressalvas, será assumida a hipótese de que o perfil do trabalhador migrante captado neste trabalho equivale, em termos gerais, ao perfil do universo de trabalhadores migrantes.

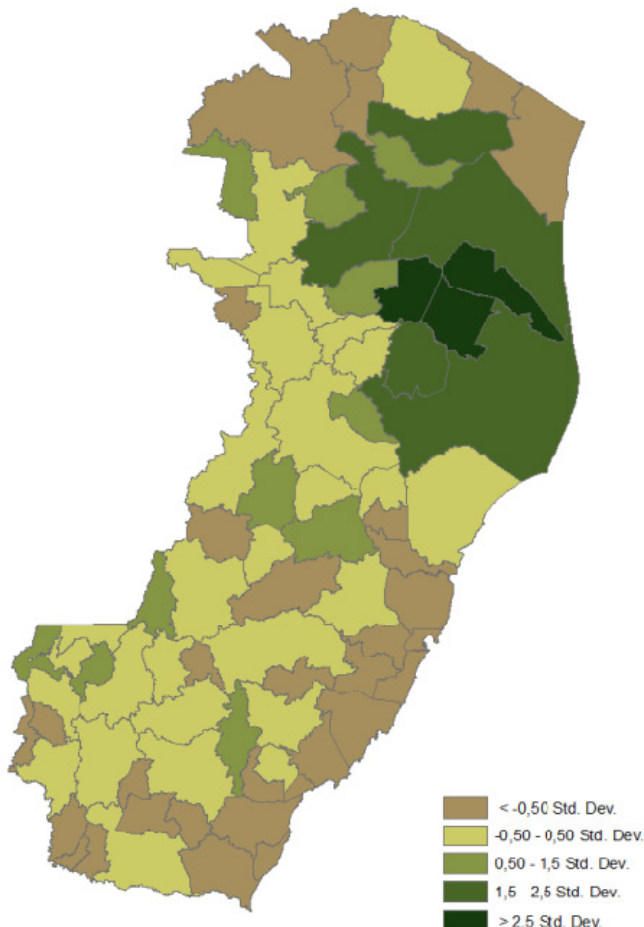
Tendo em vista estas considerações, para o escopo delimitado por este estudo, será utilizada a RAIS-Migra devido suas possibilidades de recorte ocupacional e espacial do mercado de trabalho formal.

Resultados

Produção de café e atração de migrantes

Nesta seção, serão apresentados os resultados referentes ao perfil do trabalhador migrante no cultivo do café. Para contextualizar os resultados, é preciso considerar a distribuição espacial da produção de café no Espírito Santo. A Figura 1 apresenta o mapa do Estado com os municípios divididos em cinco classes, de acordo com a média da quantidade produzida de café entre 2006 e 2009, com base nos dados da Produção Agrícola Municipal (PAM) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). No mapa, a cor verde mais escura indica os municípios com maior produção no período.

Figura 1: Produção de café nos municípios do Espírito Santo, média de 2006-2009.

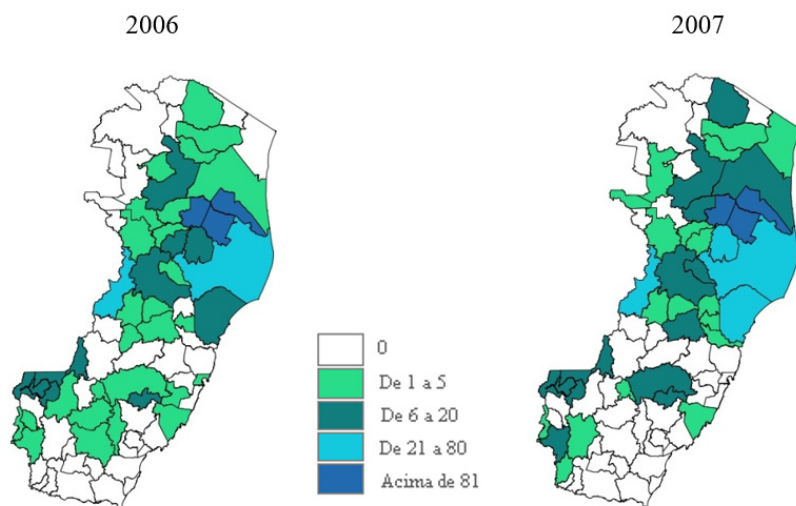


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Produção Agrícola Municipal (PAM). Elaboração dos autores.

Pode-se perceber que o maior volume de produção situa-se ao norte do Estado, principalmente em três municípios: Sooretama, Jaguaré e Vila Valério; que representam mais de 50% da produção cafeeira estadual. O município de Jaguaré produz mais de 32.000 toneladas de café por ano, seguido pela produção de Vila Valério e Sooretama que ultrapassam a produção anual de 31.000 e 26.000 toneladas, respectivamente.

Este grande volume de produção encontra contrapartida na atração de trabalhadores migrantes. As Figuras 2 e 3 indicam a quantidade de trabalhadores migrantes que cada município do Estado recebeu entre 2006 e 2009, ano a ano. As cores representam cinco grupos de municípios de acordo com a quantidade de trabalhadores migrantes que chegaram: zero; entre um e cinco; entre seis e vinte; entre vinte e um e oitenta; e acima de oitenta. Invariavelmente, Sooretama, Jaguaré e Vila Valério figuram como os municípios com maior atração de migrantes para o café.

Figura 2: Número de migrantes recebidos para produção e cultivo do café, 2006 e 2007.



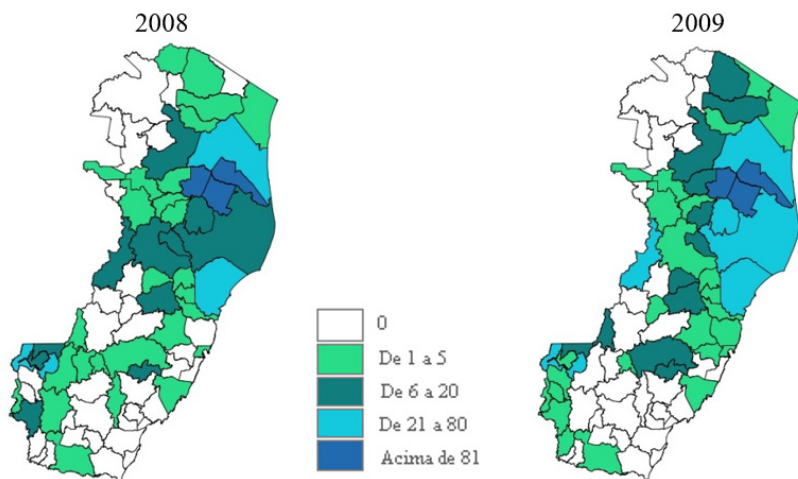
Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

No ano de 2006, Sooretama recebeu 177 migrantes destinados à produção cafeeira, seguido do município de Jaguaré com 116 novos trabalhadores e Vila Valério com 105. Linhares ficou em quarto lugar no *ranking* de recebimento do ano com a chegada de 61 migrantes para suas lavouras, Baixo Guandu seguiu com o recebimento de 54, enquanto

Iúna teve a participação de 40 novos trabalhadores. Aracruz com 20, Rio Bananal 16, Colatina 14 e, por fim, Brejetuba com 13 migrantes completam os dez municípios com maior chegada de migrantes.

Em 2007 Sooretama obteve elevação no número de migrantes contratados em suas lavouras atingindo um total de 239 novos trabalhadores. Jaguaré com 153 e Vila Valério com 107 continuaram em segundo e terceiro lugares, respectivamente. A lista segue com o município de Rio Bananal que recebeu 71 migrantes no ano, Linhares contou com 55, perdendo a quarta posição do ano anterior, Aracruz e Baixo Guandu receberam o mesmo percentual participativo da força de trabalho migrante com o número de 46, Domingos Martins com 18, Colatina com 17 e em décima posição Marechal Floriano com 16 novos migrantes.

Figura 3: Número de migrantes recebidos para produção e cultivo do café, 2008 e 2009.



Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Já no ano de 2008, Sooretama recebeu 203 migrantes, Jaguaré 140 e Vila Valério 118. O município de São Mateus passou para o quarto lugar com a chegada de 64 migrantes, Aracruz por sua vez contou com a chegada de 57 trabalhadores, sendo que Iúna recebeu 46. Em seguida, Linhares com 38, Rio Bananal com 37, Irupi com 30 e Baixo Guandu com 29.

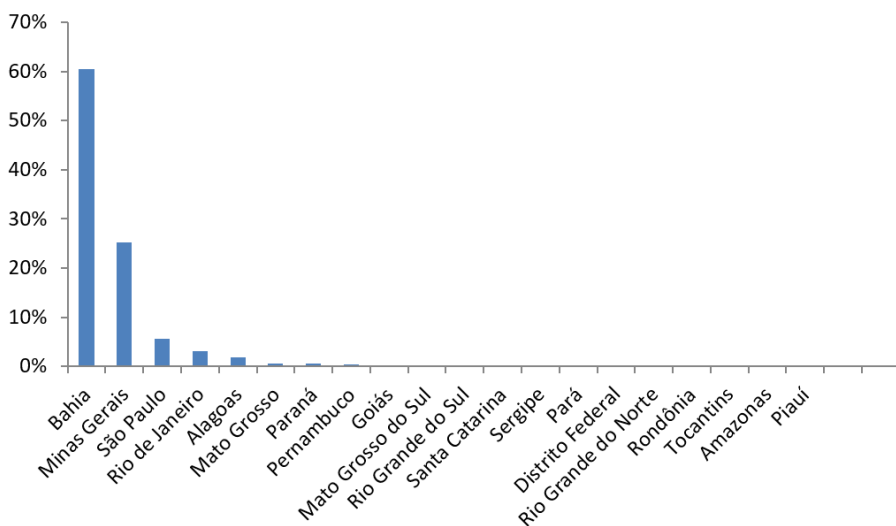
Por fim, em 2009, Sooretama recebeu cerca de 265 migrantes, seguido de Jaguaré que contou com 153 migrantes e de Vila Valério com 149. Linhares volta a ocupar a quarta posição de atração para esses trabalhadores do Estado com a chegada de 77 novos trabalhadores, o

município de Iúna recebeu 67, Baixo Guandu 61, Rio Bananal e São Mateus com mesma participação de 54 migrantes e Marilândia com 26.

Origem dos migrantes

Em relação à origem desses trabalhadores migrantes, nota-se um predomínio do fluxo migratório originário na Bahia, em primeiro lugar, e em Minas Gerais, em segundo lugar. A Figura 4 apresenta a quantidade, em porcentagem, de trabalhadores migrantes que chegaram no Espírito Santo para trabalhar no cultivo do café entre 2006 e 2009.

Figura 4: Unidade da Federação de origem dos migrantes, média de 2006-2009.



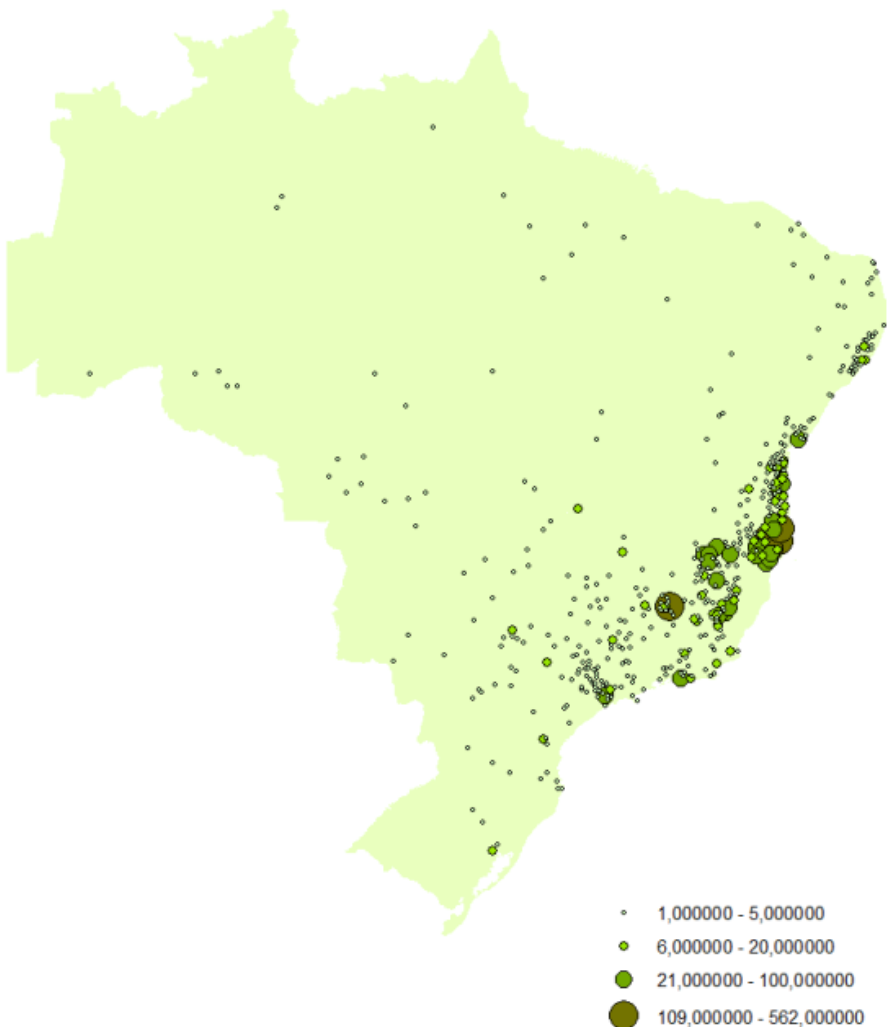
Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

O fluxo migratório recebido pelos municípios capixabas produtores de café caracteriza-se pela chegada de migrantes de diversos estados e em especial dos municípios da Bahia. Os municípios baianos se caracterizam como os maiores exportadores de força de trabalho para as áreas de produção cafeeira do estado do Espírito Santo, respondendo por aproximadamente 61% do total.

Outra parcela representativa é de origem do estado de Minas Gerais, com cerca de 25%. Juntos, Bahia e Minas Gerais representam aproximadamente 86% do total. O restante se divide em mais 18 Unidades da Federação, sendo que São Paulo tem uma participação de 6%, Rio de Janeiro com 3% e Alagoas com 2%.

Do ponto de vista dos municípios, os mais representativos em termos da origem dos migrantes são Itamaraju, Teixeira de Freitas e Prado, todos da Bahia. Juntos, estes municípios foram responsáveis pelo envio de cerca de 33% do total dos migrantes que chegaram ao estado no ano de 2006, 38% em 2007, 37% em 2008 e 29% em 2009. A Figura 5 apresenta um mapa onde o tamanho do círculo indica a quantidade de migrantes que cada município enviou para o Espírito Santo, na soma dos quatro anos analisados.

Figura 5: Municípios de origem dos migrantes, 2006 a 2009.



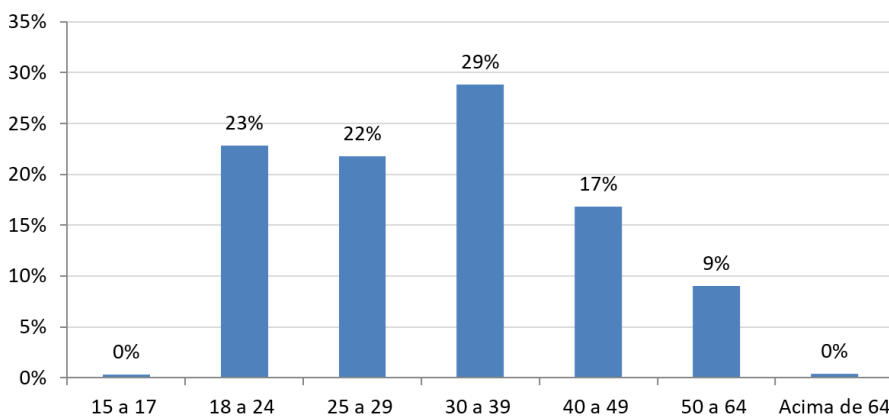
Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Pela Figura 5, pode ser percebido que municípios de todas as regiões do Brasil enviaram ao menos um migrante para o trabalho no café no Espírito Santo. Além disso, como era esperado, existe uma predominância de municípios na Bahia e Minas Gerais, sendo que, neste Estado, Belo Horizonte figura como o município mais representativo.

Características dos migrantes

Em relação às características pessoais dos migrantes, a Figura 6 apresenta a distribuição dos trabalhadores de acordo com a faixa etária média entre os anos considerados.

Figura 6: Distribuição dos migrantes por faixa etária, média de 2006 a 2009.

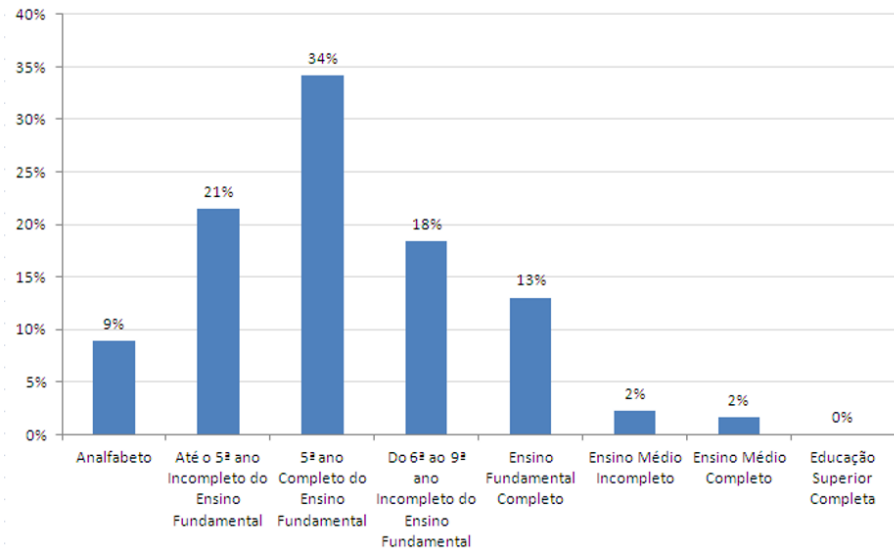


Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Como mostra a Figura 6, em relação a faixa etária dos migrantes pode-se observar que a maioria possui idade entre 30 e 39, 18 a 24 e 25 a 29 anos, representando, respectivamente, um percentual de 29%, 23% e 22% do total de migrantes recebidos pelo estado. Após os 40 anos, o número de migrantes decresce de maneira contínua, reforçando a tendência apresentada por Borjas (2000) de que a propensão a migrar decresce com o passar do tempo.

Como era esperado, a maioria dos migrantes possui baixo grau de escolaridade. A Figura 7 apresenta a distribuição por grau de instrução, de acordo com as categorias disponíveis na RAIS-Migra. O grupo de maior representatividade refere-se aos trabalhadores com 5º ano completo do ensino fundamental (34%), seguido por aqueles com até o 5º ano incompleto do ensino fundamental (21%).

Figura 7: Distribuição dos migrantes por grau de instrução, média de 2006 a 2009.



Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Quando se considera trabalhadores que possuem, no máximo, ensino fundamental completo, chega-se a 96% do total. O baixo grau de instrução fica evidenciado pelo fato de 9% dos migrantes formais serem analfabetos. Como os trabalhadores formalizados representam apenas uma amostra do universo de migrantes do café, pode-se considerar que existe uma possibilidade de as informações sobre escolaridade média do universo serem ainda mais baixas.

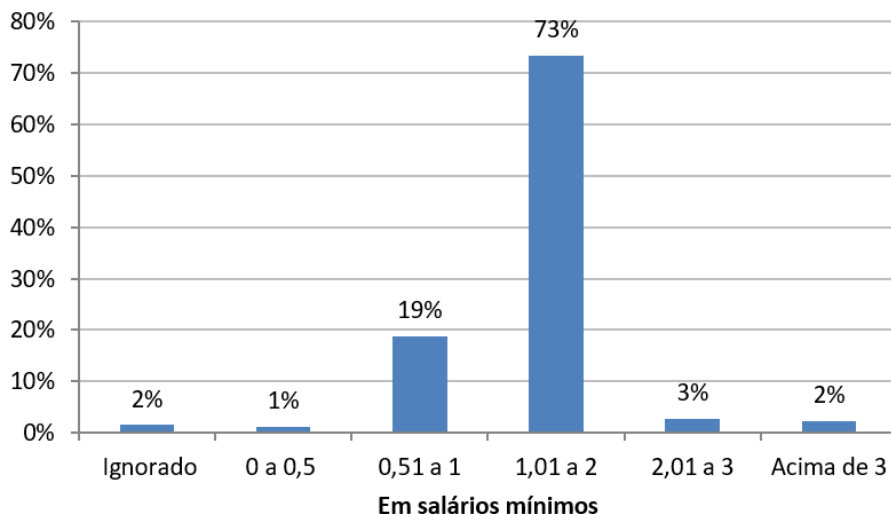
Em relação à distribuição por gênero, a grande maioria é do sexo masculino. Do período analisado, cerca de 87% do total de migrantes recebidos pelo estado são homens e apenas 13% respondem pelo sexo feminino. Essa diferença no fluxo expressa a natureza da atividade agrícola, que é caracterizada pelo trabalho braçal onde exige-se maior resistência física do trabalhador.

Em termos das características dos vínculos empregatícios dos migrantes formalizados no período 2006 a 2009 que chegaram ao Espírito Santo para trabalhar no café quase totalidade dos trabalhadores exerceram contratos com a máxima carga horária semanal permitida, isto é, entre 41 e 44 horas de trabalho por semana.

Em relação à remuneração, constata-se que a grande maioria (73%) recebia acima de um e abaixo de dois salários mínimos (Figura 8). Para contabilizar essa variável, foi considerada a faixa salarial do último vínculo de cada trabalhador. Assim, no último vínculo, 93% dos migrantes

formalizados recebiam até dois salários mínimos e apenas 2% acima de três salários mínimos.

Figura 8: Distribuição dos migrantes por faixa de remuneração, média de 2006 a 2009.



Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Um fato estilizado em relação à produção cafeeira refere-se ao predomínio de produção familiar ou de pequeno porte. Uma variável que permite uma aproximação com essa caracterização é o tipo de estabelecimento ao qual o trabalhador migrante se vinculou. Neste caso, o estabelecimento empregador precisa estar inscrito no Cadastro Específico do INSS (CEI) ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). O primeiro caso, isto é, estabelecimento do tipo CEI, refere-se, dentre outros, a produtor rural contribuinte individual, que geralmente é um empregador pessoa física. Em relação aos vinculados ao CNPJ, incluem-se todos os estabelecimentos pessoa jurídica. 95% dos estabelecimentos que contrataram migrantes são do tipo CEI²³. Isto indica que a maioria dos empregadores nesta atividade são de pequeno porte.

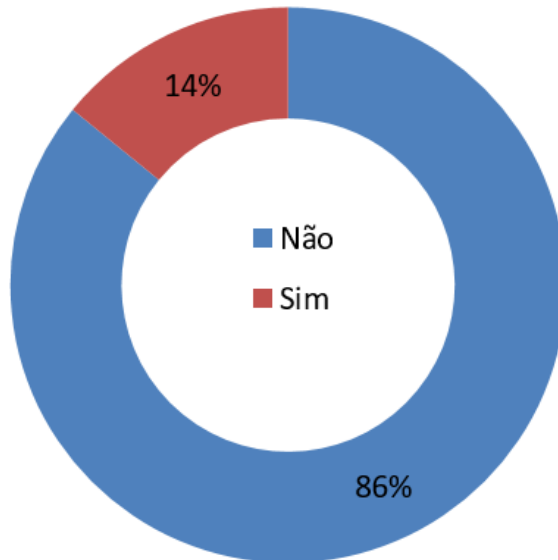
Outro fato estilizado em relação aos contratos na produção de café equivale ao fato do emprego ser temporário. Para evidenciar essa questão, a RAIS-Migra disponibiliza uma variável que indica se o trabalhador estava

23 Deverão efetuar matrícula CEI junto a Receita Federal do Brasil os produtores rurais contribuintes individuais e o segurado especial, quando da comercialização de sua produção. A partir de 2007 todo produtor rural paulista está obrigado a realizar sua inscrição no Cadastro nacional de Pessoa Física (CNPJ) para comercialização de sua produção. Esta inscrição no CNPJ está embasada na Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil n. 5682, de 8 de setembro de 2005.

vinculado no final do ano ou não. Assim, se esta variável mostrar que o trabalhador possui vínculo ativo em 31/12, significa que ele permaneceu empregado. Caso contrário, ou seja, a variável indica que o vínculo não está ativo, significa que o trabalhador esteve empregado em algum período do ano, mas não estava ao final do ano.

A Figura 9 apresenta a distribuição dos migrantes formalizados que, ao final do ano, continuavam empregados. Pode ser constatado que apenas 14% desses trabalhadores estavam com vínculo ativo em 31 de dezembro, indicando, realmente, como o trabalho no café assume um caráter temporário para os migrantes; fato já constatado pelas informações sindicais.

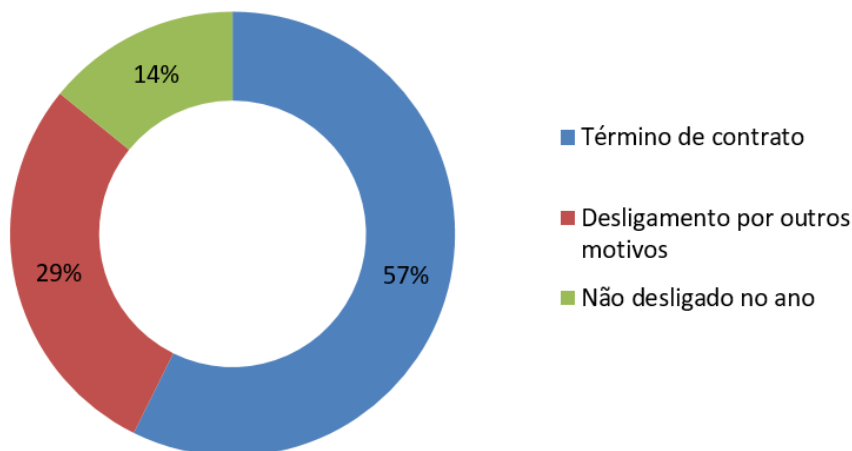
Figura 9: Distribuição dos migrantes de acordo com o indicador de vínculo ativo em 31/12, média de 2006 a 2009.



Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Pode-se assumir, então, que 86% dos trabalhadores migrantes foram desligados do emprego na cafeicultura nos anos de 2006 a 2009. Além disso, como a definição de migrantes utilizada envolve o trabalhador que no ano *t-1* estava vinculado em outro Estado, os 86% de trabalhadores desligados foram contratados no mesmo ano ou, no máximo, no ano anterior. De fato, esse é um importante indicativo da transitoriedade no mercado de trabalho do café. Para corroborar esse argumento, a Figura 10 indica que a principal causa do desligamento desses trabalhadores foi o término de contrato, correspondendo a 57% do total.

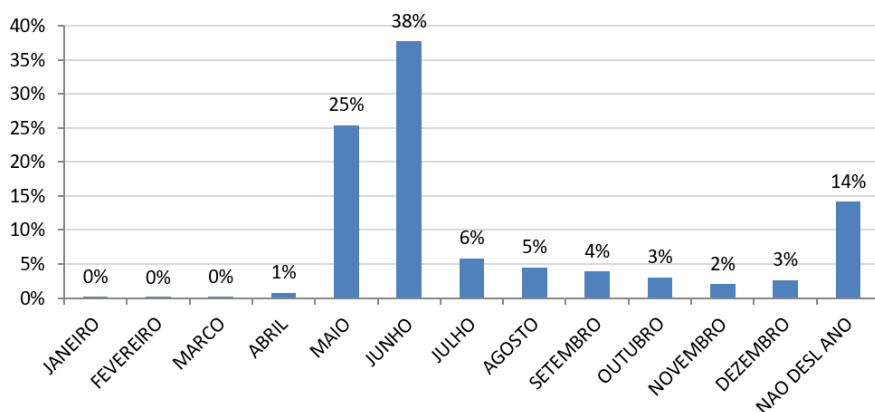
Figura 10: Distribuição dos migrantes de acordo com causas do desligamento, média de 2006 a 2009.



Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Outro interessante padrão em relação ao desligamento desses migrantes refere-se ao período do ano em que isso mais ocorre. Com os dados da RAIS-Migra, é possível identificar que 38% dos trabalhadores se desligam do emprego no café em junho e 25% em maio (Figura 11). De fato, o período entre abril e junho é conhecido por ser a época de safra do café, onde se intensificam as contratações e, conseqüentemente, as demissões.

Figura 11: Distribuição dos migrantes de acordo com causas do desligamento, média de 2006 a 2009.



Fonte: RAIS-Migra. Elaboração dos autores.

Este padrão de demissões pode ser identificado também para os trabalhadores em geral, não apenas os migrantes. Nos meses de abril e maio, o saldo de contratações é altamente positivo, sendo que em junho ocorre o contrário: o número de demissões supera em muito o número de admissões. Embora em maio ocorra o maior saldo, é nesse mês que ocorre o segundo maior número de demissões, indicando o fim do período da safra do café. Assim, os dados oriundos sobre os trabalhadores migrantes formalizados apresentam o mesmo padrão daquele reportado para o conjunto completo de trabalhadores.

Considerações finais

Este trabalho teve por finalidade identificar as principais características individuais do trabalhador migrante que chega ao Espírito Santo para se dedicar ao cultivo do café. Para isso, foram utilizados dados obtidos da RAIS-Migra, base de dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), derivada dos registros administrativos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

O volume de produção cafeeira estadual concentrada principalmente na região norte do estado, tem sido responsável pela atração de grande mão de obra migrante aos municípios capixabas produtores de café. A grande maioria vinda dos municípios dos estados da Bahia e de Minas Gerais, além de outras Unidades da Federação.

Das características destes migrantes que chegam ao estado, constatou-se que são estes trabalhadores jovens e com baixo grau de instrução, além de serem representados, em sua maioria, pelo sexo masculino. Além disso, a maioria possui contrato de trabalho temporário, com intensificação de desligamentos nos meses de maio e junho.

Tendo em vista que o grupo de trabalhadores analisado nesse estudo é oriundo, principalmente, de segmentos socialmente mais vulneráveis, espera-se que esse trabalho possa subsidiar, de alguma forma, a atenção a esses segmentos.

Referências

ALVES, F.; SIMÕES, A.; SANCHEZ, A. **Café: vida, produção e trabalho**. Agricultores familiares e assalariados rurais. Florianópolis: Observatório Social – Brasil, 2003. Disponível em: http://www.observatoriosocial.org.br/download/cafe_maio2004BX.pdf. Acesso em: 12 dez. 2011.

BORJAS, G. J. *Assimilation, Changes in Cohort Quality, and the Earnings of Immigrants*. **Journal of Labor Economics**, v. 3. n. 4. 1985.

BRITO, F. As migrações internas no Brasil: um ensaio sobre os desafios teóricos recentes. **Anais do VI Encontro Nacional sobre Migrações**, Cedeplar/UFMG, 2009. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/outros/6EncNacSobreMigracoes/ST3/FaustoBrito.pdf>>.

DELARMELINA, N. Levantamento Sistemático da Produção Agrícola – Julho de 2011. **Resenha de Conjuntura**, Vitória, ano IV, n. 58, 2011. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/attachments/1055_2011-58.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2011.

FERREIRA, R. N.; MATOS, Ralfo. Dinamismo do mercado de trabalho formal e mobilidade espacial de trabalhadores. **XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, Minas Gerais, 2008.

JUSTO, W. R.; NETO, R. M. O que determina a Migração Interestadual no Brasil? Um Modelo Espacial para o Período 1980-2000. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 39, n. 4, out-dez. 2008.

LEITE, L. M. **Produto Interno Bruto dos Municípios do Espírito Santo – 2009**. Vitória: IJSN, 2011. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/attachments/1155_PIB%20Municipal%202009.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2011.

LEITE, L. M.; SILVA, S. P. Transbordamentos de pobreza entre municípios do Espírito Santo e seus vizinhos em outros estados. **Anais da I Conferência Nacional de Políticas Públicas Contra a Pobreza e a Desigualdade**, Natal, 2010. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/TRANSBORDAMENTOS%20DE%20POBREZA%20ENTRE%20MUNIC%20C3%8DPIO%20DO%20ESP%20C3%8DRITO%20SANTO%20E%20SEUS%20VIZINHOS%20EM%20OUTROS%20ESTADOS.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2011.

MOREIRA, R.; SABADINI, M. Migração e trabalho no Brasil recente. **Anais do XVI Encontro Nacional de Economia Política**, Uberlândia, 2011. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/6_congresso/2388_748b34d149f3c4e1cac681073c86d7de.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2011.

NONNENBERG, M. J.; REZENDE, G. C. Desenvolvimento da agropecuária no Espírito Santo. *In.*: INSTITUTO Jones dos Santos Neves (IJSN). **Espírito Santo: instituições, desenvolvimento e inclusão social**. Vitória: IJSN, 2010.

RODRIGUES, D. da S. **Uma análise dos determinantes da migração entre estados do trabalhador informal brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Economia). Faculdade de Economia e Administração, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009.

VERAS, D.; LERRER, D. **Café do Brazil**: o sabor amargo da crise. Florianópolis: Observatório Social – Brasil, 2002. Disponível em: <<http://www.os.org.br/download/cafefinal.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2011.

Esta obra foi composta utilizando-se as famílias tipográficas Miniom Pro, Calibri e Aramis .
É permitida a reprodução parcial desta obra, desde que citada
a fonte e que não seja para qualquer fim comercial.



EDITORA MILFONTES

2020



PPGEco
UFES

Programa de Pós-Graduação em Economia
Universidade Federal do Espírito Santo



**INSTITUTO
FEDERAL**
Espírito Santo

FUCAPE
BUSINESS SCHOOL
DA GRADUAÇÃO AO DOUTORADO

IDEIES



**Instituto Jones
dos Santos Neves**
#ijsn45anos



**GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO**
*Secretaria de Economia
e Planejamento*

ISBN: 978-65-86207-23-1



9

786586

207231