



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

INTEGRAÇÃO E DINÂMICA REGIONAL:
O CASO CAPIXABA (1960-2000)

Fernando César de Macedo Mota

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Doutor em Economia Aplicada – área de concentração: Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente, sob a orientação do Prof. Dr. Wilson Cano.

*Este exemplar corresponde ao original da tese defendida por **Fernando César de Macedo Mota** em 05/04/2002 e orientada pelo Prof. Dr. Wilson Cano.*

CPG, 05/04/2002

A handwritten signature in black ink, written over a horizontal line, located below the date stamp.

Campinas, 2002

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

UNIDADE 30
 Nº CHAMADA T/UNICAMP
M856i
 V _____ EX _____
 TOMBO BCI 50-134
 PROC 16-83710-2
 C _____ DX _____
 PREÇO R\$ 11,00
 DATA 3/10/102
 Nº CPD _____

CM00171083-2

BIB ID 249024

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO
 CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DO INSTITUTO DE ECONOMIA**

M856i Mota, Fernando César de Macedo.
 Integração e dinâmica regional : o caso capixaba (1960-2000) /
 Fernando César de Macedo Mota. -- Campinas, SP : [s.n.], 2002.

Orientador: Wilson Cano.
 Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas.
 Instituto de Economia.

1. Espírito Santo (Estado) – Condições econômicas – 1960-
 2000. 2. Economia regional. I. Cano, Wilson. II. Universidade
 Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

56648200

**“(...) as coisas estão no mundo,
só que eu preciso aprender”
(Paulinho da Viola)**

Este trabalho é dedicado à memória de meu pai.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria se realizado sem o apoio incondicional de minha família. Minha dívida de gratidão com minha mãe Joarita, meus irmãos – Virgílio e Fabiola – e minha cunhada Madalena é impagável. Lene mostrou despojamento e companheirismo ímpares. Foi sem dúvida a mais prejudicada com minhas ausências, ora a trabalho, ora estudando, ora fazendo tese. Seu amor é o maior estímulo para eu seguir em frente em tudo que faço. Um amor que resultou na maior e melhor experiência de minha vida: Marco Antônio. Com apenas dez meses e uma inocência contagiante, ele tem resgatado em mim as perdidas esperanças em uma sociedade mais justa.

Ao bons e eternos companheiros Mauricio Sabadini e Helder Gomes devo os estímulos para realizar este trabalho. O primeiro, entre sambas e cervejas, cobrava-me constantemente a conclusão da tese. Ainda teve tempo e paciência de discutir comigo algumas questões da pesquisa. O segundo tem me ensinado a olhar criticamente a sociedade capixaba. Devo a ele muito de minha formação política e econômica.

O mestre e amigo Guilherme Henrique Pereira depositou em mim uma confiança que julgo muito maior do que minha capacidade de resposta. Como pesquisador, suas reflexões sobre a economia capixaba foram fundamentais para este trabalho, mesmo não o tendo discutido com ele. Os professores Lopreato e Brandão tiveram a paciência de ler parte desta tese e contribuíram com valiosas opiniões para sua conclusão. Como de praxe, qualquer erro ou imprecisão é de responsabilidade exclusiva do autor. O segundo mostrou-se um grande professor e amigo. Seu entusiasmo pela questão regional contagiou-me.

Aos colegas com quem tive o prazer de estudar no Instituto de Economia, em especial os da primeira turma de Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente. Os amigos Zuzá, Ramiro, Claudio e Suzana, Eduardo e Marta, Mônica e George formaram minha família campineira. Alcides G. Filho, além de bom amigo, foi uma excelente interlocutor nas discussões sobre economia.

Do ponto de vista institucional, registro o apoio parcial da FAPESP e da CST que concedeu-me bolsa nos quatro primeiros meses em que fiquei em Campinas. A equipe da biblioteca do IPES sempre atendeu com presteza minhas demandas como pesquisador. Da

mesma forma, Cida e Alberto, da Secretária Acadêmica do IE/UNICAMP, demonstraram atenção e dedicação incomparáveis. Um agradecimento especial a Penha Cossetti, com quem discuti parte deste trabalho e com quem tenho aprendido, nos últimos meses, muito sobre economia capixaba.

Por fim, meu especial agradecimento a Wilson Cano que pacientemente orientou esta tese. Suas obras *Raízes...* e *Desequilíbrios...* exercem-me fascínio que me estimula, desde a graduação, a estudar a economia brasileira, em especial sua dinâmica regional. Mais do que agradecer, gostaria de registrar minha admiração por sua obra acadêmica e sua postura política verdadeiramente comprometida com o Brasil justo e democrático com o qual sonhamos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – O PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E A INTEGRAÇÃO AO MERCADO NACIONAL – 1960-1980	15
1.1. Evolução da economia capixaba no período 1960-1980	16
1.1.1. Antecedentes do crescimento industrial no estado do Espírito Santo	16
1.1.2. As transformações na economia capixaba no período 1960-1980	23
1.1.3. O sistema GERES/BANDES e o crescimento industrial capixaba	29
1.1.4. Comércio inter-regional e comércio externo	41
1.1.5. Os <i>Grandes Projetos</i>	53
1.2. As transformações na economia capixaba, o processo de urbanização e concentração econômica na Grande Vitória e o movimento migratório inter-regional	58
CAPÍTULO 2 - NEM CRISE, NEM ESTAGNAÇÃO: O DESEMPENHO DA ECONOMIA CAPIXABA NA “DÉCADA PERDIDA”	67
2.1. Notas sobre o desempenho da economia capixaba em um contexto de crise e estagnação da economia brasileira	67
2.2. O desempenho da economia capixaba na década de 1980	71
2.2.1. O Sistema GERES/BANDES	72
2.2.2. Os <i>Grandes Projetos</i>	84
2.3. Algumas considerações sobre o desempenho industrial no período	88
CAPÍTULO 3 – ANOS 90: TRANSFORMAÇÕES E DINÂMICA DA ECONOMIA CAPIXABA EM UM CONTEXTO DE MUDANÇAS ACELERADAS	95
3.1. Comércio externo: crítica à “ <i>vocação para mercado externo</i> ”	97
3.2. Comércio interestadual e o papel do mercado nacional integrado para a economia capixaba	109
3.3. Sistema GERES/BANDES: a decadência do sistema de fomento	119
3.4. O desempenho industrial nos anos 90	123
3.5. Dinâmica urbana e movimento migratório no Espírito Santo na década de 90	139
CAPÍTULO 4 – CONCLUSÕES	149
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	157

LISTA DE TABELAS, FIGURAS E GRÁFICOS

Tabela 1.1.	ES — Composição setorial da Renda (em %) - 1950-1980	24
Tabela 1.2.	FUNRES — Ingressos do ICMS e do IR - 1970-1980	31
Tabela 1.3.	Operações aprovadas por gênero da indústria de transformação (em %) - 1970-1980	33
Tabela 1.4.	ES — Indústria de transformação: participação da indústria capixaba no VTI nacional (em %) - 1960-1985	37
Tabela 1.5.	FUNRES — Distribuição espacial dos investimentos e incentivos fiscais (em %) - 1970-1980	37
Tabela 1.6.	ES — Indústria de Transformação: distribuição espacial do VTI (em %) - 1970-1980	38
Tabela 1.7.	Brasil e ES — Produtividade da Indústria de Transformação (VTIES/POES/VTIBR/POBR): ramos selecionados - 1970-1980	40
Tabela 1.8.	ES — Comércio Inter-regional - 1956-1973	44
Tabela 1.9.	ES — Comércio Inter-regional: participação relativa segundo regiões selecionadas (em %) - 1956-1973	44
Tabela 1.10.	ES — Comércio Inter-regional: exportações segundo classes de mercadorias (em %) - 1969 e 1973	49
Tabela 1.11.	ES — Comércio inter-regional e comércio externo: saldo Comercial - 1956-1973	50
Tabela 1.12.	ES — Distribuição do pessoal ocupado e do VTI por tipo de indústria (em %) - 1950-1980	55
Tabela 1.13.	ES — Produtividade da Indústria Extrativa (Produtividade = (VTIES/POES)/(VTIBR/POBR)) - 1960-1980	56
Tabela 1.14.	ES — População segundo domicílio e grau de urbanização - 1950-1980	59
Tabela 1.15.	ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado e relação entre fluxos acumulados e a população total (em %) - 1940-1980	61
Tabela 1.16.	ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado por região e estados selecionados - 1940-1980	61
Tabela 2.1.	FUNRES — Distribuição espacial dos investimentos e incentivos fiscais (em %) - 1981-1990	76
Tabela 2.2.	FUNRES — Ingressos do ICMS e do IR - 1981-1990	77
Tabela 2.3.	ES - VTI da Indústria: participação relativa por classe e gênero - 1970 e 1985	89
Tabela 2.4.	ES — Produtividade da Indústria (VTIES/POES)/(VTIBR/POBR) - 1980-1989	90
Tabela 2.5.	ES — Participação da indústria no VTI da indústria brasileira (em %) - 1980-1989	92
Tabela 3.1.	ES — Participação das atividades no PIB (% - valores correntes) - 1985-1998	95
Tabela 3.2.	ES - Participação no PIB brasileiro a preços de mercado (em % - valores correntes) - 1985-1998	96
Tabela 3.3.	ES, BR e UFs selecionadas — Exportações (em US\$ milhões correntes) 1970-2000	100
Tabela 3.4.	ES, BR e UFs selecionadas — Coeficiente de exportações e importações em relação ao PIB regional (em %) - 1970-1998	101

Tabela 3.5.	ES, BR e UFs selecionadas — Importações (em US\$ milhões correntes) 1970-2000	103
Tabela 3.6.	ES — Comércio inter-regional: participação relativa das regiões e UFs selecionadas no comércio inter-regional capixaba (em %) - 1975-1998	113
Tabela 3.7.	ES, BR, e UFs selecionadas - Comércio inter-regional: taxa anual de crescimento (em % - US\$ correntes) - Diversos períodos entre 1975 e 1998	114
Tabela 3.8.	ES, BR, e UFs selecionadas — Comércio inter-regional: coeficiente de entradas, saídas e saldo em relação ao PIB (em %) - 1975-1998	115
Tabela 3.9.	ES, BR, e UFs selecionadas — Comércio inter-regional e comércio externo: saldo do comércio inter-regional e do comércio externo em relação ao PIB (em %) - 1975-1998	115
Tabela 3.10.	ES — Comércio inter-regional e comércio externo (em US\$ milhões correntes) - 1980-1998	116
Tabela 3.11.	Brasil, Regiões e UFs selecionadas — Comércio inter-regional: coeficiente estimado de entradas, saídas e ao PIB (em %), excluindo o setor externo capixaba - 1998	118
Tabela 3.12.	Indústria do ES — distribuição das vendas inter-regionais por ramo de atividade (em %) - 1998	119
Tabela 3.13.	FUNRES — Ingressos de recursos: IR e ICMS - 1970-200	120
Tabela 3.14.	FUNRES/Participação Societária — Distribuição espacial dos investimentos e incentivos fiscais (em %) - 1970-200	121
Tabela 3.15.	FUNRES/Participação Societária — Participação da RMGV nos investimentos e nos incentivos fiscais (em %) - 1970-2000	122
Tabela 3.16.	ES, BR e UFs selecionadas - Distribuição do VTI da indústria brasileira (em %) - 1985-1998	125
Tabela 3.17.	ES – Indicadores da Indústria - 1985 e 1998	127
Tabela 3.18.	ES - Indústria Extrativa Mineral Produção Física (em %) - Acumulado no período 1992-2000 (1991 = 100)	128
Tabela 3.19.	ES - Indústria Extrativa Mineral - Produção de pellets (em 1000 t) - 1850-2000	129
Tabela 3.20.	ES e BR - Indústria Extrativa Mineral - Produção de petróleo (em 1000 barris) - 1991-2000	130
Tabela 3.21.	Regiões e UFs selecionadas Produtividade média da indústria total e da indústria de transformação (VTIX/POX)/(VTIBR/POBR) - 1985 e 1998	131
Tabela 3.22.	BR e UFs selecionadas - Produção Física dos Gêneros selecionados da Indústria de Transformação (em%) - Acumulado no período 1992/2000 (1991 = 100)	133
Tabela 3.23.	ES – Mármore e Granito: destino da produção das empresas do setor (em %) - 1997	135
Tabela 3.24.	SP – participação relativa no total do Brasil (em %) - Setores selecionados 1985 e 1998	137
Tabela 3.25.	ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado com regiões e estados selecionados	141
Tabela 3.26.	ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado em relação à população total (em %) - 1980-1999	141
Tabela 3.27.	BR e ES – Taxa de desemprego - 1992-1999	143

Tabela 3.28.	ES e RMGV — População residente e participação no total do ES (em %) - 1970-2000	144
Tabela 3.29.	ES e RMGV— taxa de crescimento anual da população (em %) - 1970-2000	144
Quadro 1.1.	Estrutura para o desenvolvimento capixaba : instituições selecionadas - 1967-1971	30
Gráfico 2.2.	FUNRES - Evolução dos ingressos do ICMS e do IR - 1981-1990	78
Gráfico 2.1.	FUNRES —Evolução dos investimentos aprovados pelo FUNRES - 1981-1990	78
Figura 3.1.	ES: infraestrutura rodo-ferro-portuária	98

LISTA DE SIGLAS

BANDES	- Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo
COFAVI	- Companhia Ferro e Aço de Vitória
CST	- Companhia Siderúrgica de Tubarão
CIVIT	- Centro Indústria de Vitória
CVRD	- Companhia Vale do Rio Doce
FINAM	- Fundo de Investimento da Amazônia
FINDES	- Federação das Indústrias do Espírito Santo
FINOR	- Fundo de Investimento do Nordeste
FUNCITEC	- Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia
FUNDAP	- Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias
FUNRES	- Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo
GERES	- Grupo Executivo para a Recuperação Econômica do Espírito Santo
IBC	- Instituto Brasileiro do Café
IEL	- Instituto Evaldo Lodi
IDEIES	- Instituto de Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo
IPES	- Instituto de Apoio a Pesquisa e ao Desenvolvimento "Jones dos Santos Neves"
MDIC	- Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio
RMGV	- Região Metropolitana da Grande Vitória
SINDIEX	- Sindicato do Comércio de Exportação e Importação do Espírito Santo
SUDENE	- Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUPPIN	- Superintendência dos Projetos de Polarização Industrial
UFES	- Universidade Federal do Espírito Santo

RESUMO

O objetivo deste trabalho é apresentar a evolução da economia capixaba entre 1960 e 2000, analisando sua integração ao mercado nacional e os efeitos decorrentes dos movimentos das economias brasileira e internacional nos anos 90 sobre sua estrutura industrial. A hipótese central é a de que o relativo sucesso no crescimento industrial das economias periféricas se deu graças à soldagem do mercado interno, a partir da industrialização brasileira, o que possibilitou a essas regiões, inclusive a capixaba, uma articulação com a política federal e com interesses extra regionais. Foi assim que o estado Espírito Santo inicia seu processo de crescimento industrial. Quando o baixo desempenho do mercado nacional começa a se manifestar na crise dos anos 80 e 90, observa-se que essa articulação também entra em crise, exacerbando-se com os efeitos da “globalização” e da política macroeconômica. No caso capixaba, os anos 90 marcariam a ascensão do grupo de interesses ligados às atividades mercantis-portuárias que se beneficiam da abertura comercial, com o que se inviabiliza, por meio da guerra fiscal, qualquer proposta de desenvolvimento para o estado, em especial nos segmentos industriais atrelados ao mercado interno que ficam a margem dos interesses dos grupos ligados ao mercado externo: as empresas importadoras e as grandes empresas exportadoras de semi-elaborados.

INTRODUÇÃO

Os trabalhos sobre a questão regional no Brasil baseiam-se principalmente na formação de um mercado interno integrado e nos desdobramentos deste sobre a configuração espacial da economia brasileira. O divisor de águas é a industrialização e a consolidação de São Paulo como centro industrial brasileiro e *locus* privilegiado no processo de acumulação capitalista.

A principal e mais importante contribuição nessa área é a de Wilson Cano (1998b)¹, que analisa os efeitos da industrialização sobre as regiões e a configuração espacial decorrente, na economia brasileira, de uma estrutura produtiva diversificada, complexa e concentrada. Os efeitos de *estímulos*, *inibidores* ou *destruidores*² já delineavam o contorno espacial dessa estrutura e os impactos regionais diferenciados provocados pela industrialização emergente. Daí a preocupação com os desequilíbrios inter-regionais no Brasil, reforçados pela concentração industrial no Sudeste, principalmente em São Paulo. Mais recentemente, tem sido incorporada nessa análise um tratamento sobre a possível reversão dessa polarização. Nesse grupo, destacam-se os trabalhos³ que discutem a

¹CANO, Wilson. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil: 1930-1970**, 2ª ed, Campinas (SP): IE/UNICAMP, 1998b (30 anos de Economia, UNICAMP 2) e CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**, 4ª ed, Campinas (SP): IE/UNICAMP, 1998a (30 anos de Economia, UNICAMP 1).

²Como a integração do mercado significa aumento no comércio inter-regional, a concorrência estimulada pelo incremento do comércio provocaria efeitos de estímulo, de inibição ou de destruição sobre as estruturas produtivas regionalizadas, com crescimento localizado de alguns segmentos, dificuldades de produção em outros e o fim daqueles que não lograssem manter-se competitivamente. Em síntese, a manifestação desses efeitos significaria a capacidade de respostas dos distintos estados e regiões ao processo de integração da economia. Sobre essa questão, ver CANO, 1998a.

³Dentre os principais trabalhos nessa área destacam-se: CANO, Wilson. **Concentração e Desconcentração Econômica Regional no Brasil: 1970/95**. **Economia e Sociedade**, Campinas, IE/UNICAMP, p. 101-141, jun. 1997; DINIZ, Clélio Campolina. **Desenvolvimento Poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização**, **Nova Economia**, UFMG-DSC, v.3, n. 1, Belo Horizonte, 9/1994; DINIZ, Clélio Campolina, **Dinâmica regional da indústria no Brasil: início de desconcentração, risco de reconcentração**, UFMG: Tese de professor Titular, 1991; GUIMARÃES, Leonardo. **Desigualdades Regionais e Federalismo**, IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **Desigualdade Regional e Desenvolvimento**, São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995, p. 13-59; GUIMARÃES, Leonardo. **Dimensões, limites e implicações da desconcentração espacial**. IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **A Federação em Perspectiva**, São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 374-397; PACHECO, Carlos A. **A Questão Regional Brasileira pós-1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional**. Campinas: IE/UNICAMP, Tese de Doutorado, 1996; PACHECO, Carlos A. (Coord.). **A dinâmica industrial e financeira na especialização das regiões**, Rio de Janeiro: IPEA, mimeo, 1993; PACHECO, Carlos A., NEGRI, Barjas (1993). **Mudança Tecnológica e desenvolvimento regional nos anos 90: da interiorização do desenvolvimento à nova dimensão**

desconcentração de atividades produtivas e seu redirecionamento para outras regiões, a partir do início dos anos 70 e os limites dessa desconcentração, com possível inflexão, já em meados dos anos 80.

São bem conhecidas na literatura especializada as contribuições que tratam da questão regional brasileira. Sob uma perspectiva histórica, o processo de formação dos espaços regionais, na fase anterior à industrialização, caracterizou-se por uma articulação das várias regiões com o exterior e de fraca integração entre elas. O modelo agro-exportador, herdado do período colonial, marcaria um tipo de economia cujas características dificultariam o desenvolvimento de um mercado nacional integrado. O próprio estado de São Paulo, na fase de acumulação pré-industrial, quando a produção e a comercialização cafeeira ainda gestavam a formação de um mercado em bases capitalistas, se destacava pela forte integração com o exterior, com poucos vínculos com as demais unidades do país. Seria esse mosaico desarticulado entre regiões que iria dar a tônica da economia brasileira até a década de 30, afinal,

(...) como as atividades econômicas estavam fundamentalmente voltadas para a exportação, as articulações entre regiões eram bastante frágeis, vinculando-se cada área exportadora diretamente ao mercado internacional e apenas fracamente ao restante da economia nacional. Por isso não se desenvolveram as comunicações inter-regionais no Brasil, que a sua vez impedira a articulação econômica entre as regiões (Diniz, 1991, p. 39).

O padrão de acumulação de capital de então, pautado no modelo de crescimento para fora, revelava uma economia com fortes vínculos externos, tanto no que tange à geração de renda (pela acumulação de divisas, via exportações) como ao atendimento das necessidades de bens industrializados, via importações. Somente parte do consumo era atendida pela produção local ou regional, sendo, portanto, característica desse período a dificuldade de integrar a economia brasileira pela articulação de suas economias regionais.

Naquele contexto, as características estruturais do padrão primário-exportador não permitiam gestar as condições necessárias para o pleno desenvolvimento do mercado interno:

(...) até meados da década de 1920 era pequena a integração do mercado nacional. O comércio regional perfazia cerca de ¼ do total do comércio externo de todos os estados e regiões do país (exportações e importações para e do exterior, mais exportações para o mercado nacional) (...) tanto faltavam estímulos necessários para maior integração do mercado nacional, quanto, e esta é a questão, principal, a produção industrial do país não apresentava suficiente dinâmica de crescimento que lhe obrigasse a romper o “arquipélago” nacional e cativar para si o mercado nacional (Cano, 1998b, p. 149 e 150).

Dessa forma, as mudanças na economia brasileira a partir de 1930 vão redefinindo a problemática regional e seu grau de integração (comercial, produtiva e financeira) e de complementaridade regional. A internalização parcial do processo de acumulação, via expansão industrial, delineia um mercado interno cujas características já não poderiam ser suficientemente entendidas pela análise particular das regiões em si mesmas, ou delas com o exterior, como foi característico na fase anterior, quando as relações das regiões com o mercado externo, dada a falta de integração do mercado nacional, possibilitavam uma razoável compreensão da dinâmica de crescimento da economia brasileira.

Isso significa que a integração da economia desencadeada pela industrialização fecharia a possibilidade de um crescimento autônomo dos demais estados e regiões, não havendo condições de se reproduzir em outros espaços um processo de industrialização similar ao paulista. Restaria às regiões e aos estados periféricos aproveitar, a partir de vantagens comparativas naturais ou construídas, formas de integração e complementaridade à economia mais dinâmica do país.

O referido processo de integração do mercado nacional⁴ e a constituição da periferia ocorrem em duas etapas datadas pela literatura específica, mas interligadas como um processo único de formação e consolidação da estrutura produtiva complexa e diversificada da economia brasileira e que determinaria, a partir daí, a lógica de sua estrutura espacial.

⁴Segundo Cano (1998b), alguns fatores determinantes na constituição e integração do mercado nacional foram: (i) a crise de superprodução do café; (ii) as inversões industriais na década de 1920 no estado de São Paulo, que impunham uma ampliação do mercado paulista para outras regiões; (iii) desenvolvimento dos transportes ferroviários e de cabotagem, principalmente; (iv) o papel do Estado; (v) os movimentos sociais. Além desses fatores internos, a crise internacional de 1929 reforçava um processo que já estava em marcha internamente, qual seja a de integração do mercado nacional sob a égide do capital industrial de São Paulo. Sobre essa questão, aconselha-se uma leitura principalmente do capítulo 5 da referida obra do autor.

Na primeira fase (1930/1955), conhecida como industrialização *restringida*⁵, o mercado vai se articulando a partir do capital industrial de São Paulo, que dominará o mercado nacional de mercadorias. Nesse período, a integração possui caráter basicamente comercial, com ampliação do comércio inter-regional de mercadorias e constituição de aparato institucional que eliminaria, através da intervenção do Estado, os entraves ao livre comércio regional. A formação da infra-estrutura, principalmente no que se refere à montagem de redes para transporte de mercadorias, por meio de inversões públicas para a construção e ampliação de rodovias, seria decisiva na interligação das regiões e no concomitante aumento do comércio entre elas.

A industrialização exigia uma articulação do mercado para que continuasse seu processo de acumulação, e este, o aumento do fluxo inter-regional de mercadorias, o que consolidaria a posição de São Paulo como principal centro industrial do país⁶. A origem da liderança paulista deriva, desde o último quartel do século XIX, do tipo de relações de produção ali desenvolvidas, que resultou naquilo que Cano denominou de Complexo Cafeeiro que lançou as bases para o processo de industrialização em São Paulo.

A base de produção da cafeicultura paulista desencadearia um processo dinâmico de acumulação, criando condições necessárias para a constituição do capital industrial. É sob a lógica interna de funcionamento do Complexo Cafeeiro que se apoiaria a industrialização de São Paulo. Portanto, a partir das relações estabelecidas na cafeicultura paulista desencadeia-se uma dinâmica que possibilitou àquele estado, já no início do século XX, consolidar-se como principal *locus* da indústria nacional, liderando a industrialização brasileira no período pós-1930 e mantendo sob sua égide a integração do mercado nacional. A herança de sua estrutura sócio-econômica montada no século anterior garantiria essa liderança⁷, assim como as heranças sociais, demográficas e das estruturas produtivas da

⁵Restringida por caracterizar-se como um processo incompleto, dada a ausência de um setor produtor de bens de capital e em virtude dos limites impostos pelo setor externo para levar adiante essa industrialização.

⁶“(…) foi somente com o avanço da industrialização, após 1930, que assistiu-se a uma gradativa unificação do mercado nacional. A primeira etapa desse processo, entre 1929/1933 e 1960, foi essencialmente de cunho mercantil e conduzida, predominantemente pelo capital sediado em São Paulo. Explicitam-se, então, diretrizes gerais com este objetivo: eliminação dos impostos interestaduais; melhoria do sistema de transporte; conversão de antigos “problemas regionais” em “problemas nacionais”. Paralelamente, criam-se políticas e instituições nacionais para enfrentar os problemas de custos, subsídios e preços de uma série de produtos regionalmente localizados” (Pacheco e Negri, 1993, p. 2).

⁷“Daí não haver dúvida sobre o fato de que seria a região de São Paulo que poderia conduzir predominantemente o novo padrão de acumulação e integrar o mercado nacional sob sua determinação econômica. O novo

periferia determinariam as relações de complementaridade desses estados e regiões com o centro industrial brasileiro, como foi o caso do estado do Espírito Santo ao aprofundar sua integração à economia brasileira em sua fase mais avançada de industrialização.

Não obstante essa posição de São Paulo e as altas taxas de crescimento de sua indústria, todas as regiões também apresentariam nos anos de 1930-1960, taxas elevadas. Segundo Pacheco, com base em dados tabulados por Cano (1998b), *“São Paulo registraria taxas médias de 7,9%, entre 1919-1949, e 10,8% entre 1949-1959, enquanto o Nordeste, a região que menos cresceu, obteve ainda assim taxas de 4,4% e 6,3%”* (Pacheco, 1996, p. 52). O processo de integração foi simultaneamente um processo de expansão do mercado, o que explica o fato de não ter ocorrido estagnação dos demais estados ou regiões, apenas uma mudança quantitativa e qualitativa nas relações de comércio, quando as transações comerciais das demais regiões com São Paulo vão gradativamente superando as realizadas com o exterior. A integração do mercado nacional, à medida que avançava, reforçava o caráter complementar entre o centro e as regiões periféricas, formando um círculo virtuoso que impulsionava ainda mais essa integração.

O segundo momento, a partir do início da década de 1960, ocorreria com o reforço à industrialização promovido pelo Plano de Metas, quando programas de investimentos públicos e privados contemplam a montagem da indústria pesada e de bens de consumo duráveis, que não apenas impulsionaria a economia no sentido da diversificação e maior complexidade, como daria novos contornos ao processo de acumulação capitalista consolidando o estado de São Paulo como centro dinâmico da economia.

Fechava-se, a partir daí, a possibilidade de industrialização autônoma da periferia nacional, restando-lhe a alternativa de complementaridade à de São Paulo e, se as condições estruturais lhe permitissem, realizar investimentos industriais para o atendimento de sua própria demanda interna estimulada pelo crescimento urbano que se verificava em todas as regiões ou mesmo o fornecimento para o mercado nacional em determinados segmentos da indústria. Dessa forma, restava à periferia a possibilidade de crescimento atrelado ao movimento ditado pelo pólo dinâmico da economia,

padrão de acumulação seria dominado pelo capital industrial e este, majoritariamente, estava sediado em São Paulo; era ali onde se concentravam seus maiores interesses, maior mercado, maior capacidade de articulação inter-setorial, maiores ganhos de escala e de economia externas, e o mais bem constituído mercado de trabalho.” (Cano, 1998b, p.178).

portanto, é a partir do período 1962/1967 que o processo de integração do mercado nacional passa a contemplar também a forma mais avançada de dominação do processo de acumulação de capital à escala nacional. Assim sendo, o grau de complementaridade inter-regional teria de ser ainda maior entre pólo e periferia: os efeitos de estímulo, maiores (Cano, 1998b, p. 242).

É nesse contexto que o Espírito Santo aparece como caso significativo na questão regional brasileira. Localizado na mais rica região geo-econômica do país, desde logo tornou-se uma espécie de “*primo-pobre*” do Sudeste, situação que o singularizaria, sobretudo, porque esta posição geográfica privilegiada representou sua exclusão inicial na política regional brasileira, que, ao final dos anos 50, com a criação da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), consolidava a região Nordeste como seu alvo principal, com vistas à redução dos desequilíbrios inter-regionais.

Tampouco a localização no entorno geográfico de onde se processava nuclearmente a industrialização no país significou uma integração imediata de sua economia ao mercado nacional. Nesse ponto, a situação do Espírito Santo, como de resto da periferia nacional, era de uma debilidade estrutural que ditaria, *vis-à-vis* a região mais dinâmica, ritmos diferenciados de crescimento industrial e de acumulação, não obstante as taxas positivas de crescimento da periferia nacional. Como aquelas heranças, sobretudo no que se refere à estrutura produtiva e à concentração da propriedade e da renda, determinaram a forma como as diferentes regiões seriam incorporadas ao mercado nacional, o estado capixaba ficaria inicialmente à margem da integração comercial e produtiva que se estabelecia a partir da industrialização paulista, estendendo, até os anos 60, a sustentação de sua economia em um modelo agro-exportador baseado na “monocultura” do café⁸.

É a partir do resgate histórico do processo de formação da economia capixaba que se torna possível entender como ela, do ponto de vista comercial e produtivo, vai se integrar (tardamente) à economia brasileira quando a industrialização se autodetermina⁹ como

⁸Na verdade, a pequena propriedade caracteriza-se por ser policultora para a auto-subsistência. Referimo-nos à pequena propriedade familiar no Espírito Santo como monocultora apenas para ratificar o predomínio de uma única cultura de natureza comercial, o café, produzido em condições específicas frente à produção da cafeicultura mais dinâmica. Adiante, trataremos sumariamente da estrutura da propriedade e da produção no estado.

⁹Tomamos o conceito de autodeterminação para expressar o momento em que a acumulação capitalista no país passa a ser comandada pelo processo de industrialização, como descrito em Mello (1982). Uma crítica a

processo hegemônico de acumulação capitalista no país, visto que a indústria brasileira, levada a termo sob forte ação estatal, foi um marco na redefinição das relações regionais no país¹⁰. Se é verdade que ela foi acompanhada de intensa concentração, também é verdade que abriu oportunidades para as regiões que puderam avançar na montagem de suas indústrias, sobretudo porque a integração do mercado nacional possibilitou a elas a saída necessária para algumas produções regionalizadas.

A nosso juízo, o Espírito Santo foi um caso paradigmático de aproveitamento dessas oportunidades, embora tenha iniciado seu processo de industrialização tardiamente, quando a nacional promovia a integração produtiva do país — forma mais avançada de soldagem do mercado interno. A estrutura produtiva prevaiente no estado, até a década de 1960, não possibilitou a concentração do capital e a divisão do trabalho de forma a promover maior diferenciação na economia capixaba, o que inviabilizou o início de um processo de substituição de importações quando este se fazia presente no país. Essa demora em promover o crescimento industrial confirma o que já tinha sido alertado por Cano: as estruturas produtivas pretéritas e as heranças demográficas da periferia determinariam o ritmo de suas industrializações.

O processo de acumulação capitalista, no Espírito Santo, até então ficava parcialmente obliterado, por um lado, pela presença de grande número de pequenos produtores, incapazes, dentro das condições de produção e de circulação vigentes, de concentrar capital de forma a dar um salto industrializante. De outro, a apropriação da riqueza se dava principalmente na órbita da circulação, e embora o capital comercial ficasse com a maior parte do excedente gerado, não conseguia, no entanto, concentrá-lo em grau de que pudesse subordinar a produção de forma a impor processos tipicamente capitalistas que redundassem em maior acumulação local de capital que pudesse gestar as condições para o surgimento do capital industrial. Há que acrescer o fato de que era expressivo o vazamento desse excedente para outras praças comerciais, sobretudo o Rio de Janeiro.

Isso demonstrava que a possibilidade de industrialização não poderia ser efetivada, dada a fragilidade dos atores locais, sem uma articulação interna que levasse o Espírito

essa idéia está em SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. *Entre a nação e a barbárie*, Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1999.

¹⁰Sobre esta questão, ver: EGLER, Cláudio. *Crise e questão regional no Brasil*. Campinas: IE/UNICAMP, Tese de Doutorado, 1993.

Santo a uma inserção mais firme na economia nacional. A montagem de um aparato institucional no estado, quando o planejamento regional ainda estava na agenda oficial, permitiu essa integração, marcando o início de seu crescimento industrial. É nesse sentido que o caso capixaba é paradigmático, afinal, dessas articulações resultou a singular criação de um instrumento de desenvolvimento regional específico direcionado para um único estado: o FUNRES — Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo — que surgiu com o objetivo explícito de estimular a indústria no Espírito Santo, quando a economia cafeeira assentada no trabalho familiar em pequenas propriedades entra em crise. Iniciava-se ali a transição rumo a uma economia de base urbana-industrial.

Se é paradigmático, não significa que seja único. Afinal, reproduziu-se localmente o que já vinha ocorrendo em outros estados: a ação estatal, direta ou indireta, criava condições para que os espaços periféricos pudessem aproveitar o momento histórico e específico que foram os 50 anos de intensa industrialização no país. Portanto, o que se observa é que a industrialização, no estado, teve como determinante maior o movimento da economia brasileira e as definições de políticas prevalentes na agenda federal, embora apresentassem sérios limites para o enfrentamento dos desequilíbrios inter-regionais.

O que esse quadro tem de significativo — principalmente se refletirmos o atual momento histórico em que os entes subnacionais buscam saídas isoladas, quando o consenso em torno do localismo vai tomando conta dos gestores públicos e a questão regional pensada dentro dos marcos de um país continental, federativo, integrado e marcadamente heterogêneo não é sequer cogitada — é a demonstração de que as ações subnacionais podem ter algum resultado prático, como foi neste caso, desde que estejam articuladas às ações federais, tal como se verificou no período de montagem da estrutura industrial brasileira, apesar dos conhecidos limites do modelo prevalente até os anos 80.

Nesse contexto, deve-se considerar que a integração do mercado nacional com essa industrialização foi fundamental nesse processo. O que os anos 90 vão assistir, além da total desconsideração com o planejamento regional e sua problemática mais premente, é uma concepção de desenvolvimento centrada numa abertura comercial imposta pelos ditames da “globalização” que vai ameaçando a soldagem do mercado interno e colocando limites para a continuidade do crescimento industrial, tanto do país como, principalmente, de sua periferia. Isso em um contexto de reestruturação produtiva, que tende a beneficiar as

regiões mais desenvolvidas, e de predomínio ideológico da velha ortodoxia no comando da política de controle de preços; esta muito mais comprometida com a financeirização da riqueza privada do que com a necessidade de uma efetiva política econômica para um país continental e federativo. O resultado é uma tendência a maior diferenciação inter e intra-regional.

Para o Brasil, a década de 90, em certo sentido, foi um prolongamento da anterior. Se as fragilidades de nossa industrialização tardia já haviam se manifestado naquela, a subordinação à ordem internacional aprofunda-se nos anos 90 pelas transformações aceleradas que vinham se gestando desde a crise do dólar em 1972, cujo desdobramento mais dramático foi a imposição do conjunto de medidas neoliberais, já nos anos 80, que, paulatinamente, vão reduzindo o âmbito das políticas nacionais sob orientação do Estado¹¹, inclusive da regional, cada vez mais condicionada às ações dos governos subnacionais. Sem a devida coordenação do Estado nacional, com os problemas decorrentes por essa *ausência*, só resta a “*guerra fiscal*” ou outras manifestações de forças centrífugas em nossa sociedade, que abalam o federalismo brasileiro.

Como a crise do modelo de desenvolvimento é, sobretudo, também uma crise fiscal, esgotando o padrão de financiamento do Estado, as medidas fiscais e monetárias de cunho neoliberal vão centrar-se na elevação da taxa de juros e nos cortes no gasto público. O resultado é a retração do investimento produtivo e a redução da intervenção estatal, também sob o ponto de vista regional. Nesse cenário, dada a abertura não planejada da economia, o investimento, em especial o industrial, vai sendo substituído localmente por formas rentistas de valorização da riqueza como a especulação financeira e a imobiliária, levando a uma maior exposição do parque industrial, com sérias ameaças à integração da estrutura produtiva no país¹². Segundo Egler(1996)¹³,

¹¹Sobre a política neoliberal no Brasil, ver: CANO, Wilson. **Soberania e Política Econômica na América Latina**, São Paulo: Ed. UNESP, 2000, especialmente, cap. 3.

¹²Sobre o comportamento das cadeias produtivas no Brasil ver: HAGUENAUER, Lia, et. alli. **Evolução das Cadeias Produtivas Brasileiras na Década de 90** Texto para discussão n.º 786, Rio de Janeiro: IPEA, abr. 2001.

¹³EGLER, Cláudio. *Crise e dinâmica das estruturas produtivas regionais no Brasil*. IN: CASTRO, Iná Elias de, GOMES, Paulo César da Costa, CÔRREA, Roberto Lobato (orgs.), **Questões atuais da reorganização do território**, Rio de Janeiro: Bertrad Brasil, 1996, p. 185-220.

A crise do padrão de desenvolvimento, expressa principalmente no esgotamento fiscal e financeiro do Estado, reduziu drasticamente sua capacidade de regionalizar o gasto público e de influir através dos instrumentos convencionais, basicamente incentivos fiscais e creditícios, na alocação do investimento privado no território nacional. Nesta conjuntura desfavorável, aquilo que havia sido o elemento de coesão em torno do projeto de integração do mercado doméstico fratura em regionalismo de todos o matizes, que vão desde a manutenção de privilégios históricos junto às agências governamentais até a garantia de mercados preferenciais diante do acirramento da concorrência intercapitalista (Egler, 1996, p. 217)

A nosso juízo, muito mais do que romper com o antigo modelo de industrialização, os anos 90 têm revelado os limites impostos pela atual política econômica, para se pensar o país federativamente. E isto, não é demais lembrar, nos foi imposto com o consentimento acrítico das elites nacionais. A adesão aos chavões da moda, que no geral propugnam uma maior abertura da economia como forma de se atingir a modernidade tecnológica e produtiva expressa na “*inserção competitiva*”, ligando o local ao global, desconsidera a herança regional recente, no qual foi justamente a partir do mercado interno que oportunidades se abriram para a periferia nacional.

Não se trata simplesmente de negar a busca pela “*inserção competitiva*” na ordem global ou atestar a insuficiência do modelo pretérito para dirimir mazelas regionais históricas, mas, ao contrário, entender que as soluções regionais não podem ser resolvidas pelo mercado, tampouco isoladamente pela ação dos governos subnacionais. O substrato que pode amalgamar esse processo é justamente a principal herança da industrialização, sobremodo afetada pela abertura e pelo *Pensamento Único*: o mercado interno ou, como descreveu Cano, o mercado nacional integrado. Não se trata, também, de discutir os velhos dualismos — mercado interno ou mercado externo, abertura ou fechamento, maior ou menor intervencionismo, privatização ou estatização... — mas compreender que pensar regionalmente este país exige a (re)introdução do tema na agenda federal. Serão inúteis simples “ajustes” ao atual modelo. É preciso negá-lo, sob pena de aprofundarmos nossos conhecidos problemas regionais.

As imposições de uma ordem globalizada têm nos levado, dessa forma, à maior diferenciação dos espaços regionais, alguns deles ligando-se diretamente ao mercado externo. O perigo dessa articulação desarticulada - local-global -, sem a salvaguarda de um Estado nacional forte e soberano que arbitre as divergências regionais é o estímulo às forças

centrífugas que não só aumentam as diferenças regionais como emperram a construção da Nação. Esse contexto vai afetar as diversas economias regionais no país de forma específica. No Espírito Santo, por exemplo, a década de 90 seria marcada pela ascensão do grupo de interesses ligados ao comércio externo que, encontrando novas possibilidades de valorizar seus patrimônios fora da órbita produtiva, impõe, ideologicamente, a visão de que os benefícios da globalização para o estado encontram-se na oportunidade de maximizar a (falsa) “*vocação para o comércio exterior*”, com o que se justifica o estímulo desenfreado ao incentivo FUNDAP (Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias) — a marca tipicamente capixaba na “guerra fiscal”, acelerando o desmonte dos instrumentos de política industrial que por 15 anos (1970-1985), estimulou a modernização e expansão da pequena e média indústria local.

Essa adesão ao comércio externo foi a forma encontrada por um grupo de interesses ligados às atividades mercantis-portuárias para realizar a ligação do local ao global da economia, em um contexto favorecido pela abertura comercial aprofundada pelo Real e no qual a questão regional ficou entregue às saídas isoladas dos governos subnacionais. O resultado tem sido uma incapacidade de se construir, nas condições atuais, uma política industrial que garanta as condições de competitividade dessas pequenas e médias empresas que formam a estrutura industrial capixaba e com o qual o estado se inseriu no mercado interno, como ocorrera, minimamente, até meados dos anos 80.

O objetivo deste trabalho é apresentar a evolução da economia capixaba entre 1960 e 2000, analisando sua integração, em especial de sua indústria, ao mercado nacional e os efeitos decorrentes dos movimentos das economias brasileira e internacional nos anos 90 sobre sua estrutura industrial.

A hipótese central é a de que o relativo sucesso no crescimento industrial das economias periféricas se deu graças à soldagem do mercado interno, a partir da industrialização brasileira, o que possibilitou a essas regiões uma articulação com a política federal e com interesses extra regionais, estimulando, assim, seus crescimentos industriais. Quando o baixo desempenho do mercado nacional começa a se manifestar na crise dos anos 80, observa-se que essa articulação também entra em crise, exacerbando-se nos anos 90 com os efeitos da “globalização” e da política macroeconômica ortodoxa sobre a economia brasileira. Afinal, a adoção das políticas neoliberais afetariam indistintamente o centro e a

periferia do país, salvo onde houvesse especificidades que pudessem garantir a determinados pontos do território algum dinamismo, o que representaria uma fratura na solidariedade regional no país.

Resulta assim, para a periferia, maior dificuldade em manter seu ritmo de crescimento, ampliando, as diferenciações inter e intra-regionais. No caso da indústria, além de cessarem os efeitos da desconcentração, a periferia nacional, e penso aqui especificamente no caso capixaba, tem maior dificuldade em realizar o ajuste de suas empresas, com o que tem aumentado o diferencial de produtividade em favor das empresas localizadas na região mais industrializada do país.

Ademais, a idéia de “*inserção competitiva*”, expressa inclusive em programas federais como os “*Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento*”, além de não se constituir em alternativa para o desenvolvimento regional, reforça, nos anos 90, a idéia da “*saída para fora*”, com o que se enfraquece a percepção de que foi a partir do mercado interno e de uma agenda em comum entre os governos federal e estaduais que a periferia pode avançar na constituição de suas estruturas produtivas de pequenas e médias empresas.

A análise, portanto, centra-se no desenvolvimento industrial e urbano. Por questão de limitações de tempo e de espaço, optou-se por não analisar o desenvolvimento da agropecuária estadual, remetendo-se a notas de rodapé quando da necessidade de considerações sobre ela. Ademais, foi na indústria que se gestou uma articulação estadual, aproveitando-se da agenda federal, que conferiu ao Espírito Santo situação peculiar no desenvolvimento regional brasileiro, reforçando a percepção das ações subnacionais que obtiveram êxito no desenvolvimento regional, em sintonia com as ações federais.

É tema do primeiro capítulo a transição da economia primário-exportadora assentada no café. Nele é discutido como foi possível ao estado se integrar ao movimento de industrialização brasileira, a partir da montagem de uma institucionalidade específica quando os instrumentos de planejamento e desenvolvimento regional ainda estavam na agenda federal. Neste capítulo é discutido, também, o resultado das mudanças na economia capixaba, entre 1960 e 1980, sobre a urbanização e o movimento migratório no estado.

O segundo contempla uma transição. É dada continuidade a análise da indústria, discutindo-a para a década de 80 e apontando as razões pelas quais foi possível ao estado, em um período de crise e estagnação da economia brasileira, continuar crescendo. No

entanto, são apontados, também, os limites que começavam a se evidenciar para a continuidade desse processo na década seguinte, reproduzindo no estado capixaba uma tendência que se verificava em outras regiões. Registra-se que parte do esforço de interpretação da economia capixaba tratado no período abarcado nos dois capítulos iniciais já foi realizado por outros pesquisadores, não havendo divergências significativas. Nossa intenção, contudo, é contextualizar mais detidamente o movimento e a integração da economia estadual à dinâmica da economia brasileira.

O terceiro discute a década de 90 e os efeitos sobre a economia estadual, dos processos de abertura comercial, reestruturação produtiva, financeirização da economia e política de estabilização. Enfim, como os movimentos da economia nacional e internacional, em um ambiente marcado pelo fortalecimento das políticas neoliberais, influenciam a economia estadual, em um contexto no qual cessam os efeitos dos grandes investimentos e no qual o sistema de fomento deixa de cumprir seu papel original. Mostrar-se-á, também, que, a despeito do discurso de “*inserção competitiva*” na ordem global ou de “*vocação para o comércio exterior*”, a possibilidade de formulação de uma política industrial de corte regionalizado para o estado encontra-se atrelada, ainda, ao parque de pequenas e médias empresas, que dependem, fundamentalmente, do mercado interno. Ao final deste capítulo são discutidas a dinâmica urbana e o movimento migratório do estado.

Por fim, no último capítulo são apresentadas as conclusões.

CAPÍTULO 1 – O PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E A INTEGRAÇÃO AO MERCADO NACIONAL – 1960-1980

O objetivo deste capítulo inicial é apresentar, a partir da herança histórica do processo de formação econômica capixaba, os aspectos sócio-econômicos do estado do Espírito Santo no período 1960-1980, em particular a estrutura produtiva e suas conexões com o mercado interno e externo e a urbanização decorrente das mudanças que se processaram nesse período. A década de 1960 é tomada como ponto de partida, visto que foram esses os anos que marcariam a economia estadual em toda sua dimensão, considerando terem ocorrido nessa década mudanças radicais que implicariam o reordenamento da economia espírito-santense, rompendo com aproximadamente um século de predomínio da cultura do café, num momento em que a economia brasileira avançava em seu processo de industrialização pesada. O resultado dessas mudanças verificou-se não apenas numa maior diversificação da economia estadual como também na reorientação das políticas capixabas de desenvolvimento gestadas a partir da segunda metade da década de 1960, com forte presença de iniciativas do executivo estadual, impulsionadas pelos grupos de interesses que se articulavam em torno da Federação da Indústria do Espírito Santo (FINDES). Neste sentido, o estado capixaba, no bojo da integração produtiva do mercado nacional, que se intensifica a partir do processo de industrialização pesada, começaria a ver remodelada sua inserção nos mercados nacional e internacional, redefinindo seu papel na economia brasileira, assumindo, com esta, nexos de complementaridade cada vez mais complexos.

Além destas notas, o capítulo apresenta outras duas partes. Na passagem seguinte discute-se a evolução da economia capixaba no período entre 1960 e 1980, abordando os aspectos de suas transformações a partir da crise do café, o papel do sistema estadual de fomento e dos incentivos fiscais para o crescimento industrial no período, as relações de comércio inter-regional e externo e o advento dos *Grandes Projetos* na economia estadual. Na última parte discutem-se aspectos demográficos do período, enfocando os fluxos migratórios e a urbanização crescente, sobretudo na região da Grande Vitória, e a forma

como a capital e seus municípios circunvizinhos vão se tornando a área industrial por excelência do estado.

1.1. Evolução da economia capixaba no período 1960-1980

1.1.1. Antecedentes da integração ao mercado nacional

Em boa medida, uma série de trabalhos de qualidade contribuiu para a compreensão de como se deu a formação econômica e política do estado do Espírito Santo¹, sobretudo no período que vai do advento do café, na primeira metade do século XIX, até sua crise, na segunda metade da década de 1950. Desta forma, torna-se desnecessário reproduzir o que já fora escrito por outros pesquisadores. Buscaremos tão somente sintetizar os principais pontos dessa trajetória a fim de tornar mais claras as passagens subseqüentes.

Durante um período de pouco mais de um século, que vai do ano de 1853, quando o café supera o açúcar como principal produto de exportação capixaba, até 1962, ano em que se inicia a erradicação dos cafezais, a economia capixaba se caracterizava pela natureza pouco dinâmica e pelo caráter não diversificado de suas atividades, predominantemente agrícolas, e com o café como praticamente única mercadoria de comercialização extra-estadual, o que dificultou uma integração maior de sua estrutura produtiva com o mercado nacional² que se articulava sob a égide da industrialização comandada pelos investimentos localizados sobretudo no estado de São Paulo.

Quatro importantes trabalhos³, utilizando-se da metodologia desenvolvida por Cano (1998a), demonstraram que o café capixaba não conseguiu gestar as condições necessárias

¹ Refiro-me, particularmente, aos seguintes trabalhos: ALMADA, Vilma Paraíso Ferreira de. **A escravidão na História Econômica do Espírito Santo –1850/1888**, Niterói: ICHF/UFF, Dissertação de Mestrado, 1981; BUFFON, José A. **O café e a urbanização no Espírito Santo: aspectos econômicos e demográficos de uma agricultura familiar**, Campinas: IE/UNICAMP, Dissertação de Mestrado, 1992; CAMPOS JUNIOR, Carlos Teixeira. **O Novo Arrabalde**, Vitória: PMV/Secretária Municipal de Cultura e Turismo, 1996; FERREIRA, Sinésio Pires. **Espírito Santo: dinâmica cafeeira e integração no mercado nacional 1840-1960**, Campinas: IE/UNICAMP, Dissertação de Mestrado, 1987; ROCHA, Haroldo C., COSSETI, Maria da Penha. **Dinâmica Cafeeira e constituição da indústria no Espírito Santo - 1850/1930**, Vitória: UFES/NEP/COPLAN/IJSN/GERES, 1983; ROCHA, Haroldo C, MORANDI, Ângela. **Cafecultura e grande indústria: a transição no Espírito Santo 1955-1985**, Vitória: FCAA, 1991; SILVA, Justo Corrêa da. **Espírito Santo: influência do processo de industrialização na formação da estrutura do poder executivo - 1967/1983**, Belo Horizonte: UFMG, Tese de Mestrado, 1993; ZORZAL, Marta. **Espírito Santo - Estado, Interesse e Poder**, Vitória: FCAA, 1995.

² A esse respeito, o trabalho de Ferreira (1987) analisa a integração da economia capixaba ao mercado nacional no período de predomínio da cultura do café.

³ BUFFON, 1992; FERREIRA, 1987; ROCHA e COSSETI, 1983 e ROCHA e MORANDI, 1991.

para a constituição de um complexo econômico capaz de assegurar o processo de desenvolvimento das formas de produção capitalista no estado. A característica sob a qual esteve assentada a propriedade fundiária no Espírito Santo, em pequenos estabelecimentos, e as relações de produção presentes em seu interior, sobretudo após a transição para o trabalho livre (parceria e trabalho familiar, principalmente, portanto, baixo assalariamento da força de trabalho) explicam a dinâmica conferida à agricultura estadual e as dificuldades em desencadear, a partir de sua atividade central, um processo de diversificação da estrutura produtiva, como ocorrera em São Paulo⁴.

Desta forma, embora o café constituísse o produto mais importante na geração da renda interna e da receita pública⁵, ele não possibilitou a formação e a concentração de um excedente no montante que garantisse a diversificação da economia capixaba. Tanto a grande dispersão da propriedade fundiária quanto a relativa pulverização do capital comercial contribuíram para a não-constituição de mecanismos de centralização do capital de sorte a permitir o salto da economia estadual, principalmente a formação de uma estrutura industrial mais diversificada e menos dependente da cafeicultura estadual.

A dinâmica da economia cafeeira capixaba prevalecente até o final dos anos 50 e início da década seguinte, quando a economia baseada na pequena produção familiar se esgota, pode ser representada em boa medida pelo comportamento dos pequenos produtores dessas unidades familiares frente às crises periódicas pelas quais essa cultura passava. Como o café produzido naquelas propriedades representava uma espécie de renda extra, ou seja, representava uma parcela adicional à economia de subsistência, com a queda nos preços internacionais a produção cafeeira se retraía, e aumentava o trabalho na lavoura de subsistência, mantendo-se a estrutura interna de funcionamento da propriedade praticamente inalterada. Dado o caráter eminentemente familiar das atividades e a predominância da força de trabalho não assalariada, não se haviam constituído as condições necessárias para um redirecionamento dos fatores de produção para outras culturas, como nas lavouras constituídas sob a lógica capitalista de produção, a exemplo do que se

⁴A respeito das relações de produção e da estrutura de propriedade no estado do Espírito Santo, ver BUFFON, 1992. Sobre a dinâmica da economia cafeeira e a possibilidade da diversificação da economia capixaba até 1930, ver ROCHA e COSSETI, 1983. Uma comparação entre diferentes padrões de acumulação na cafeicultura está em CANO, Wilson. Padrões diferenciados das principais regiões cafeeiras (1850-1930). *Estudos Econômicos*, São Paulo: USP/IPE, v. 15, n. 2, p. 291-306, maio/ago. 1985.

⁵Sobre esta questão ver ROCHA e COSSETI, 1983.

verificava nas regiões cafeeiras mais dinâmicas. Dessa maneira, sob as condições apontadas, não se constituiu uma agricultura mercantil alternativa ao café no interior das pequenas propriedades, tampouco foi possível àquela estrutura, inclusive por sua baixa monetização, desenvolver plenamente relações de produção capitalistas que impulsionassem a formação de um mercado regional com maior segmentação e divisão do trabalho. Estabeleceu-se um círculo vicioso onde o baixo dinamismo da cultura do café impediu a formação de um excedente que servisse de base para a diversificação daquela estrutura e um salto para a industrialização estadual, o que reforçava a baixa monetização e esta, por sua vez, a estrutura vigente, não se constituindo elementos que intensificassem a divisão do trabalho de forma a gerar oportunidades de investimentos.

À dispersão da propriedade rural juntavam-se os limites do capital comercial, que, a despeito de ficar com a maior parte do rendimento monetário, subordinava apenas parcialmente os pequenos produtores, sem revolucionar, no entanto, suas bases produtivas, visto que este capital comercial, por não ser suficientemente concentrado, não tinha condições de impor uma sujeição plena à esfera produtiva. No limite, as decisões de produção cabiam ao produtor e não às necessidades de valorização do capital comercial, muito embora fosse este o elo mais forte dessa cadeia e o que ficava com a maior parte do excedente produzido.

Portanto, no estado do Espírito Santo, observa-se uma dissociação clara entre a produção e a realização, que, embora sejam teórica e logicamente distintos, como bem atesta Marx, são, no modo de produção capitalista, partes indissociáveis do mesmo circuito de valorização do capital. No entanto, esse circuito parecia não se completar na economia capixaba, ou melhor, não se unificava em torno de um capital que exercesse uma força hegemônica sobre a estrutura produtiva, subordinando as relações de produção a suas necessidades de valorização: aqueles dois momentos (produção e realização) não são unificados logicamente no mesmo processo de valorização, nem através da figura do comerciante, tampouco na do produtor. Nem o excedente produzido nas pequenas unidades familiares permitiu a formação e a apropriação de um excedente que lhes possibilitasse uma diversificação para outras atividades (comércio, bancos, serviços e indústria), nem o capital comercial conseguiu exercer controle sobre as decisões de produzir nas pequenas propriedades, subordinando-as formalmente à órbita da circulação, revolucionando sua base

produtiva como forma de alcançar ganhos de produtividade que permitissem a formação de um excedente maior da principal mercadoria comercializável (ou mesmo a diversificação da lavoura) e a canalização do excedente para atividades alternativas. Mais, nos momentos de crise não se alteravam significativamente as condições de produção a ponto de permitir ao capital comercial uma mercadoria alternativa que possibilitasse sua valorização na esfera da circulação. Não se gerou estímulos, naquele contexto, para o aprofundamento da divisão do trabalho.

Em última instância, era o proprietário quem decidia sobre a produção, embora não tivesse poder sobre a realização delas, ao contrário, encontrava-se relativamente fragilizado frente à figura do comerciante. Como era o preço internacional do café que ditava o ritmo da acumulação, em momentos de crise, dada a estrutura produtiva presente, era bastante remota a possibilidade de um redirecionamento da produção para outras lavouras, a despeito da necessidade de um produto mercantil alternativo que garantisse a rentabilidade do capital comercial, sobretudo em períodos de incerteza crescente. Dessa forma, nos momentos de crise rompiam-se os circuitos de valorização do capital, como aliás se verifica em todas as atividades e setores movidos pelo lucro. Porém, na agricultura capixaba, diferente do que se observa em regiões que apresentam relações capitalistas plenamente desenvolvidas, a reconstituição desse circuito ficava obliterada pelas características de sua estrutura produtiva e pela ausência de um capital comercial capaz de transformar as relações de produção dessa economia de sorte a reconstituir os circuitos de valorização em um patamar mais elevado, tanto de um ponto de vista técnico-produtivo, quanto em termos dos crescentes níveis de acumulação e diversificação das atividades.

Essa estrutura da cafeicultura capixaba demonstra a dificuldade no desenvolvimento de relações de produção capitalistas plenamente constituídas no Espírito Santo. O baixo dinamismo da cultura de café impediu a formação de um excedente capaz de promover a diversificação dessa estrutura, inclusive um salto para a industrialização. O resultado foi a manutenção do café como principal produto capixaba até meados da década de 1960. No entanto, a indústria, mesmo incipiente, era uma realidade. Embora pequena, a presença de empresas industriais no final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX se justificaria pelo desenvolvimento da cafeicultura; formavam unidades produtivas sem autonomia e dependentes da expansão do café. Como os principais ramos de atividades

industriais eram o beneficiamento, torrefação e moagem de produtos alimentares, que se localizaram próximo às propriedades rurais, pode-se concluir que a incipiente indústria local não constituía nenhum estímulo à urbanização, tampouco poderia ser estimulada por ela, dada a pequena população urbana no estado até a década de 1950. Sobre este último ponto, voltaremos mais à frente.

Em síntese, não haveria alternativas para a pequena propriedade familiar. Como o café constituía a única produção rentável, mesmo em crise, sua cultura continuava a ser na agricultura capixaba a única de natureza mercantil, portanto, única passível de gerar alguma monetização, através da formação de um excedente comercializável⁶. Isso recrudescia o baixo dinamismo da produção capixaba, na medida em que não se gestavam alternativas para a importância crescente desse produto para a economia estadual, criando um círculo vicioso que não poderia ser rompido dentro da estrutura baseada em pequenas propriedades familiares, com baixo nível de assalariamento e técnicas mais atrasadas de produção. Essa dinâmica da agricultura familiar no estado esbarraria em seus limites internos, com o esgotamento da fronteira agrícola, levando essa forma de produção a uma crise que, segundo Buffon (1992), seria inevitável a despeito da crise provocada pelos preços internacionais do café na segunda metade da década de 1950 e que apenas acelerou o fim do modelo vigente, segundo aponta o próprio pesquisador, o que culminaria nas mudanças estruturais significativas pelas quais passaria a economia estadual.

Apesar de a economia cafeeira no estado do Espírito Santo não ter fomentado as condições para que ele participasse mais ativamente do desenvolvimento verificado na economia brasileira sob a liderança da industrialização paulista, e a despeito de não ter conseguido diversificar a estrutura produtiva estadual, foi o café que polarizou os principais investimentos na agricultura no período anterior a 1960; organizou o mercado de trabalho, sendo inclusive o principal responsável pela ocupação da mão-de-obra; exerceu importante

⁶Isso explicaria parcialmente o fato de a produção continuar crescendo mesmo em períodos de crise, principalmente porque, a despeito da queda de rentabilidade, ela mantinha-se positiva, além do que não havia uma cultura alternativa ao café. Segundo Rocha, *“em que pesem as acentuadas oscilações dos preços, sobretudo as ocorridas na virada do século e nos anos trinta, a cafeicultura capixaba apresentou uma tendência ascendente ao longo de todo o período em análise, tendo a produção passado do patamar de 250 mil sacas de 60 kg, em 1890; para 1 milhão de sacas, no início dos anos vinte; 1,5 milhões, no início dos anos quarenta; e para 2 milhões de sacas, na segunda metade da década de cinquenta deste século”*, ROCHA, Haroldo C., Formação Econômica do Espírito Santo e sua lógica empresarial. IN: GUALBERTO, João, DAVEL (orgs.), Eduardo, **Inovações organizacionais e relações do trabalho – ensaios sobre o Espírito Santo**, Vitória: EDUFES, 1998.

influência na formação do VTI estadual; expandiu a fronteira agrícola, promovendo a interiorização do estado e a ocupação do solo, alterando sensivelmente a composição espacial capixaba. Quanto a este último aspecto, é nítido que o avanço da fronteira agrícola, desde a segunda metade do século XIX, vai acompanhando o traçado das novas propriedades cafeeiras, seguindo o tradicional roteiro mata—café—pastagem, como apontam os trabalhos citados, até o momento em que se verifica praticamente toda a ocupação do solo capixaba na década de 1960.

Vale ressaltar, ainda, que o café, além de ser o principal responsável pelo crescimento da economia espírito-santense até os anos 1960, determinou, também, a dinâmica das atividades dos setores secundário e terciário, à medida que seu beneficiamento e sua comercialização geravam incrementos de renda tanto na pequena estrutura industrial do estado quanto no setor de comércio e serviços, além de promover uma urbanização característica dessa estrutura, como mostrou Buffon (1992).

Nesse sentido, o estado do Espírito Santo, a exemplo do Brasil até as primeiras décadas do século XX, desenvolveu um tipo de economia primário-exportadora cuja variável determinante de crescimento estava dada pelas exportações de seu principal produto, ou seja, a dinâmica desta economia e os aumentos da renda estadual advindos de sua atividade nuclear estavam exogenamente determinados pela variação dos preços do café no mercado internacional⁷. Dado o caráter de produtor marginal, nem mesmo indiretamente, através de um controle da oferta, o estado do Espírito Santo poderia interferir no preço de seu principal produto, ficando entregue à própria sorte, ou pior, às flutuações do preço do café no mercado internacional. Ademais, a estrutura produtiva assentada em pequenas propriedades familiares não permitia uma capitalização sustentada dessa agricultura, inviabilizando a formação de um excedente que pudesse ser transferível para outras atividades mais dinâmicas, a exemplo do que se verificava nas regiões cafeeiras sustentadas em bases capitalistas.

Somente com a crise na cafeicultura, a partir da queda do preço internacional do café na década de 50, e por uma série de fatores de estímulo ao desenvolvimento industrial capixaba descritos ao longo deste capítulo, esse quadro passaria a se alterar, pelo menos no

⁷Não adotamos aqui um conceito radical de *exógeno*. Nem todas as atitudes econômicas, na dinâmica de acumulação, foram decorrentes de ações ou efeitos externos.

que tange ao decréscimo da influência do café sobre a economia capixaba e ao maior peso dos setores secundário e terciário na formação da renda e do produto interno estadual, além da maior diversificação, embora limitada, da estrutura produtiva local e do crescimento e verticalização da oferta de serviços, sobretudo na cidade de Vitória, decorrentes de um movimento de crescente urbanização, de que nos ocuparemos em momento oportuno. Com essas mudanças, sobretudo a partir do crescimento industrial, o Espírito Santo passará a se integrar mais efetivamente com o restante da economia brasileira, aproveitando-se dos estímulos derivados da integração do mercado nacional decorrentes da industrialização vigente.

Já afirmamos ser os anos 1960 o marco na reorganização interna das atividades produtivas no estado. Os determinantes dessa reorientação estão postos para além da queda dos preços internacionais do café nos anos 50. Uma série de fatores é apontada como determinantes para a diversificação da estrutura produtiva e para o crescimento industrial capixaba. Seria este crescimento industrial, como dissemos, o que permitiria a incorporação do estado do Espírito Santo à lógica da industrialização nacional, aumentando seu grau de integração com a economia brasileira, embora neste primeiro momento essa integração fosse ainda bastante incipiente, como se demonstrará em outra passagem deste capítulo. O crescimento industrial capixaba, a partir dos anos 60, seria decorrente, segundo as principais interpretações⁸: (I) da crise na produção do café, conseqüência da queda do seu preço internacional; (II) da política industrial, com intervenção do governo federal, no sentido de incentivar especialmente os setores básicos; (III) da construção de infra-estrutura com características específicas, atraindo iniciativas industriais para o Estado; (IV) do transbordamento da economia brasileira, que naquele momento encontraria na periferia alternativas para expansão; (V) do sistema de incentivos fiscais para o setor industrial; (VI) da expansão do mercado consumidor urbano no Espírito Santo; (VII) do esgotamento da estrutura de produção familiar na cultura cafeeira; (VIII) da política nacional de erradicação dos cafezais na década de 60, (IX) da construção de uma institucionalidade estadual que

⁸Não obstante a ênfase que diferentes pesquisadores dão a um ou outro ponto, não discutiremos qual desses fatores impactou mais fortemente o processo de crescimento industrial, mesmo porque alguns desses fatores se manifestam em momentos distintos, portanto em situações diferenciadas do movimento da economia brasileira, o que requer maior cuidado na análise. Nosso objetivo é simplesmente apontá-los, sem, no entanto, hierarquizá-los. Acerca das diferentes interpretações do crescimento industrial capixaba, ver PEREIRA, Guilherme H., *Política Industrial e localização de investimentos - o caso do Espírito Santo*, Vitória: EDUFES, 1998, capítulo 3, seção 3.5.

permitiria a implementação de políticas de apoio à indústria.

Embora a atividade cafeeira no estado do Espírito Santo não tenha constituído uma economia primário-exportadora dinâmica, tampouco tenha fomentado a divisão social do trabalho de forma a criar uma diferenciação na economia que possibilitasse a expansão do mercado interno capixaba e de sua integração ao mercado nacional, o café legou duas importantes contribuições para a economia estadual: a constituição de núcleos urbanos pelo interior do estado e a consolidação de Vitória como a principal e a mais importante cidade da economia capixaba, provedora de importantes serviços de apoio à atividade cafeeira estadual, sobretudo aqueles ligados à comercialização, em especial o desenvolvimento da atividade portuária, que fomentou uma série de vantagens aglomerativas que transformaram a capital do estado e seu entorno imediato no locus principal do crescimento industrial capixaba, quando este se processa de forma mais intensiva, ao final dos anos 60.

1.1.2. As transformações na economia capixaba no período 1960-1980

Como já foi dito, o crescimento capixaba, até os anos 60, esteve atrelado à dinâmica de sua agricultura, em especial à produção cafeeira. Pela tabela 1.1, elaborada a partir do trabalho da SOMEA (1986)⁹ e de Buffon (1992), observa-se que a agricultura, em 1960, respondia por quase 50% da renda estadual¹⁰, taxa que se reduziria para aproximadamente 23,0% em 1970 e menos de 15,0% em 1980. Em contrapartida, no mesmo período, a indústria estadual, até então fortemente ligada à acumulação do café, praticamente triplica sua participação, saltando de quase 6,0% para um pouco mais de 17,0%¹¹, dobrando em 1980, quando atinge a marca de pouco mais de 34,0%. Os serviços mantêm uma

⁹SOMEA, **Relatório do Programa de Assistência Técnica ao Estado do Espírito Santo para definição de um Plano de Desenvolvimento Industrial**, outubro de 1986.

¹⁰Em trabalho desenvolvido pela Secretaria Estadual da Agricultura, com dados similares para a renda da agricultura, o café, em 1960, ano marcado pela baixa em seu preço, representava ainda 16,1% da renda total, a menor desde 1951 e 40,8% da receita estadual. A participação do café na renda capixaba, a partir de 1951, foi: 1951, (29,3%), 1952 (24,7%), 1953 (28,9%), 1954 (30,8%), 1955 (27,9%), 1956 (22,0%), 1957 (50,8%), 1958 (18,6%) e 1959 (17,1%). Esses mesmos números para a receita estadual foram: 1954 (33,2%), 1955 (40,3%), 1956 (41,3%), 1957 (45,1%), 1958 (54,9%) e 1959 (40,8%). Para os anos de 1951, 1952 e 1953, os dados não estão disponíveis. Fonte: SECRETARIA ESTADUAL DA AGRICULTURA, **Programa Articulado do Governo do Espírito Santo - Renovação da Cafeicultura Capixaba**, Vitória: Projeto PAGES 01, 1968.

¹¹Evidentemente esses números para a economia espírito-santense encontram-se, no ano base 1960, distorcidos pelo peso significativo do café na renda interna e na formação do PIB nos setores secundário e terciário. Como o período reflete os preços acentuadamente baixos do café, o ano em questão poderia ser considerado atípico, gerando problemas para uma análise dos dados.

participação menos oscilante, exceto em 1970, quando respondem por 59,6% da renda, maior participação relativa no período.

As alterações na composição setorial da renda determinaram mudanças na evolução da população economicamente ativa no estado do Espírito Santo. Em 1960, aproximadamente 70,3% da PEA se encontrava no setor primário, 5,4%, no secundário e 24,3%, no setor serviços. Para o ano de 1970, esses números seriam respectivamente 52,5%, 13,6% e 21,8% e para o ano de 1980, 34,8%, 21,8% e 43,4%¹². O resultado dessas alterações seria um aumento no processo de urbanização e a concentração crescente das atividades industriais e de serviços na capital e em seus municípios circunvizinhos, especialmente Serra, Vila Velha e Cariacica.

Tabela 1.1
ES — Composição setorial da Renda (em %)
1950-1980

Setor	Ano			
	1950	1960	1970	1980
Agricultura	50,5	48,8	23,1	14,8
Indústria	8,0	5,9	17,3	36,9
Serviços	41,5	45,3	59,6	48,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Para o ano de 1950, Buffon (1992). Para os demais, SOMEA (1986). Elaboração própria

No transcorrer da década em questão, o comportamento diferenciado dos dois setores (agricultura e indústria) decorreu de quatro importantes movimentos da economia brasileira e internacional. O primeiro refere-se, naturalmente, à queda do preço internacional do café e conseqüente crise desencadeada na economia capixaba, em particular na agricultura, a partir da segunda metade dos anos 50 e que culminaria com a erradicação dos cafezais, a partir de 1962. O segundo, diretamente associado ao primeiro, liga-se ao fato de que parte da indenização paga pelos pés de café erradicados pôde ser direcionada para investimentos em atividades comerciais e industriais de pequeno porte¹³. O

¹²SOMEA, 1986.

¹³Entre 1967 e 1969, a CODES (Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo), cujos recursos para financiamento provinham em grande parte do IBC-GERCA (mais de 70,0%), financiou 37 projetos industriais,

terceiro, a dinâmica da economia brasileira centrada na implementação do Plano de Metas, que direcionou para o estado do Espírito Santo dois importantes investimentos industriais que tiveram impacto sobre a pequena estrutura industrial capixaba: (1) a ampliação, em mais de dez vezes, da capacidade produtiva da COFAVI (Companhia Ferro e Aço de Vitória), de capital estatal federal, que em 1963 passa a operar uma nova usina em condições de produzir 130 mil t/ano, e (2) a construção da Itabira Agro-Industrial S/A, uma fábrica de cimento localizada no município de Cachoeiro de Itapemirim, a principal área de extração de mármore e granito do estado. Por fim, e talvez o mais importante, os investimentos da CVRD, em especial a construção do porto de Tubarão, inaugurado em 1966, causaram impactos diretos sobre a oferta de serviços e sobre o grau de urbanização da capital do estado e de seu entorno imediato, criando estímulos às indústrias tradicionais, sobretudo às ligadas aos bens-salário. A esses fatores junta-se outro, de natureza endógena à economia capixaba: o esgotamento da fronteira agrícola e os limites para a continuidade do modelo de pequenas propriedades familiares, como bem apontou Buffon (1992). São fatores que, conjuntamente, possibilitaram ao Espírito Santo se aproveitar do processo de integração do mercado interno, comandado pela industrialização em São Paulo.

Com relação ao quarto ponto, deve-se registrar que a movimentação em torno do Porto de Vitória e principalmente do novo Porto de Tubarão não significou apenas oportunidades, via aumento do grau de urbanização e de ofertas de serviços, à indústria tradicional do Espírito Santo. Na verdade, a política nacional de exportação de minério de ferro capitaneada pela CVRD — uma empresa de capital estatal — criou, desde os anos 40, um complexo moderno e integrado para exportação, sustentado por investimentos ferroviários e portuários, o que acentuou os vínculos entre a economia capixaba e a mineira. As melhorias na estrada de ferro e a construção do Porto de Tubarão, no ano de 1966, explicam o aumento da renda terciária. Os investimentos no sistema de transporte (porto e ferrovias) constituem a principal justificativa para o avanço do setor de serviços que passa de 45,3% da renda estadual em 1960 para 59,6% em 1970, aumentando consideravelmente a importância desse setor na economia estadual e definindo uma especialização econômica

divididos entre ampliação (26) e novas plantas (11), a maioria relativa à agroindústria, principalmente produtos alimentares (carne e indústria de café) e madeira e mobiliário. Ressalte-se, no entanto, que o crescimento da indústria no estado, por ter decorrido, nesse período, de outros fatores, não estaria evidenciado se tal crescimento se devesse ao redirecionamento dos recursos pagos pelo programa federal de erradicação dos cafezais. Sobre este tema, voltaremos à frente.

para o Espírito Santo, que seria marcante nas décadas seguintes.

No geral, o quadro representativo da indústria local, até a década de 1960, poderia ser resumido no seguinte: a indústria estadual era representada por setores tradicionais, compostos por pequenas unidades produtivas, de caráter artesanal, portanto sem mecanização, o que aponta para uma baixa produtividade. De maneira geral, a indústria no Espírito Santo era pouco dinâmica e sem importância significativa no contexto estadual e nacional. Os principais segmentos da indústria de transformação em 1950 eram: *Produtos Alimentares*, com 56,7% do VTI total e 36,4% do total de pessoal ocupado; *Madeira*, 16,0% e 19,7%; *Minerais não metálicos*, 7,6% e 13,2%, e *Têxtil*, com 7,1% e 11,3%. No total, esses quatro segmentos representavam 87,4% do VTI da indústria de transformação estadual e 80,6% do pessoal ocupado.

Em 1960, o quadro não era muito diferente, embora a crise na agricultura tenha imposto dificuldades à indústria de transformação, principalmente ao gênero *Produtos Alimentares*. Os quatro principais gêneros continuavam os mesmos dos anos 50, porém com uma participação menor, resultado da queda significativa do segmento de *Produtos Alimentares*, que teve sua participação relativa reduzida para 29,4% do VTI da indústria de transformação estadual e 25,1% do pessoal ocupado, resultado principalmente da queda de participação do grupo de indústrias ligadas a beneficiamento, torrefação e moagem de produtos alimentares, que refletem o movimento da economia cafeeira. Esse grupo de indústrias chegou a representar 80,8% do valor da produção do gênero *Produtos Alimentares* e 61,7% do valor de produção total da indústria de transformação estadual, em 1950. Em 1960, ocorre uma queda, reflexo da crise já mencionada, quando esses números decaem para 37,9% e 16,2%, respectivamente, resultado, sem dúvida, do pior desempenho das atividades ligadas ao beneficiamento do café. Para *Madeira*, *Minerais não metálicos* e *Têxtil* os números referentes à participação no VTI da indústria de transformação estadual e no pessoal foram respectivamente 26,5% e 25,0%, 11,9% e 19,0% e 9,8% e 7,5%. No quadro geral, em 1960, os quatro principais gêneros reduzem sua participação total, porém continuam com peso significativamente elevado, com 77,6% do VTI e 76,6% do pessoal ocupado na indústria de transformação capixaba.

Morandi e Rocha (1991) apontam que a erradicação dos cafezais, além da crise social que resultou em cerca de 60 mil trabalhadores desempregados, atuou no sentido de

desmobilizar os ativos representados nos cafeeiros, aumentando a liquidez da economia e, por consequência, as oportunidades de investimentos em atividades alternativas, como a pecuária e a indústria madeireira, ambas, aliás, assumiram importância crescente para a economia estadual na década de 60. Esse momento determinaria um ponto de inflexão no desenvolvimento da economia capixaba e o início de um processo de diversificação da estrutura produtiva no estado e de maior integração à economia brasileira, ainda que a passos tímidos.

Em decorrência da crise, parte da população rural migrou para Vitória, principal centro urbano do estado, e para as áreas urbanas de alguns municípios de maior expressão sub-regional, como são os casos de Colatina (ao norte) e Cachoeiro de Itapemirim (ao sul), num processo típico de migração rural-urbana promovida por fatores de atração, no caso da capital, e de estagnação, no caso dos demais municípios capixabas¹⁴. Parte dessa população emigrou para outros estados, sobretudo Rio de Janeiro, principal centro com o qual a economia capixaba se integrou inicialmente, antes mesmo do processo de unificação do mercado nacional promovida pela industrialização paulista. Por fim, uma parcela da mão-de-obra desempregada no campo foi reabsorvida em culturas alternativas incentivadas pelo programa do governo federal de diversificação das áreas cafeeiras, sob a coordenação do IBC/GERCA (Instituto Brasileiro do Café/Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura).

Estima-se, com base em informações do governo estadual¹⁵, que na primeira fase de erradicação dos cafezais, entre julho de 1962 e julho de 1966, e no início da segunda, a partir de 1967, cerca de 20 mil trabalhadores foram reabsorvidos em lavouras rotativas¹⁶ em condições de elevada precariedade e instabilidade do trabalho, visto que essa substituição assumiu um caráter provisório, levada a efeito apenas para cumprir as obrigações impostas pelo contrato com o GERCA, garantindo, assim, as indenizações e os financiamentos

¹⁴Sobre a migração interna no estado do Espírito Santo no período em questão, ver o trabalho de Celin (1982): CELIN, Marilza Ferreira, **Migração interna no Espírito Santo: 1940-1980**, Belo Horizonte: CEDEPLAR, Dissertação de Mestrado, 1982. Sobre fatores atuantes no processo de migração regional, ver o clássico trabalho de Singer (1973): SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**, São Paulo: Brasiliense, 1973, em especial o segundo capítulo.

¹⁵GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, **Estudo para o Desenvolvimento Econômico do Estado do Espírito Santo (Plano de Diversificação e Desenvolvimento Agrícola)**, Vitória, 1968.

¹⁶Principalmente, milho, feijão e mandioca.

facilitados. Não havia a garantia de que, findo o contrato de normalmente dois anos, as novas lavouras continuariam a ser cultivadas, pois a tendência era de os produtores transformarem as terras em pastagens, como alerta o mesmo estudo desenvolvido pelo governo do estado¹⁷, o que de fato se confirmou, afinal, foram as pastagens, com cerca de 70,1% das áreas liberadas pela erradicação, que constituíram a forma predominante da nova ocupação da terra, fato que agravou os problemas sociais no campo, dado o baixo grau de empregabilidade dessa atividade, gerando um contingente populacional que não pôde ser integralmente absorvido pelo crescimento da área mais dinâmica, que era Vitória e seu entorno imediato, ou mesmo pelas lavouras alternativas incentivadas pelo programa federal. Das terras restantes, a reocupação da área liberada deu-se com a seguinte distribuição: milho (9,4%), silvicultura (0,3%), café (0,2%), mamona (0,6%), feijão (1,8%), arroz (0,1%), algodão (0,4%), cana (2,1%), mandioca (10,6%) e outras (4,4%)¹⁸.

A predominância da pecuária na ocupação das terras onde se plantava café, sobretudo na região sul do estado, que tinha no município de Cachoeiro de Itapemirim o principal centro econômico sub-regional, é justificada pela proximidade dessa região meridional do estado com o mercado consumidor urbano do Rio de Janeiro. Área mais antiga de ocupação cafeeira, cujos pioneiros foram fazendeiros fluminenses e mineiros¹⁹, portanto, surge do movimento de expansão da cafeicultura do Rio de Janeiro, desde logo essa região estabeleceu vínculos com a antiga capital do país e sua área de influência, estreitando com ela sua dependência, principalmente pela facilidade de transporte por via férrea e por cabotagem. Desta forma, a pecuária tornar-se-ia a principal atividade de substituição do café, a partir dos incentivos promovidos pelo IBC/GERCA na década de 60. Isso porque, com a exaustão das terras ao sul capixaba, a pecuária já vinha sendo, antes mesmo do programa de erradicação dos cafezais, a opção mais rentável de substituição do café à medida que foi possível a essa região se integrar à bacia leiteira do Rio de Janeiro, fornecendo a esse estado parcela significativa de sua produção de leite. Com o crescimento

¹⁷GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 1968.

¹⁸Para o Brasil, esses números foram respectivamente: pastagens (44,2%), amendoim (2,4%); milho (18,7%), silvicultura (0,5%), café (0,6%), mamona (1,2%), feijão (4,3%), arroz (8,3%), algodão (5,9%), cana (3,6%), mandioca (2,5%) e outras (7,8%). Observa-se, portanto, uma maior diversificação das áreas liberadas no país *vis-à-vis* as capixabas, onde predominaram as pastagens. Dados recolhidos de: INSTITUTO BRASILEIRO DO CAFÉ (IBC), **Programa de diversificação no Espírito Santo**, novembro de 1966.

¹⁹Ver ALMADA, 1983.

da malha rodoviária estadual nos anos 60, foi possível igualmente integrar a produção de corte da região norte capixaba ao mercado consumidor do Rio de Janeiro, aumentando o estímulo para a substituição das lavouras de café pelas pastagens. Ao mesmo tempo, o processo de urbanização da capital do estado e de seu entorno imediato criava um mercado consumidor para a pecuária estadual que tornava atraente a ocupação das antigas áreas cafeeiras pela criação de gado.

As mudanças na economia estadual ganharam impulso significativo na década de 1970, quando os instrumentos ligados à política de desenvolvimento capixaba, constituídos no governo Cristiano Dias Lopes Filho (1967/1971), passaram a atuar decisivamente sobre a estrutura produtiva, reforçando o processo de crescimento industrial e urbanização acelerada na região da Grande Vitória. Foi ainda nos anos 70 que o Espírito Santo veria definida sua integração ao mercado nacional, quando para o estado se direcionaram importantes investimentos industriais de grande porte voltados para a produção de semi-elaborados para exportação, estimulados, direta ou indiretamente, pelas ações governamentais — federais e estaduais —, sobretudo no bojo do II PND, e pela presença da CVRD e de toda a estrutura ferro-portuária que se formou a partir das estratégias dessa empresa.

1.1.3. O sistema GERES/BANDES e o crescimento industrial capixaba

Em boa medida, antes mesmo da crise na cafeicultura estadual, já havia a percepção de que seria necessário um reordenamento econômico, político e institucional para dinamizar a economia capixaba, sob pena de o estado aumentar seu atraso relativo frente às economias mais desenvolvidas do país. Esse sentimento era fortalecido principalmente pela evidência de que o predomínio do café sobre a geração da renda e da receita estaduais impunha limites ao desenvolvimento capixaba e à possibilidade de diversificação de sua estrutura produtiva. Além do mais, como o Nordeste foi considerado prioritário na questão regional, o estado do Espírito Santo ficaria inicialmente à margem da política de incentivos do governo federal. Esse fato provocou um movimento reivindicatório de inclusão do estado na política regional brasileira. Isso acirraria a defesa da industrialização como forma de alavancagem da economia capixaba, o que levou um grupo de empresários ligados à Federação do Comércio a montar, em 1958, a FINDES (Federação das Indústrias do

Espírito Santo) que teria papel decisivo na montagem da estrutura de apoio à indústria constituída no governo de Christiano Dias Lopes Filho.

Quadro 1.1 - ES - Estrutura para o desenvolvimento capixaba : Instituições selecionadas 1967-1971

Estrutura	Criação	Objetivos
EMCATUR (Empresa Capixaba de Turismo)	1967	Empresa de economia mista com objetivo de promover o potencial turístico do Estado, através da captação de recursos financeiros provenientes dos incentivos fiscais federais
COPESA (Companhia de Pesca do Espírito Santo S/A)		Criada com o objetivo de promover a exploração do potencial da costa capixaba para a pesca industrial. Vinculada a SEIC, foi liquidada em 1976 sem atingir seus objetivos.
CODES (Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo)	1967	Empresa de economia mista responsável pelo planejamento e coordenação das políticas de desenvolvimento local e fomento de atividades produtivas com base em recursos de fundos públicos estadual extra-estadual.
CODES-CRED (Crédito Financiamento e Investimento S/A)	1967	Subsidiária da CODES com objetivo de captar recursos junto ao público, tinha ainda a função de financiamento para indústrias novas e reaparelhamento e modernização de indústrias pré-existentes. No ano de 1968 é criada a corretora de títulos e valores, no ano de 1971 é criada a corretora de seguros, e no ano seguinte a corretora, fechando assim "o sistema financeiro estadual" ²⁰ .
BANESTES (Banco do Estado do Espírito Santo S/A)	1969	Surge da transformação do Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo. Passaria a atuar como banco comercial em empréstimos de curto prazo, inclusive com capital de giro para as empresas. Como banco oficial do Estado poderia exercer transações com o próprio Estado e suas empresas
BANDES (Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo)	1969	A lei estadual 2.413/69 transformaria o CODES no BANDES que assumiria a função de ser a principal agência de fomento no Estado
FUNDAP (Fundo para Desenvolvimento das Atividades Portuárias)	1970	Promover o incremento das exportações e importações do porto de Vitória através de incentivos fiscais. Os exportadores e importadores recebem um financiamento (com base no valor de suas transações) do qual parte deve ser aplicada em projeto industrial, agropecuário, pesca ou turismo até o final do exercício seguinte da contratação do financiamento.
GERES (Grupo Executivo para a recuperação Econômica do Espírito Santo)	1969	Sua função é disciplinar a aplicação dos recursos dos incentivos fiscais depositado no BANDES, inclusive aprovando projetos, planos, pesquisas e estudos relativos à recuperação econômica do estado.
FUNRES (Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo)	1969	Tem por finalidade prestar assistência financeira, sob forma de participação acionária e de operações de crédito, a empreendimentos industriais e agropecuários, localizados no estado do Espírito Santo.
SUPPIN (Superintendência dos Projetos de Polarização Industrial)	1971	Atuaria como agente de política industrial à medida que visava desenvolver estudos determinando a localização de indústrias; promover e executar obras de infra-estrutura; alienar e arrendar terrenos visando a atração de investimentos e prestar assistência aos empreendimentos. Da sua atuação surgiu o CIVIT (Centro Industrial de Vitória)
Bonificação do ICM	1969	"Este instrumento se constituía de uma bonificação do ICM de 50 a 80% do valor a ser recolhido, para investimento igual ou superior a 5.000 salários mínimos ou igual ou superior a 40.000 salários mínimos, respectivamente, por um prazo de até 12 anos. Esse benefício estava limitado ao valor do investimento realizado em projetos industriais e agropecuários, novos ou ampliação" (Pereira, 1998, p.157)

Fonte: Silva (1993) e Pereira (1998). Elaboração própria.

²⁰ "Através do BANDES financiavam-se os investimentos fixos de longo prazo, ou seja, a instalação da indústria; o capital de giro vinha do BANESTES para bancar o dia-a-dia; a CODES-CRED garantia os recursos para os clientes comprarem os produtos a prazo; a Corretora colocava os títulos no mercado; a Seguradora garantia os bens da indústria que foram objeto de financiamento e a Corretora gerenciava a contratação do seguro" (Silva, 1993, p. 149).

O ambiente em favor de uma política industrial estava formado e foi, em boa medida, favorecido pelo fato de que as políticas regionais ainda encontravam espaço e apoio suficientes para serem implementadas pelos governos subnacionais. Nesse ínterim, foi possível durante o governo Dias Lopes Filho articular os interesses locais emergentes com as políticas federais. Nesse contexto, o grupo de interesse que começava a se articular mais sistematicamente a partir da criação da FINDES consegue impor seu projeto político no estado com apoio do governo federal. As principais instituições e/ou mecanismos de planejamento e financiamento montados no período 1967-1971, e que atendiam àqueles interesses industrializantes, estão apresentados no quadro 1. Além deles, foram criados uma série de Conselhos Consultivos estaduais cujo principal objetivo era o de traçar ações estratégicas em suas respectivas áreas.

Desse aparato institucional, destaca-se o FUNRES. Este foi, segundo Pereira (1998), o principal resultado das articulações que levaram à criação do GERES para coordenar, articulado ao BANDES, uma política industrial para o estado. Ressalte-se, ainda, que o FUNRES particularizou o Espírito Santo como o único estado brasileiro a dispor de um instrumento de desenvolvimento regional instituído pelo governo federal. Os demais fundos similares (FINOR²¹ — Fundo de Investimentos do Nordeste e FINAM — Fundo de Investimento da Amazônia) estão voltados para o desenvolvimento de um conjunto de estados formadores de uma mesma macroregião.

Foi o Decreto-lei 880, de 1969, que conferiu aos contribuintes domiciliados no Espírito Santo o direito de aplicar as deduções do Imposto de Renda (IR), previsto nos Decretos-lei 221 (pesca), 55 (turismo) e 157 (compra de ações), em empreendimentos agrícolas e industriais localizados no estado. Dessa forma, o potencial de recursos ficava limitado à captação entre os residentes do estado, o que tornava o FUNRES muito mais restrito do que os mecanismos semelhantes de outras regiões, que poderiam captar recursos provenientes de poupanças extra-regionais. A lei 2.469, de 28/11/69, autorizou a dedução de 5% do ICMS, que somou-se aos recursos provenientes do IR. Interessante notar que, a partir de 1970, a participação do ICMS nos recursos mobilizados (32,3% naquele ano) vai

²¹Em 1998, 27 municípios do norte capixaba passaram a integrar a área de influência da SUDENE, portanto, passíveis de utilização dos recursos FINOR. Embora venha a atender uma velha reivindicação dos políticos capixabas, a entrada de parte do estado na SUDENE resulta da falta de uma política regional do governo federal, que há muito já não estabelece linhas de prioridades e de ação seletiva nessa área.

crescendo paulatinamente *vis-à-vis* a do IR (67,7%), sobretudo após a Constituição de 1988, tornando o FUNRES cada vez mais estadualizado, embora, como será discutido no terceiro capítulo, a crise fiscal no estado do Espírito Santo nos anos 90 leve o governo estadual, a partir de 1996, a não repassar recursos para o fundo.

**Tabela 1.2 - FUNRES — Ingressos do ICMS e do IR
1970-1980 (preços constantes de 2000, convertido pelo US\$ médio de 2000)**

Ano	ICMS		IR		Total
	US\$	%	US\$	%	US\$
1970	2.144.209,8	32,3	4.494.210,6	67,7	6.638.420,4
1971	3.204.729,6	34,5	6.081.650,0	65,5	9.286.379,7
1972	4.908.036,3	42,4	6.678.451,7	57,6	11.586.488,0
1973	582.721,2	43,8	746.478,6	56,2	1.329.199,8
1974	6.905.707,5	43,6	8.922.180,4	56,4	15.827.887,9
1975	5.178.081,4	32,9	10.584.723,5	67,1	15.762.804,9
1976	5.861.943,0	27,6	15.346.244,5	72,4	21.208.187,6
1977	5.931.627,2	27,7	15.466.739,3	72,3	21.398.366,5
1978	5.779.160,7	24,9	17.467.664,3	75,1	23.246.825,1
1979	8.461.339,4	43,4	11.039.327,6	56,6	19.500.667,0
1980	10.116.939,6	51,6	9.481.936,1	48,4	19.598.875,7
Total	59.074.495,7		106.309.606,6		165.384.102,6

Fonte: GERES/BANDES. Elaboração própria

A tabela 1.2 apresenta a participação relativa dos dois impostos nos ingressos do FUNRES entre 1970 e 1980 e, não obstante uma certa irregularidade nesta distribuição ao longo do período, observa-se a tendência ao crescimento da participação estadual na capitalização dos recursos do fundo. Interessante observar que os recursos federais assumem um caráter pró-cíclico, apresentando maior participação relativa nos períodos de crescimento da economia brasileira, como entre 1970 e 1972, no final do “milagre”, e entre 1975 e 1978, quando os investimentos do II PND se realizavam. Em contrapartida, nos períodos de crise, essa participação relativa do governo federal declina, como fora nos anos de 1973 e 1974 — esgotamento do “milagre” e choque do petróleo — e nos anos 1979 e 1980, período em que ocorreu o segundo choque do petróleo e a elevação dos juros internacionais, marcando o início da crise da dívida brasileira. Inclusive é nesses dois anos

que se observa, pela primeira vez, um decréscimo absoluto dos ingressos provenientes do governo federal, resultando, também pela primeira vez, em participação estadual superior à federal, no ano de 1980.

Tabela 1.3 - FUNRES — Operações aprovadas por gênero da indústria de transformação (em %) 1970-1980

Gênero	Inv. Total	Inc.Fiscais
Prod. Alimentares	28,6	27,2
Metalurgia	11,1	17,5
Papel e Papelão	5,3	14,0
Minerais não metálicos	13,9	13,5
Química	18,9	8,3
Têxtil	5,8	4,6
Madeira	4,3	4,0
Couros, peles e assemelhados	3,7	3,9
Vestuário, calç. e artef. de tec.	2,2	1,8
Mat. elét. e de comunic.	1,9	1,7
Material de Transporte	2,1	1,6
Mobiliário	1,9	1,5
Prod. de Matéria Plástica	0,1	0,3
Indústrias Diversas	0,3	0,1
Total	100,0	100,0

Fonte: GERES. Elaboração própria.

Os principais gêneros beneficiados pelo sistema GERES/BANDES foram os tradicionais (*Produtos Alimentares e Minerais não metálicos*, principalmente), além da *Metalurgia e Papel e Papelão*. As empresas dos gêneros tradicionais são caracterizadas pela presença de pequenos estabelecimentos, em que se verifica baixa absorção de mão-de-obra e tecnologia. Desta forma, a política industrial executada manteria as características estruturais da indústria no Espírito Santo, embora as novas empresas passassem a operar em um patamar mais elevado de produtividade (ver índices apresentados na tabela 1.7, na página 39). Nesse sentido, embora tenha contribuído para aumentar a participação do VTI estadual da indústria de transformação na indústria brasileira (ver tabela 1.4, na p. 36), a política industrial capixaba não logrou uma diversificação na estrutura produtiva. Esta viria, e apenas parcialmente, com os *Grandes Projetos*. Ademais, o aporte de recursos não foi

suficiente para garantir investimentos de maior porte que pudessem criar efeitos de encadeamento estrutural.

A tabela 1.3. apresenta a participação relativa dos gêneros da indústria de transformação nas operações aprovadas pelo GERES/BANDES no período entre 1970 e 1980, ou seja, apresenta o destino dos incentivos fiscais nos investimentos apoiados.

Do total das operações realizadas, no período 1970-1980, a Indústria concentrou 88,7% do investimento total e 90,1% dos incentivos fiscais, enquanto *Turismo* apresentou 7,6% do investimento total e 6,4% dos incentivos fiscais. *Pesca, Agricultura e Outros tipos de criação animal* concentraram respectivamente 1,5% e 1,7%; 0,3% e 0,2% e 1,9% e 1,5% do investimento total e dos incentivos fiscais. Esses números apontam para um claro comprometimento da política regional implementada em torno do GERES/BANDES com o crescimento industrial capixaba, sobretudo nesses dez primeiros anos de atuação do sistema, quando o aumento da participação do VTI estadual na indústria de transformação brasileira esteve mais fortemente ligado ao crescimento dos gêneros apoiados pela política industrial capixaba vis-à-vis os *Grandes Projetos*, como tão bem apontou Pereira (1998).

Como se mencionou, os recursos mobilizados para a indústria foram direcionados para os gêneros da indústria de transformação que já eram os mais significativos até 1970. Nesse ano, os principais gêneros continuavam os mesmos das duas décadas anteriores, com exceção da *Metalurgia*, que, com 7,9% do VTI da indústria de transformação estadual e 7,2% do total do pessoal ocupado, sobe do quinto para o quarto lugar em importância na indústria capixaba, superando a indústria *Têxtil*. Em termos de VTI, *Produtos Alimentares* continuava a ser o principal gênero, com 29,5%, e o segundo que mais empregava, com 20,9% do pessoal ocupado, posições inversas ao gênero *Madeira*, que era responsável por 24,0% do VTI (o segundo maior) e 30,9% do pessoal ocupado (o de maior número de trabalhadores). *Minerais não metálicos* ocupava a terceira posição, tanto no VTI quanto no pessoal ocupado, com respectivamente 16,7% e 12,4% do total da indústria de transformação capixaba. A relevância desse ramo está ligada a uma importante base de recursos naturais que possibilitou a formação de um grande número de empresas para

extração e beneficiamento do mármore e granito inicialmente na região meridional do estado, em especial no município de Cachoeiro de Itapemirim²².

Com base, ainda, na tabela 1.3, ressalte-se que a participação do gênero *Papel e papelão* deve ser vista com cautela, pois apenas uma operação, com a Aracruz Celulose no ano de 1978, representou 91,3% do total de incentivos direcionados para esse segmento durante todo o período. Como a Aracruz faz parte dos *Grandes Projetos* instalados no Espírito Santo, parece-nos mais adequado excluí-la da análise, visto que, embora essa operação tenha significado aproximadamente 38,2% dos recursos daquele ano — cerca de US\$ 4,7 milhões — pouco representou no investimento total realizado para a implantação da empresa, estimado em US\$ 1,5 bilhão. Isso significa que a política industrial capixaba implementada em torno do sistema GERES/BANDES pouca influência teria sobre os *Grandes Projetos*, afinal, o volume de recursos capitalizados pelo FUNRES durante toda vigência é bem inferior ao montante do investimento de uma única planta industrial²³ do porte da Aracruz ou mesmo da CST (Companhia Siderúrgica de Tubarão), como será discutido mais à frente.

Excluindo aquela operação, a participação relativa nos incentivos do FUNRES dos gêneros da indústria de transformação, no período, seria: *Produtos Alimentares*, com 31,2% dos incentivos fiscais; *Metalurgia*, 20,0%; *Minerais não metálicos*, 15,5%; *Química*, 9,5%; *Têxtil*, 5,2%, e *Madeira*, 4,5%. Portanto, os quatro principais gêneros no total do VTI da indústria de transformação em 1970 (*Produtos Alimentares*, *Madeira*, *Metalurgia* e *Minerais não metálicos*), que juntos somavam 78,1% do total, receberam, entre 1970 e 1980, 71,2% dos incentivos e representaram juntos 60,2% do investimento total aprovado pelo GERES. Desses dados exclui-se o montante de recursos direcionados para a Aracruz Celulose, o que deixa o gênero *Papel e Papelão*, dentre os que foram incentivados, com apenas 1,4% do total, à frente apenas de *Produtos de Matérias Plásticas* (0,3%) e *Indústrias Diversas* (0,1%), o que mostra que foram outras as razões para o crescimento desse gênero na indústria capixaba.

Ao contrário do que sugerem os argumentos dos que afirmam serem os *Grandes*

²²Sobre o setor de Rochas Ornamentais, ver: PEREIRA, Guilherme H. (coord.). **Estudo da Competitividade da Indústria de Rochas Ornamentais do Estado do Espírito Santo**, Vitória: BANDES, v. 1, 1996 e SABADINI, Mauricio de Souza, Vitória: UFES, Dissertação de Mestrado, 1998.

²³O total de recursos mobilizado pelo FUNRES entre 1970 e 1999 foi de aproximadamente US\$ 374.422,9 mil.

Projetos, sob os quais se falará mais à frente, os principais responsáveis pelo crescimento industrial no estado, a mobilização dos recursos pelo GERES/BANDES teve impacto significativo no crescimento da indústria de transformação capixaba — mesmo que não tenha garantido sua diversificação. Seguindo a metodologia sugerida por Pereira (1998), que divide a indústria capixaba em dois setores — um formado pelos Gêneros Locais (os que representam os gêneros industriais tradicionais na estrutura produtiva estadual) e outro pelos Gêneros Exógenos (aqueles ligados aos investimentos dos *Grandes Projetos*) —, é possível aferir que a política industrial estadual conseguiu êxito no que se refere ao crescimento da indústria de transformação. Se considerarmos apenas os Gêneros Locais (GL), e separarmos da indústria de transformação os Gêneros Exógenos (GE), basicamente *Papel e Papelão, Química e Metalurgia*, onde se concentravam os investimentos estimulados pelo governo federal (celulose, aço e Pró-Alcool²⁴) e sobre o quais a política de fomento do sistema GERES/BANDES não teria poder de atuação, observa-se pela tabela 1.4 que, até 1978 os GL responderam significativamente pelo crescimento do VTI estadual. A década de 1970 seria o período de atuação mais marcante do sistema de fomento e aquela em que a presença das empresas incentivadas pela política industrial do estado mais contribuiu para o crescimento do VTI. Já na década de 1980, com o início de funcionamento de duas grandes plantas industriais o VTI dos GL, que em 1985 respondiam por 50% do VTI total do estado, passa a apenas acompanhar o crescimento industrial do estado, que a partir desse instante fica dividido entre, de um lado, a dinâmica das grandes plantas voltadas para o mercado externo e, de outro, a um grupo importante de empresas de menor porte ligadas às atividades mais tradicionais cuja produção se destina, principalmente, para o mercado interno e sobre o qual é possível exercer alguma ação de política econômica. No período 1960 a 1985, portanto, a participação dos GL no crescimento do VTI estadual não pode ser considerada como inexpressiva.

²⁴ Apesar do estímulo da Aracruz Celulose à indústria química no estado, é bastante questionável a inclusão desse ramo como gênero exógeno, afinal, algumas das empresas fornecedoras da Aracruz receberam recursos do FUNRES. Ademais, se o argumento para considerar a *Química* for o fato de seu crescimento, na primeira metade dos anos 80, ter sido decorrência dos estímulos do Pró-Álcool, este um programa federal, é fato, também, que três, das seis empresas alcooleiras implantadas entre 1978 e 1985, que quadruplicaram a capacidade de produção do estado, foram financiadas com recursos do sistema GERES/BANDES, embora uma delas fizesse parte do grupo da Aracruz. A sétima empresa, a Usina Paineiras, fora constituída nos idos tempos do governo Jerônimo Monteiro (1908/1912) que tentou, via intervenção estatal direta, patrocinar pioneiramente a industrialização no Espírito Santo no início do século XX. Dessa forma, se incluirmos a *Química* dentre os gêneros locais, o que nos parece mais prudente, a participação desses no VTI seria próxima a 60% do total estadual, em 1985.

Tabela 1.4 - ES — Indústria de transformação: participação da indústria capixaba no VTI nacional (em %) 1960-1985

Anos	VTI-ES/VTI-BR	VTI-GE-ES/VTI-BR	VTI-GL-ES/VTI-BR
1960	0,26	0,01	0,25
1970	0,46	0,04	0,42
1973	0,49	0,07	0,42
1974	0,55	0,09	0,46
1975	0,64	0,12	0,52
1976	0,63	0,11	0,52
1977	0,71	0,10	0,61
1978	0,75	0,13	0,62
1979	0,83	0,26	0,58
1980	0,80	0,25	0,58
1981	0,76	0,26	0,50
1985	1,22	0,60	0,61

Fonte: Pereira (1998)

Vale destacar, também, que a maioria dos investimentos na década de 1970 teve na região da Grande Vitória seu *locus* privilegiado, dadas as economias de aglomeração existentes nesta área, o que fortaleceria a concentração econômica no entorno metropolitano da capital. Ressalte-se, no entanto, que, a partir da década de 1980, o sistema GERES/BANDES, seja por uma preocupação com esse problema, seja por consequência do desempenho da economia brasileira nesta década (hipótese mais provável), aumenta o volume de recursos para investimentos no interior do estado, sobretudo para a agricultura, além de diversificar as opções para financiamento, abarcando um número de possibilidades maior do que o das disponibilizadas até então, como será discutido no segundo capítulo.

Tabela 1.5 - FUNRES — Distribuição espacial dos investimentos e Incentivos fiscais (em %) 1970-1980

Região	Inv. Total	Inc. Fiscais
1. Noroeste	10,7	10,5
2. Litoral Norte	17,9	19,5
3. Central (3.1 + 3.2)	64,9	62,8
3.1. Grande Vitória	59,3	56,7
3.2. Demais	5,6	6,1
4. Sul	6,6	7,2
Total	100,0	100,0

Fonte: GERES. Elaboração própria

Pela tabela 1.5, observa-se que a mesoregião Central onde se localiza a microregião da Grande Vitória, que abrange uma área conurbada com cinco municípios (Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana), foi a que mais se beneficiou com a política de desenvolvimento regional implementada no estado, recebendo 64,9% do investimento total e 62,8% dos incentivos fiscais. Somente a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), área equivalente à microrregião de Vitória pela divisão funcional IBGE²⁵, ficou com 59,3% do investimento total e 56,7% dos incentivos fiscais.

Os investimentos incentivados pelo sistema GERES/BANDES confirmaram um movimento de concentração na RMGV que se configurava desde o final dos anos 50 e início dos anos 1960, quando o sul do estado, capitaneado pela cidade de Cachoeiro de Itapemirim, maior centro urbano da região, perde participação significativa no VTI estadual. Até 1950, como pode ser observado pela tabela 1.6, a atual região Sul, detinha 58,1% do total do VTI da indústria de transformação capixaba enquanto, a RMGV concentrava apenas 15,3% desse total. Em 1960, a área do entorno da capital já é a principal região industrial do estado, concentrando 37,9% do VTI da indústria de transformação, contra 32,2% da região Sul.

Tabela 1.6 - ES — Indústria de Transformação: distribuição espacial do VTI (em %) 1970-1980

Região	1950	1960	1970	1980
1. Noroeste	9,1	13,6	13,2	7,9
2. Litoral Norte	6,5	7,9	12,3	25,8
3. Central (3.1 + 3.2)	26,3	46,2	51,6	53,3
3.1. Grande Vitória	15,3	37,9	47,9	51,3
3.2. Demais	10,9	8,4	3,7	2,0
4. Sul	58,1	32,2	23,0	13,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE. Elaboração própria

²⁵Metodologicamente, para todos os períodos analisados neste trabalho adotou-se a divisão funcional estabelecida pelo IBGE em 1991 para o estado capixaba. Da mesma forma, quando se falar do estado do Rio de Janeiro, deve-se levar em conta a agregação da Guanabara, ou seja, nas estatísticas apresentadas nas passagens seguintes referentes às relações comerciais e de migrações inter-regionais entre Espírito Santo e Rio de Janeiro, estão incluídos no segundo os números referentes à Guanabara.

Considerando a indústria capixaba dentro do contexto nacional, chamamos atenção para dois fatores. O primeiro se refere ao fato de não ter a política industrial desenvolvida em torno do sistema GERES/BANDES proporcionado uma diversificação da indústria de transformação estadual, visto que os principais ramos que receberam incentivos, como já comentado, foram os mais tradicionais. Em segundo lugar, observa-se a ocorrência de vazios na estrutura industrial, na qual se percebe claramente a ausência das indústrias dinâmicas²⁶ — aquelas ligadas aos bens de consumo duráveis e de capital —, fato que se deve à situação de economia periférica, portanto, marcada por uma especialização produtiva que se caracterizará, instalado o parque industrial no centro dinâmico do país, pela predominância de empresas do Grupo I e do Grupo II, seguindo aqui a metodologia adotada por Cano (1998b)²⁷. Em que pese a esses dois fatores, a indústria de transformação no Espírito Santo passa por um processo crescente de aumento de produtividade, tendendo a se aproximar da média da indústria brasileira.

²⁶Dadas as características históricas do processo de industrialização no Brasil e que resultaram na concentração industrial no estado de São Paulo, os estados periféricos se beneficiariam desse processo pelas funções de complementaridade que seriam desempenhadas por suas estruturas produtivas, ou seja, a partir da especialização em determinados segmentos da indústria, as atividades industriais desses estados preencheriam funções complementares à indústria mais dinâmica do país, não podendo competir com esta, dado um problema de escala e tamanho do mercado naqueles segmentos mais dinâmicos como os bens de capital e bens de consumo duráveis. Isso resulta, por consequência, em estruturas industriais incompletas, nas quais importantes segmentos da indústria de transformação encontram-se ausentes, ou pouco desenvolvidos, o que não significa que a produção industrial da periferia nacional não tenha crescido ao longo deste período. Sobre esta questão, ver Cano (1998a e 1998b).

²⁷Adotamos aqui a mesma metodologia de Cano (1998b), p. 75. O autor divide a economia brasileira em três grupos: Grupo I - indústrias predominantemente produtoras de bens não durável; Grupo II - indústrias predominantemente produtoras de bens intermediário; Grupo III - indústrias predominantemente produtoras de bens de capital de consumo durável. Os ramos que compreendem cada um desses grupos são: Grupo I - mobiliário, farmacêutica, perfumaria, têxtil, vestuário, produtos alimentares, bebidas, fumo e editorial e gráfica; Grupo II - minerais não metálicos, metalúrgica, madeira, papel e papelão, borracha, couros e peles, química e matérias plásticas; Grupo III - mecânica, material elétrico e de comunicações, material de transportes e indústrias diversas.

Tabela 1. 7 – ES e BR — Produtividade da Indústria de Transformação ($VT_{ES}/PO_{ES}/VT_{BR}/PO_{BR}$): ramos selecionados 1970-1980

DISCRIMINAÇÃO	1960	1970	1980
<i>Indústria de Transformação</i>	0,50	0,69	0,85
Minerais não metálicos	0,42	1,30	0,97
Metalurgia	0,50	0,67	0,90
Madeira	0,80	0,98	0,85
Química	0,12	X**	0,62
Têxtil	1,19	0,59	0,83
Vestuários, calçados e artefatos de tecidos	0,69	0,68	0,94
Produtos Alimentares	0,54	1,14	0,94

(*) Considera-se $VT_{BR}/PO_{BR} = 100$, ou seja, representa a produtividade média da indústria de transformação brasileira. Os dados para a economia brasileira excluem o Espírito Santo

(**) Valor não disponível.

Fonte: IBGE. Elaboração própria

A tabela 1.7 traz uma comparação da produtividade da indústria de transformação capixaba *vis-à-vis* a brasileira, no período 1960-1980, tomando-se por base o valor da transformação industrial e o pessoal ocupado na produção em cada ano para cada uma das regiões. Foram selecionados apenas os principais ramos incentivados pela política industrial em torno do sistema GERES/BANDES e que correspondem também aos principais ramos da indústria de transformação capixaba. Para o Brasil, excluíram-se os dados da indústria capixaba.

Observa-se pela tabela anterior que a produtividade média indústria de transformação no Espírito Santo paulatinamente vai aumentando, aproximando-se da média do resto do país. Em 1960, a produtividade média do estado era cerca de 50% da média nacional, nível que se eleva para 69%, em 1970, e finalmente atinge a marca de 85%, no ano de 1980, ainda muito abaixo da média da indústria brasileira. O crescimento de produtividade pode ser considerado como generalizado para todos os ramos da indústria capixaba, com exceção de *Couros, peles e produtos similares e Produtos de perfumaria, sabão e velas* (não constantes da tabela) e *Têxtil* que tiveram taxas de produtividade menores em 1980 comparativamente a 1960, embora a último tenha se mantido próximo da média da indústria capixaba em 1980. Dos principais ramos de atividade incentivada pelo sistema estadual de fomento, destacam-se *Minerais não metálicos, Produtos Alimentares e*

Metalurgia que saíram de índices baixos e atingiram níveis de produtividade muito próximos à média nacional. No período em destaque, o maior crescimento foi da indústria *Química*, que, saltando de uma produtividade insignificante frente à média da indústria nacional, atinge uma produtividade média equivalente a 62% da indústria química nacional, embora fosse inexpressiva nesta.

1.1.4. Comércio inter-regional e comércio externo

Neste item, serão discutidos o comércio inter-regional e o comércio externo. Em relação ao primeiro, cabe a advertência de que, apesar de existirem informações para os anos de 1974 e 1976, coletadas pelo extinto Departamento Estadual de Estatística (DEE), optou-se por desconsiderá-las no corpo do texto, remetendo-as, quando necessário, a notas de rodapé, com as devidas ressalvas. Tal procedimento se justifica pelo fato de que naqueles anos os dados diferem significativamente dos apresentados pelo DEICON/IBGE, no trabalho *Exportações por vias internas*, feito para todos os estados do país. Como em toda série o IBGE utilizou os mesmos dados coletados pelo DEE, optou-se pelas informações deste, pois, além das exportações, havia também disponibilizadas as importações, possibilitando o fechamento das contas. No entanto, naqueles dois anos, diferentemente do que acontecera até então, há significativas divergências entre as publicações dos dois órgãos, resultando em saldos comerciais distintos, comprometendo, portanto, uma análise mais acurada. Daí, a exclusão.

Em relação aos propósitos deste item, considera-se que não foi apenas no aumento da produtividade média da indústria de transformação que o crescimento industrial representou foco de mudanças na estrutura da economia estadual. Cabe igualmente destacar o crescimento das relações comerciais do Espírito Santo com as demais regiões do país, em especial com os estados do Sudeste, a partir do movimento de transformação de sua estrutura produtiva e a evolução do comércio exterior. Em síntese, o movimento do comércio, tanto com o território nacional quanto com o exterior, é reflexo das mudanças que se operavam na economia capixaba, o que torna interessante observar seu comportamento no período, pois permite identificar, em que pesem as limitações para o

desenvolvimento de uma análise desse tipo²⁸, a forma como o estado se integrava às economias nacional e internacional.

Dada a proximidade geográfica com Rio de Janeiro — portanto maior facilidade de acesso, inclusive por via férrea e de cabotagem — e o fato de ser a sua capital até o início do século o principal mercado urbano nacional, além da situação singular de sede, até 1961, da capital do país, foi com a região daquele estado que o Espírito Santo manteve-se mais fortemente vinculado comercialmente, sendo-lhe uma área tributária e dependente. Numa perspectiva histórica, esses laços de estreiteza derivam-se, em grande medida, da expansão da economia cafeeira fluminense, que, ao se direcionar para o sul espírito-santense²⁹, transforma essa região na mais dinâmica área da cafeicultura estadual e o município de Cachoeiro de Itapemirim no maior e mais importante núcleo urbano capixaba. Registra-se, no entanto, que o movimento de constituição de novas fazendas no sul do estado se deu não apenas com fazendeiros fluminenses mas também mineiros, como lembra Almada (1981), o que ajuda a entender o papel desses estados no comércio inter-regional capixaba, dada a proximidade geográfica, assim como o intenso movimento migratório estabelecido com eles.

Essa articulação com a economia fluminense resultou em significativo intercâmbio de comércio inter-regional, no qual os fluxos de mercadorias entre os dois estados apontam para a importância considerável da economia do Rio de Janeiro para o estado capixaba. Aquele estado, em 1956, não era apenas o principal mercado de destino da produção capixaba, absorvendo-lhe cerca de 60,0% das exportações, mas, igualmente, respondia por 51,7% das importações inter-regionais espírito-santenses, sendo, portanto, seu maior fornecedor. Para melhor entender as dimensões desses números, basta dizer que São Paulo, já o mais industrializado estado do país e centro da economia brasileira, com o qual as regiões periféricas vinham em um processo de crescente integração, respondia naquela mesma data por apenas 2,5% das exportações capixabas e por um montante equivalente a

²⁸ Observar as ressalvas feitas por Ferreira (1987) para o comércio inter-regional e externo do Espírito Santo, entre 1940 e 1960, e que continuam valendo para a análise do período seguinte. Ver, especialmente: FERREIRA, 1987, p. 230-250.

²⁹ *O Espírito Santo é parte integrante do Sudeste Oriental, ocupado em decorrência da expansão da franja cafeeira a partir das imediações da cidade do Rio de Janeiro, à qual vinculou-se por via férrea e por cabotagem e com a qual desenvolveu vínculos de pendência estreitos*. BECKER, Bertha K. e BERNADES, Lysia M. C., Estruturação do espaço, p. 65. BERNADES, Nilo (org.), **Um caso de desigualdade regional do desenvolvimento - o caso do Espírito Santo**, Rio de Janeiro, mimeo., 1971.

14,0% de tudo que era importado pelo Espírito Santo, por vias internas. As tabelas 1.8 e 1.9 (p. 40), a seguir, apresentam o comportamento do comércio inter-regional do estado do Espírito Santo entre 1956 e 1973³⁰.

³⁰A distribuição desigual dos anos da série deve-se às dificuldades para a tabulação dos dados para todos os anos, dadas as fontes disponíveis, de forma a permitir a montagem da tabela dentro de parâmetros mais adequados.

**Tabela 1.8 - ES — Comércio Inter-regional (valores constantes de 1970)*
1956-1973**

Regiões	Exportação					Importação					Saldo				
	1956	1960	1964	1968	1973	1956	1960	1964	1968	1973	1956	1960	1964	1968	1973
NO	2.222.364	1.241.622	59.934	211.567	1.024.934	360.550	895.452	1.017.374	330.093	678.722	1.861.814	346.170	-957.440	-118.526	346.212
NE	4.549.870	2.636.637	4.221.289	6.993.395	15.418.485	5.095.711	6.170.255	7.936.632	1.720.167	17.229.239	-545.842	-3.533.618	-3.715.343	5.273.228	-1.810.754
SUL	3.797.171	1.438.129	1.157.890	1.441.100	5.926.951	7.596.710	3.887.608	4.426.748	121.454	7.382.554	-3.799.538	-2.449.479	-3.268.858	1.319.646	-1.455.603
RJ	30.508.794	24.954.078	28.686.544	36.161.109	149.834.493	37.221.136	26.457.682	46.781.077	37.066.920	85.771.889	-6.712.342	-1.503.604	-18.094.533	-905.810	64.062.604
SP	1.264.028	2.025.764	6.713.076	10.241.373	30.639.933	10.107.705	10.004.879	21.782.302	28.105.920	85.211.781	-8.843.677	-7.979.116	-15.069.226	-17.864.547	-54.571.849
MG	7.981.051	9.494.545	15.597.709	16.288.871	34.098.814	11.550.595	6.467.577	77.376.789	41.638.291	72.625.137	-3.569.545	3.026.969	-61.779.080	-25.349.420	-38.526.324
CO	50.919	327.349	176.172	420.736	2.992.917	106	214	3.142	32.779	32.207	50.813	327.135	173.030	387.957	2.960.710
Total	50.374.198	42.118.125	56.612.614	71.758.152	239.936.527	71.932.514	53.883.667	159.324.064	109.015.624	268.931.530	-21.558.316	-11.765.542	-102.711.450	-37.257.473	-28.995.003

(*)Preços constantes em CR\$ no ano base de 1970, convertidos pelo US\$ médio de 1970. Deflator: IGP-DI/FGV.

Fonte: Departamento Estadual de Estatística (DEE). Elaboração própria

**Tabela 1.9 - ES — Comércio Inter-regional: participação relativa segundo regiões seleccionadas (em %
1956-1973**

Regiões	Exportação					Importação				
	1956	1960	1965	1970	1976	1956	1960	1965	1970	1976
Norte	4,4	2,9	0,2	0,5	1,2	0,5	1,7	0,6	0,2	0,02
Nordeste	9,0	6,3	5,6	9,0	9,7	7,1	11,5	10,8	8,2	1,0
Sul	7,5	3,4	1,4	2,0	3,8	10,6	7,2	3,9	3,5	0,9
Rio de Janeiro	60,6	59,2	46,8	60,2	43,6	51,7	49,1	28,6	29,6	22,8
São Paulo	2,5	4,8	11,2	9,9	22,1	14,0	18,6	12,5	22,3	47,7
Minas Gerais	15,8	22,5	34,3	17,9	18,8	16,0	12,0	43,5	36,1	27,6
Centro-Oeste	0,1	0,8	0,4	0,4	0,8	0,00	0,00	0,01	0,0	0,01
Total	100,0									

Fonte: Departamento Estadual de Estatística (DEE). Elaboração própria.

A primeira questão refere-se aos saldos negativos do Espírito Santo em seu comércio inter-regional. Durante o período analisado, o estado acumulou saldos negativos em relação às demais regiões do país e aos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, com os quais se articulava mais fortemente, embora em relação ao último, a partir do início da década de 1970, tenha invertido os saldos, apresentando superávit. Apenas em relação à região Centro-Oeste o Espírito Santo manteve sistematicamente saldo positivo, enquanto em relação ao Nordeste alternou saldos positivos e negativos e ao Norte, mais saldos positivos do que negativos, embora em relação à estas duas regiões, entre 1956 e 1973, para os anos em que foi possível tabular os dados, o Espírito Santo obteve saldo negativo relativamente à primeira e positivo relativamente à segunda. Apesar de o início da década de 1970 apresentar uma tendência a redução dos déficits, os saldos comerciais positivos da economia capixaba deveu-se as suas exportações para o exterior, que, ao superarem as importações externas, mantiveram um superávit, que, somado aos resultados negativos das transações com o mercado interno, manteve, ainda assim, o estado com saldo comercial positivo.

Durante o período de 1956 a 1973, o estado do Espírito Santo manteve com os estados da região Sudeste uma forte relação comercial. Rio de Janeiro, Minas e São Paulo responderam, no período, por cerca de 87,5% das exportações capixabas e por 88,9% das importações para o mercado interno³¹. Além da maior participação desses estados no comércio inter-regional capixaba, observa-se que a participação relativa de cada um deles se alterou, diminuindo as vinculações com o Rio de Janeiro e aumentando a importância do estado paulista para a economia capixaba, o que parece resultado de uma maior integração do estado do Espírito Santo com a economia industrial mais dinâmica do país.

No período 1956-1960, o Rio de Janeiro respondeu por uma média anual de US\$ 26.234.124 das exportações capixabas, a preços constantes de 1970 convertidos pelo dólar médio desse ano, o que equivalia a 60,2% do total das vendas do Espírito Santo para o mercado interno. Minas Gerais, com uma média anual de US\$ 6.142.446, e São Paulo, com US\$ 1.142.446 representaram, 14,1% e 3,8%, respectivamente, do total médio exportado no período. Aos três estados correspondia, portanto, um total de aproximadamente 78,1% das exportações do comércio inter-regional capixaba.

³¹Como fora comentado na nota anterior, não foi possível obter dados para todos os anos. A análise leva em conta as informações disponíveis para os seguintes anos: 1956, 1957, 1958, 1959, 1960, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974 e 1976.

No último quinquênio para o qual foi possível tabular informações — 1969-1973 — observam-se alterações nesse quadro, principalmente pela importância crescente que a região Sudeste, em especial São Paulo, vai assumindo em relação às exportações do estado por vias internas. O Rio de Janeiro, com média anual de US\$ 78.679.027, a preços de 1970 convertidos pelo dólar médio desse ano, importou 58,6% do total vendido pelo Espírito Santo para o mercado interno, enquanto Minas Gerais, com US\$ 23.093.925 e São Paulo com US\$ 17.450.263 — média anuais —, importaram 17,2% e 13,0%, respectivamente, totalizando 88,9% das exportações capixabas, fortalecendo a importância do Sudeste para a economia do estado, embora as demais regiões, apesar da queda relativa, tivessem aumentado, em termos absolutos, seus vínculos com o Espírito Santo. Destaque-se em particular neste processo a maior integração com a economia paulista, fortalecendo a idéia de que sua industrialização representou uma efetiva articulação do mercado interno³².

Em 1956, os cinco principais produtos vendidos para o território nacional, exclusive o item Outras Mercadorias, eram: café em grãos, com 51,8% do total exportado; madeira, 5,2%; combustíveis, 4,9%; animais vivos, 4,1%, e produtos metalúrgicos, 3,1%. Juntos formavam um conjunto de produtos que representavam 69,1% do total exportado. O item Outras Mercadorias, representava 11,6% do valor total das exportações.

Dez anos depois, as mudanças na economia estadual começam a se refletir no comércio inter-regional. Nem tanto pelas principais mercadorias comercializadas para outras regiões, que continuavam as mesmas de 1956, mas sobretudo pela mudança na participação relativa delas, com destaque para a perda de participação relativa do café, que no ano de 1966 teve uma participação de apenas 10,2% no total das exportações capixabas para o território nacional. Combustíveis, com 16,4%, foi o que teve maior crescimento, sendo a principal mercadoria exportada. Esse crescimento deve-se não à produção interna; ao contrário, decorre da construção, na década de 1950, de três terminais nos Cais Industriais do Porto de Vitória para descarregamento e armazenamento de derivados de petróleo, o que possibilitou “o serviço de importação de derivados de petróleo a granel, mediante o bombeamento do

³²Em 1976 já é extremamente significativo o peso do mercado paulista para as exportações capixabas no comércio inter-regional, com São Paulo respondendo por 22,1% do valor total exportado pelo estado, enquanto Minas Gerais representava 18,8%. O Rio de Janeiro, embora com participação relativa decrescente, continuava como o principal mercado de destino das exportações do Espírito Santo para o território nacional, sendo responsável por 43,6% do destino do valor total das exportações. No entanto, conforme salientamos no parágrafo inicial deste item, devemos ter cautela com as informações para esse ano.

*produto diretamente dos navios-tanques para as instalações respectivas*³³ e daí para a distribuição em território nacional. O uso desses terminais se inicia em 1954, estando seus efeitos captados plenamente nos levantamentos da década de 60. Já as exportações de madeira, por sua vez, refletem o resultado parcial da erradicação dos cafezais e o próprio crescimento do setor, como anteriormente comentado, fazendo-se valer do crescimento do mercado urbano nacional, em que se verificava um incremento da demanda da construção civil. Em 1966, essa mercadoria representava o equivalente a 12,2% do valor total das exportações capixabas. Destaca-se, também, a presença dos produtos metalúrgicos (perfis de ferro, aço comum, chapa universal e grossa de ferro e aço e vergalhões e barras de ferro e aço), que passam a responder, em 1966, por 11,1% do valor da pauta de exportação capixaba para o território nacional. Esse crescimento sinaliza, parcialmente, os resultados da decuplicação da COFAVI, mencionada anteriormente, e deve ter encontrado também, a exemplo do gênero Madeira, estímulos no crescimento urbano e da demanda decorrente da construção civil dos estados circunvizinhos. Porém, parte dessas vendas de produtos metalúrgicos refere-se a mercadorias em trânsito. Por fim, registra-se o crescimento significativo das mercadorias classificadas como carnes frescas e frigorificadas, cujo valor (6,5% do valor do total exportado), somado à participação de laticínios (3,9%) e das vendas de gado bovino (3,3%), totaliza com estes o equivalente a 13,7% do valor das saídas capixabas para o território nacional, confirmando a importância da pecuária como atividade alternativa ao café, a partir da crise desta cultura ao final da década anterior. Ademais, observa-se que a integração do estado do Espírito Santo na economia nacional dava-se por uma complementaridade na oferta de produtos diretamente associados ao crescimento dos mercados urbanos dos estados da região Sudeste, sobretudo aquelas mercadorias ligadas aos bens-salário, além de confirmar a importância do porto, que, ao aparelhar-se e passar por ampliações, possibilita a diversificação de suas cargas, fortalecendo o papel de entreposto comercial que o estado já vinha delineando desde as ações decisivas da CVRD na década de 1940 e que seria reforçado nas décadas seguintes.

Por fim, comparando dois anos importantes da série, 1969 e 1973, o primeiro antes do processo de crescimento industrial e da formação do sistema GERES/BANDES e o segundo, último ano para o qual há informações mais confiáveis, observa-se uma significativa mudança

³³SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. *O Porto de Vitória - expansão e modernização (1950-1993)*, Vitória: CODESA, 1994, p. 51.

nos produtos exportados para o território nacional. Em 1969, 28,5% das vendas capixabas estavam classificadas na classe de mercadorias *Manufaturas classificadas principalmente segundo a matéria-prima*³⁴ Estima-se que desse total desse total 45,3% representava mercadorias em trânsito, portanto presume-se que apenas 14,4% do total exportado nesse grupo era produzido localmente. Em 1973, 51,3% do valor das exportações totais classificavam-se nesse grupo, com estimativa de que 73,2% das mercadorias eram produzidas localmente, o que representa 37,6% do total das vendas para o território nacional, indicando uma maior diversificação na pauta exportadora, talvez, já refletindo os primeiros resultados dos investimentos industriais que se processavam desde o final da década anterior³⁵ e que se intensificaram com o funcionamento do sistema GERES/BANDES. A tabela 1.10 apresenta a classe de mercadorias exportadas para o território nacional naqueles anos.

³⁴Segundo classificação do IBGE.

³⁵No ano de 1976, o aparecimento na pauta de exportações para o território nacional de produtos como Calçados (0,5% do valor total exportado), manufaturados de mármore e granitos (1,7%) e madeira compensada (2,7%), além de cobre eletrolítico (1,7%) e barras e parafios de cobre (11,6%), parece indicar alguns resultados dos investimentos apoiados pelo sistema GERES/BANDES. O café (em grãos e torrado) continuava com um peso significativo nas exportações inter-regionais capixabas, com 12,2% do valor total, o que em parte reflete a melhora dos preços do café e os investimentos industriais realizados em novas plantas, também apoiados pelo GERES/BANDES, o que contribuiu para aumentar a capacidade de beneficiamento e comercialização do café capixaba. Registre-se, no entanto, que a forte agregação em torno do item Outras Mercadorias torna a análise bastante prejudicada, aumentando as especulações; afinal, este item cresce exponencialmente, passando de 11,6% em 1956 para 20,6% em 1966 para finalmente atingir 46,1% do valor total das exportações para o território nacional. Esse peso crescente em torno deste item pode ser resultado da diversificação da pauta exportadora inter-regional, estimulada pelos investimentos industriais que se processavam desde a década anterior, traduzindo-se em um possível aumento do número de mercadorias novas transacionadas e não classificadas anteriormente pelo extinto Departamento Estadual de Estatística (DEE) que passa a agregá-las como Outras Mercadorias ou pelo maior trânsito de mercadorias importadas e que destinavam a outros Estados. Como o FUNDAP passa a operar em 1971 e ocorre um aumento das importações capixabas é possível que essa última hipótese seja verdadeira. Sobre o FUNDAP, será dado tratamento no terceiro capítulo.

Tabela 1.10 - ES — Comércio Inter-regional: exportações segundo classes de mercadorias (em %) 1969 e 1973

Classe de mercadorias	1969	1973
Animais vivos	5,7	0,1
Matérias-primas em bruto e preparadas	31,9	18,6
Gêneros alimentícios e bebidas	26,7	23,7
Produtos químicos, farmacêuticos e semelhantes	0,9	0,9
Maquinaria e veículos, seus pertences e acessórios	0,9	2,9
Manufaturas classificadas principalmente segundo a matéria-prima	28,5	51,5
Artigos manufaturados diversos	1,5	2,3
Ouro, moedas transações especiais	4,1	0,0
Total	100,0	100,0

Fonte: DEICON/IBGE. Elaboração própria

Significativas, também, são as exportações para o mercado externo. Não pela diversificação da pauta, afinal, duas mercadorias — minério de ferro e café em grãos — representavam cerca de 88,3% em 1956 do total exportado para o exterior, mas pelo fato de que são as exportações para o mercado internacional que cobrem os déficits constantes do comércio inter-regional capixaba. Naquele ano, as exportações para o exterior representavam aproximadamente 24,5% a mais do que o valor atingido pelas vendas às regiões do território nacional, enquanto as importações do mercado externo representam apenas 10,2% do valor das importações procedentes das regiões do território nacional. Dos resultados com o mercado externo — maior exportação, por um lado, e importações significativamente menores, por outro — o estado capixaba consegue manter positivo seu saldo comercial. A tabela 1.11 apresenta o saldo do Espírito Santo em suas transações com o mercado externo e com mercado nacional, no período entre 1956 e 1973.

Tabela 1.11 - ES — Comércio inter-regional e comércio externo: saldo Comercial (preços constantes em 1970 convertidos pelo US\$ médio de 1970) 1956-1973

COMÉRCIO	1956	1960	1965	1970	1973
1. TERITÓRIO NACIONAL					
a) Exportações	50.374.198	42.118.125	56.612.614	71.758.152	239.936.527
b) Importações	71.932.514	53.883.667	159.324.064	109.015.624	268.931.530
c) Saldo 1 (a-b)	-21.558.316	-11.765.542	-102.711.450	-37.257.473	-28.995.003
2. MERCADO EXTERNO					
d) Exportações	62.705.150	92.025.791	169.261.051	184.034.274	342.976.795
e) Importações	7.353.104	14.796.027	43.778.572	145.920.260	126.250.545
f) Saldo 2 (d-e)	55.352.046	77.229.764	125.482.479	38.114.014	216.726.250
3. SALDO COMERCIAL (c+f)	33.793.730	65.464.221	22.771.029	856.541	187.731.247

Fonte: Departamento Estadual de Estatística (DEE). Elaboração própria

Além do *minério de ferro* (mercadoria em trânsito vinda de Minas Gerais), que representa 42,9% do valor das exportações para o mercado externo, e do *café em grãos* (45,9%), a pauta exportadora capixaba, em 1956, estava formada, ainda, pelas mercadorias *madeira* (0,6%), *cacau* (2,5%), *berilo* (0,6%) e *outras mercadorias* (7,4%). Observa-se, dessa forma, a presença exclusiva de produtos intensivos em recursos naturais (*minério de ferro*, *berilo* e *madeira*) e produtos agrícolas (*café em grãos* e *cacau*), não se verificando produtos industrializados intensivos em capital, embora a presença do grupo *outras mercadorias* não permita uma identificação precisa de toda a pauta.

Em 1966, o grupo *outras mercadorias* tem sua participação decrescida na pauta exportadora, representando apenas 3,5% do valor total exportado. Novidade de relevo é a presença de produtos metalúrgicos classificados como *chapa universal e grossa de ferro e aço*, que nesse ano são responsáveis por 2,9% do valor das exportações, atingindo, no ano seguinte, a marca significativa de 7,8%. Esse desempenho deve-se, como já registrado, aos investimentos na COFAVI. O crescimento dos produtos metalúrgicos representou a participação de produtos manufaturados com maior valor agregado *vis-à-vis* às demais mercadorias. *Cacau* (1,0% do valor das exportações), *minério de ferro* (47,4%), *café em grão* (42,0%) e *madeira* (3,3%) são os demais grupos componentes das exportações para o exterior.

Na década de 1970, a pauta exportadora capixaba refletiria os investimentos nas indústrias de pelotização integrantes dos *Grandes Projetos*, que serão discutidos em outra

passagem, e do crescimento das atividades portuárias, que estreitaram ainda mais as relações do Espírito Santo com o estado de Minas Gerais, fortalecendo o papel de entreposto comercial da economia capixaba, a partir da movimentação de mercadorias em trânsito. Em 1976, o *minério de ferro*³⁶ atinge 80,8% do valor das exportações capixabas para o mercado externo, enquanto *café em grão* (3,1%), *café solúvel* (2,4%) e *ferro-gusa* (8,4%) completam a pauta dos produtos mais exportados.

As importações, tanto as provenientes das regiões do território nacional quanto as do exterior, assumem, em parte, a tradicional função de complementar a estrutura produtiva, suprimindo o mercado capixaba de mercadorias não produzidas pela economia estadual. Destaca-se, em 1956, a presença significativa de produtos manufaturados na pauta de importações capixabas via comércio inter-regional. Na classificação *maquinaria, veículos e acessórios*, o valor das importações representa 8,3% do total. *Manufaturas de metais e manufaturas têxteis* respondem por 5,0% e 14,4% respectivamente do valor das importações do território nacional, enquanto *produtos químicos, farmacêuticos e semelhantes*, 7,2% e *combustíveis e lubrificantes e seus derivados*, 8,2%. *Ferro, aço e suas ligas e minério de ferro* totalizam 6,6% e 4,0% respectivamente do valor das importações. *Calçados* têm um peso de 2,8%, enquanto nos gêneros alimentícios o destaque é para a importação de *arroz* que equivale a 6,3% do total importado.

Do exterior, destacam-se as importações de *Maquinarias, veículos e acessórios* responsáveis por 70,0% do valor das importações capixabas, maior parte destinada a redistribuição para as regiões do território nacional. Em termos absolutos, a preços de 1970 convertido pelo dólar médio desse ano, o total advindo do mercado externo nesse item da pauta importadora é relativamente próximo ao fornecimento do território nacional — US\$ 5.152.320 e US\$ 5.938.274, respectivamente. Como dentro deste grupo devem estar componentes demandados pelo setor produtivo, é possível deduzir, apesar de serem as informações disponibilizadas bastante limitadas nesse assunto, que a economia capixaba era atendida em suas demandas tanto pelo mercado interno, como pelo externo.

³⁶Essa participação acentuada do minério de ferro no ano de 1976 deve ser resultado dos investimentos nas usinas de pelletização que ocorreram naquele ano e no anterior. Se considerarmos os anos subsequentes, a participação do minério de ferro na pauta de exportações para o exterior foi de 71,3% em 1977; 66,1% em 1978; 42,5% em 1979 e 38,2% em 1980. Entre 1976 e 1980, a média anual foi de 54,1%, a preços de 1970.

Em 1966, embora a agregação em torno do grupo *outras mercadorias* esteja bastante elevada — 29,2% para as importações por via do comércio inter-regional e 32,5% para as do exterior —, é possível aferir que, a despeito das importações das demais regiões do território nacional equivalerem a cerca de 6,7 vezes mais que as do exterior, o mercado externo assumia um caráter de maior complementaridade da estrutura produtiva estadual visto que toda a importação, inclusive a de *trigo para pão*, que equivalia a aproximadamente 11,4% do valor total importado³⁷, esteve direcionada para o setor produtivo, seja em forma de máquinas e equipamentos seja no fornecimento de insumos. As importações das regiões do território nacional, ao contrário, mantinham uma forte presença em sua pauta de bens de consumo não duráveis, provavelmente estimuladas pelo crescimento urbano. Não se observa na pauta de importação inter-regional³⁸ a presença de máquinas e equipamentos de outros estados, a exceção de *veículos a motores e acessórios*, inclusive tratores, o que permite concluir que ainda era muito incipiente a integração produtiva do estado do Espírito Santo à economia brasileira. Em 1973 não há informações sobre a pauta de importações do território nacional.

Assim como as exportações, as importações capixabas provenientes dos demais estados do Sudeste cresceram no período, com aumento de participação do estado paulista e redução relativa do Rio de Janeiro e demais regiões. Os três estados do Sudeste responderam por 82,2% das compras capixabas no mercado interno entre 1956 e 1960, saltando para 88,9% entre 1969 e 1973. Rio de Janeiro declina no primeiro período de 50,3% para 30,5%, enquanto São Paulo e Minas Gerais passam, respectivamente, de 17,1% e 14,9% para 30,6% e 27,8%. Esse aumento de Minas deve-se a mercadorias em trânsito que são exportadas pelo Espírito Santo, em especial o minério de ferro. Destaque para a participação crescente de São Paulo, que, à medida que sua industrialização avança, assume o papel de maior fornecedor e principal mercado para a economia estadual³⁹.

³⁷Parte dessa importação configurava-se mercadorias em trânsito.

³⁸No entanto, deve-se destacar a presença de produtos que são insumos para diversas atividades, destacando-se: carvão em bruto (4,3%); derivados de petróleo (17,5%); minério de ferro (22,2%); chapas de ferro e aço (4,3%); e vergalhões de ferro e aço (1,8%). Juntos totalizam 50,1% das importações do território nacional.

³⁹Também, para o ano 1976, infelizmente, os produtos da pauta importadora do comércio com o território nacional não estão disponíveis. Há somente menção do montante total comercializado e a origem e a participação de cada estado no valor total delas. No entanto, é possível aferir que o estado de São Paulo já se tornara o principal fornecedor da economia capixaba, com 42,7% das importações do comércio inter-regional, do que se deduzem uma maior integração do Espírito Santo com o núcleo dinâmico da economia brasileira e uma possível maior demanda industrial que passava a ser atendida pela economia paulista. Rio de Janeiro, por outro lado, embora continuasse com peso significativo, representava apenas 22,7% das importações do território nacional, bem

1.1.5. Os Grandes Projetos

Apesar do pleno funcionamento do sistema estadual de fomento, a década de 1970 seria marcada, também, pelo discurso em favor da atração de grandes plantas industriais para o estado, principalmente uma usina siderúrgica — velha demanda dos políticos capixabas —, pelo aproveitamento das vantagens locacionais derivadas da presença do Porto de Vitória e da CVRD. Esta empresa já havia diversificado suas atividades no estado com a construção do Porto de Tubarão (1966) e a implantação de cinco usinas de pelotização de minério de ferro, entre 1969 e 1979⁴⁰ consorciadas aos capitais japoneses, italiano e espanhol, o que representou um crescimento significativo da indústria extrativa mineral no estado (tabela 1.12, p. 53), que contava ainda com a entrada em operação da usina de pelotização da Samarco (1978), no município de Anchieta, de capital canadense, com uma moderna infra-estrutura de transporte marcada pela implantação do Porto de UBU e de um mineroduto.

Estes investimentos, mais a implantação da Aracruz Celulose (1979) e da CST (1983), além dos investimentos em melhorias no sistema de transportes, incluindo a infra-estrutura portuária, representam o que na literatura econômica do estado ficou conhecido pela denominação de *Grandes Projetos*.

Duas observações devem ser inicialmente colocadas para entender as razões da implantação desses projetos. A primeira questão a se destacar é a presença da CVRD, que viabilizou a implantação da siderúrgica de Tubarão, tanto pela montagem de uma logística que há muito já vinha se expandindo sob a liderança da primeira estatal, como pela integração que seria possível estabelecer entre a CST e a indústria de pelotização no estado, formando um complexo minero-metalúrgico com consideráveis vantagens locacionais⁴¹. Em segundo lugar, e esta parece uma questão a nosso ver decisiva para entender não apenas a dinâmica regional

menor do que os 51,7% verificados em 1956. No ano de 1976, Minas responde por 27,6% das importações capixabas, embora aqui a pauta importadora deve ser menos diversificada do que a pauta com os outros dois estados do Sudeste, em função do peso significativo da importação de minério de ferro, que, sozinho representa 22,2% do valor das importações capixabas via comercial inter-regional, nesse ano. Mais uma vez, chama-se a atenção para os problemas nos dados desse ano.

⁴⁰Foram as seguintes usinas com seus anos respectivos de início de operação: CVRD I (1969), CVRD II (1973), ITABRASCO (1976), NIBRASCO (1978) e HISPANOBAS (1979).

⁴¹Sobre esta questão, ver o seguinte trabalho, especialmente página 147: MORANDI Ângela, *Na mão da história: a CST na siderurgia mundial*, Vitória: EDUFES, 1997.

brasileira, mas a própria integração do Espírito Santo ao mercado nacional a partir dos anos 60, deve-se registrar a presença decisiva das ações governamentais (federal e estaduais) que estavam sendo implementadas com vistas à redução das disparidades regionais e que ganharam dimensão significativa com a elaboração do II PND, no qual se verificava a preocupação explícita com a questão regional e que culminou com a elaboração do capítulo 5 daquele documento intitulado *Integração Nacional e Ocupação do Universo Brasileiro*, não obstante a nítida preocupação militar que envolvia a questão regional dentro do Plano. Essas ações governamentais — seja por meio dos investimentos diretos das estatais, seja por meio das articulações do grupo político que estava à frente do executivo estadual e que priorizou a vinda de grandes empresas para o estado — parecem confirmar uma tendência que há muito vinha se verificando na economia capixaba: a forte influência do setor público (federal e estadual) como principal agente de mudança da economia espírito-santense.

Esta tendência, iniciada com os investimentos da COFAVI, foi reforçada pela política de erradicação e indenização dos cafezais promovida pelo IBC/GERCA, pela formulação do sistema estadual de fomento, pela criação dos incentivos fiscais, pelos investimentos no porto de Vitória, pela ampliação das atividades da CVRD e pelos investimentos diretos na CST e na Aracruz Celulose, esta, uma *joint venture* entre capitais estrangeiros e nacionais públicos e privados, com o BNDES participando com 36,0% do financiamento.

As atividades da CVRD resultaram, como comentado anteriormente, em uma eficiente infra-estrutura em transporte e na implantação do conjunto de cinco usinas de pelotização entre os anos de 1969 e 1979. Essas foram decisivas para o crescimento vertiginoso da indústria extrativa mineral no estado, tanto no número de pessoal ocupado na indústria, quanto na participação no VTI estadual, conforme se observa nos dados da tabela 1.12, além de reforçar o papel de entreposto comercial do estado, pelo grande fluxo de mercadorias em trânsito, como o minério-de-ferro procedente de Minas Gerais e que passa a ser sistematicamente comercializado pelos portos capixabas, como foi demonstrado na sessão anterior.

Tabela 1.12 - ES — Distribuição do pessoal ocupado e do valor de transformação industrial por tipo de indústria (em %) 1950-1980

INDÚSTRIA	Pessoal Ocupado				VTI			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
Extrativa de produtos minerais	n.d.	3,2	6,9	7,1	1,7	3,9	9,9	25,0
Transformação	n.d.	96,8	93,1	92,9	98,3	96,1	90,1	75,0
TOTAL	n.d.	100,0						

n.d.: dado não disponível.

Fonte: IBGE

A tabela 1.12 mostra a participação crescente da Indústria Extrativa no valor de transformação industrial capixaba, resultado da ampliação da capacidade de beneficiamento dos minerais possibilitada pelos investimentos nas usinas de pelotização da CVRD, além dos investimentos da Samarco Mineradora. Desta forma, o VTI da Indústria Extrativa salta de 3,9% do VTI de toda a indústria capixaba em 1960 para 25,0%, no ano de 1980. Esse desempenho é particularmente significativo na década de 70, quando o crescimento da Indústria Extrativa atinge uma taxa anual de 17,7% ao ano, contra 7,3% ao ano da Indústria de Transformação e 9,3% de toda a indústria capixaba.

Os resultados dos investimentos nas usinas de pelotização e das elevadas taxas de crescimento foi a participação crescente da Indústria Extrativa estadual no VTI da Indústria Extrativa brasileira, passando de uma participação relativa de aproximadamente 0,5% em 1960 de 1,8% em 1970 e finalmente saltando para 7,9% no ano de 1980. A produtividade dessa indústria é a mais elevada de toda a indústria capixaba e mostrou-se igualmente crescente no período em voga, como pode ser inferido da tabela 1.13, na qual se percebe que sua produtividade equivalia, em 1960, a aproximadamente 59,7% da Indústria Extrativa do resto do país, passando para cerca de 73,3% da média do resto do país, em 1970, para finalmente, no ano de 1980, atingir uma produtividade de aproximadamente 62,3% a mais do que a média verificada para o restante da indústria brasileira. Os dados levam apenas em conta os operários diretamente ligados à produção.

Tabela 1.13 - ES — Produtividade da Indústria Extrativa (Produtividade = (VTIES/POES)/(VTIBR/POBR)*)
Ramos selecionados
1960/1980

Ano	Produtividade*
1960	0,60
1970	0,73
1980	1,62

(*) Considera-se VTIBR/POBR = 100, ou seja, representa a produtividade média da indústria de transformação brasileira, exclusive o Espírito Santo.

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

O argumento em defesa da atração dos *Grandes Projetos* era de que o estado não conseguiria avançar em seu processo de crescimento industrial se contasse apenas com os recursos mobilizados pelo sistema de fomento, considerado suficiente, apenas, para o investimento de pequeno e médio porte do capital local. Neste sentido, seria necessária a localização de grandes investimentos que garantissem a diversificação da estrutura urbano-industrial capixaba, fora, portanto, do alcance do capital privado local e dos recursos mobilizados pelo GERES/BANDES. A idéia era a de que se gestariam, a partir desses macro-investimentos, efeitos indutores que seriam aproveitados pelas empresas locais que se integrariam aos *Grandes Projetos*⁴², sendo-lhes fornecedoras de serviços ou insumos, ou mesmo pela oportunidade de novos investimentos que surgiram a partir da presença do grande capital e do processo de urbanização, acelerado por seus investimentos.

O crescimento econômico proporcionado pelo “milagre” e o clima favorável aos investimentos promovidos pelo II PND favoreceram as articulações para a instalação de duas plantas: Aracruz Celulose S/A e CST. Firmava-se, assim, o perfil da estrutura econômica que teria o Espírito Santo: o estado consolidaria sua base urbano-industrial, passando da condição de primário-exportador para a de industrial-exportador, visto ser o mercado externo o principal demandante da produção das plantas industriais de maior porte: a CST (siderurgia), a Aracruz Celulose (celulose) e as empresas ligadas à extração mineral. Portanto, o Espírito Santo se especializa em produtos industriais semi-elaborados, de baixo valor agregado, voltados para o

⁴²Uma crítica à essa idéia encontra-se em HADDAD, Paulo R. *Os novos pólos de desenvolvimento no Brasil*. IN: VELLOSO, João Paulo dos Reis, *Estabilidade e crescimento - os desafios do Real*. Rio de Janeiro: José Olympio. 1994, p. 333-72.

mercado externo, que permitiriam ao estado continuar crescendo nos anos 80 e 90 a despeito do menor ritmo de crescimento da economia brasileira. Neste sentido, o crescimento industrial capixaba, a partir do II PND, além de concentrado em poucos *Grandes Projetos*, esteve fortemente apoiado em uma base de recursos naturais e em uma infra-estrutura portuária, sobretudo esta, que definiriam uma especificidade ao estado do Espírito Santo em seu processo de integração aos mercados nacional e internacional.

Observam-se, ainda, os baixos efeitos de encadeamento desses investimentos com a estrutura local. No geral, eles atuaram muito mais pelo lado do aumento da massa salarial, a partir dos empregos gerados diretamente em suas plantas ou indiretamente pela formação de um mercado de trabalho das empresas prestadoras de serviços, do que pela integração produtiva com a estrutura local. Do ponto de vista do planejamento, a contrapartida dessa opção foi a de não se perceber precisamente a importância dos instrumentos que estavam à disposição do governo estadual e que, em boa medida, eram compatíveis com a estrutura produtiva local, marcada por uma composição industrial de pequenas e média empresas, como alerta Pereira (1998). A defesa dos *Grandes Projetos* e da necessidade de atração de empresas de grande porte para o Espírito Santo como condição para o desenvolvimento estadual perduraria até o início da década de 1990 quando o discurso em torno da "*Vocação Capixaba para o Comércio Externo e Serviços Correlatos*" tornou-se hegemônico no debate estadual, resultando no esvaziamento do sistema estadual de fomento e da política industrial implantada em torno do sistema GERES/BANDES, como será discutido no capítulo terceiro, o que levou, também, nos anos 90, a uma desconsideração da importância do mercado nacional integrado para uma economia periférica como a capixaba.

Nesse sentido, a articulação em torno dos *Grandes Projetos* representou uma fratura na orientação da política industrial emergente, à medida que os instrumentos de planejamento constituídos localmente não teriam, a não ser por uma eventual exceção, influência sobre as possíveis instalações de grande porte. No entanto, dado que o grau de integração das empresas capixabas com esses projetos também se apresentou baixo, o sistema GERES/BANDES, como forma de aproveitar a presença deles no estado, passa cada vez mais a realizar políticas setoriais específicas como forma de exercer alguma ação estatal pró-ativa que permitisse a integração da estrutura industrial capixaba ao grande capital, embora este continuasse a ter suas demandas atendidas, em grande medida, por empresas de outros estados.

1.2. As transformações na economia capixaba, o processo de urbanização e concentração econômica na Grande Vitória e o movimento migratório inter-regional

As mudanças na estrutura produtiva estadual desencadearam um processo crescente de urbanização no estado, principalmente na capital e em seu entorno imediato. A isso soma-se um esvaziamento populacional relativo dos municípios do interior capixaba, que, a despeito do crescimento do seu grau de urbanização, reflexo dos fatores de expulsão do campo, sofreram perdas em suas populações rurais, desencadeando um processo de migração rural-urbana⁴³ que direcionou uma grande parte do contingente populacional para a capital espírito-santense — principal área de crescimento econômico no estado — e parte representativa aumentou as migrações internas de residentes no Espírito Santo para outras regiões, sobretudo para o estado do Rio de Janeiro, com o qual a economia capixaba se integrara originalmente, intensificando uma tendência, que já se manifestara nas últimas duas décadas, de inversão da situação demográfica que prevalecia desde o século XIX, apresentando-se agora como um estado com saldo migratório inter-regional líquido negativo.

O esgotamento paulatino da fronteira agrícola e o empobrecimento dos solos alteraram o sentido do saldo migratório no estado, que passa, pela primeira vez no século XX, em 1950, a ser negativo. Segundo Buffon (1992), iniciava-se, no período entre 1940 e 1950, a trajetória de decadência da cafeicultura familiar capixaba e a transição para uma economia industrial e urbana, fato que antecede a erradicação dos cafezais mas que se potencializa a partir desta última. Além dos limites endógenos para a continuidade do modelo de propriedade familiar e da erradicação dos cafezais, a pecuarização extensiva poupadora de mão-de-obra a substituir a lavoura na década de 1960 e o início de um processo de mecanização e utilização intensiva de insumos agrícolas pressionaram o movimento rural-urbano, o que explica a elevação do grau de urbanização em todos os municípios, verificada nos dados do censo demográfico de 1970, e os saldos migratórios inter-regionais líquidos negativos, o que mostra que o crescimento industrial e urbano no estado não foi suficiente para conter o desemprego provocado no campo pela crise na cafeicultura. Ou seja, os fatores de atração impulsionados pelas atividades em

⁴³ Até a década de 1940, observa-se um movimento de migração interna no Espírito Santo no sentido rural— rural. Foi esse movimento, esgotada a fronteira agrícola no sul do estado, que possibilitou que migrantes capixabas colonizassem as terras ao norte, retardando um processo de explosão demográfica que seria inevitável quando esta fronteira encontrasse seus limites naturais. O movimento rural-urbano que se inicia nos anos 60, associado aos saldos migratórios inter-regionais negativos, indica o esgotamento do modelo vigente na agricultura capixaba e apresenta-se como um momento de inflexão na história demográfica do estado.

expansão na área da capital do estado foram menores do que os de expulsão no campo, e/ou mostraram-se menores do que os fatores de atração das regiões circunvizinhas.

Em 1950, quando já se manifestava o esgotamento da cafeicultura em pequenas propriedades familiares, o grau de urbanização no estado do Espírito Santo era de aproximadamente 20,8%, com 71,2% de sua população residindo em área rural. Mesmo em 1960, quando se observa um crescimento da população urbana, o grau de urbanização ainda era baixo — menos de 29,0% —, e o Espírito Santo caracterizava-se por uma condição predominantemente rural. Basta comparar o estado com as demais regiões brasileiras e confirmar que seu grau de urbanização estava abaixo da média nacional, que era, em 1960, de aproximadamente 44,9%. As demais regiões, sem exceção, apresentavam um grau de urbanização maior: o Nordeste apresentava um grau de urbanização de cerca de 33,9%; o Centro-Oeste, 34,2%; o Sul, 37,1%; o Norte, 37,4%, e finalmente o Sudeste, exclusive o Espírito Santo, a mais urbanizada de todas as regiões, com 59,0% de sua população residente em domicílios urbanos. Somente no ano de 1991, os dados do IBGE apontam para um grau de urbanização no Espírito Santo próximo à média brasileira. Nesse sentido, como seria previsível, a distribuição por domicílio de sua população reflete o movimento de sua economia, cuja característica, até 1960, ainda era agrária, comercialmente monocultora e assentada em bases familiares. A tabela 1.14 apresenta a evolução da população capixaba entre 1960 e 1980 e o grau de urbanização do estado.

Tabela 1.14 - ES — População segundo domicílio e grau de urbanização 1950-1980

Domicílio	População				Grau de urbanização (em%)			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
Urbano	200.574	409.709	721.911	1.293.378	22,6	28,7	45,1	63,9
Rural	763.351	1.018.547	877.417	729.962	77,4	71,3	54,9	36,1
Total	963.925	1.428.256	1.599.328	2.023.340	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Para o ano de 1950 e 1960, utilizou-se os dados do IBGE e Celin (1982), aplicando a metodologia dessa autora para incorporação nos dados da população capixaba a população residente na região litigiosa da Serra dos Aimorés.

Fonte: IBGE

As mudanças na economia capixaba impactariam diretamente nas condições demográficas do estado. Em 1970, observa-se um grau de urbanização significativamente maior do que o verificado nos anos de 1950 e 1960, atingindo 45,1% e saltando para 63,9%,

em 1980. Enquanto a população urbana cresceu a uma taxa de 5,8% ao ano entre 1960 e 1970 a população rural decrescia a uma taxa anual de 1,4%, e a população total crescia a uma taxa de apenas 1,1%, resultado do crescimento dos saldos migratórios negativos. Para o decênio seguinte, entre 1970 e 1980, essas taxas anuais foram respectivamente: 6,0%, -1,8% e 2,4%, observando-se pelo segundo período consecutivo decréscimo absoluto da população rural.

Observa-se pelas tabelas 1.15 e 1.16 que, no ano de 1950, o estado do Espírito Santo apresenta alterações em seus fluxos migratórios, tornando-se pela primeira vez um estado expulsor de população. Nesse ano, o fluxo acumulado de saídas atingia 13,2% de sua população total, enquanto o saldo migratório líquido apresentava-se negativo, em torno de -3,6%, amenizado pela freqüente entrada de mineiros, fluminenses e nordestinos (principalmente baianos), que perfaziam respectivamente 54,9%, 32,1% e 11,6% do total dos imigrantes no Espírito Santo nessa data. Esses números em 1960 eram de respectivamente 58,5%, 22,0% e 17,9%, enquanto o saldo acumulado de saídas líquidas atingia -4,3%. O Rio de Janeiro era o estado para onde se dirigia o maior contingente de emigrantes capixabas: 68,9%, em 1950, e 71,4%, em 1960, seguido por Minas Gerais, com 22,9% e 16,5%. São Paulo exercia pouca atração, provavelmente pela maior distância e pela menor integração do Espírito Santo com sua economia. Em 1950 e 1960 as saídas brutas de capixabas para esse estado foram de 3,6% e 3,8%, menores, inclusive, do que as verificadas em 1940 (5,2%).

É no período entre 1960 e 1970 que o fluxo migratório se intensifica, aumentando significativamente a saída de pessoas do Espírito Santo, com elevação considerável do saldo líquido negativo acumulado até 1970. Nesse ano, as saídas brutas acumuladas equivalem a 24,5% da população, e o coeficiente líquido de expulsão saltou para -11,7%, confirmando a tendência de região expulsora. Dos emigrantes capixabas em 1970, 64,8% estavam no Rio de Janeiro, 11,7% em Minas Gerais, 9,9% na região Sul e 6,1% em São Paulo. Dos imigrantes nacionais Minas Gerais continuava fornecendo o maior contingente populacional para o Espírito Santo, com 73,4% do fluxo acumulado, seguido pela região Nordeste, com 21,4%.

Tabela 1.15 - ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado e relação entre fluxos acumulados e a população total (em %) 1940-1980

Ano	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo
1940	106.063	59.093	46.970	13,9	7,5	5,9
1950	92.787	127.385	(34.598)	9,6	13,2	-3,6
1960	132.293	193.792	(61.499)	9,3	13,6	-4,3
1970	205.592	392.470	(186.878)	12,9	24,5	-11,7
1980	332.151	523.158	(191.007)	16,4	25,9	-9,4

Fonte: Tabelas 1.14 e 1.16.

Tabela 1.16 - ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado por região e estados selecionados 1940-1980

Região e UFs selecionadas	1940			1950			1960			1970			1980		
	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo
NO	258	52	206	198	117	81	329	195	134	514	2305	-1791	1539	45634	-44095
NE	11.570	955	10.615	10.749	1.696	9.053	23.678	5.300	18.378	44.039	8.776	35.263	61.777	21.903	39.874
SUL	370	966	-596	330	3.756	-3.426	607	7.849	-7.242	1.399	38.964	-37.565	6.378	24.235	-17.857
RJ	38.404	31.132	7.272	29.764	87.800	-58.036	29.124	138.446	-109.322	6.404	254.313	-247.909	47.102	287.613	-240.511
SP	1.043	3.098	-2.055	744	4.569	-3.825	969	7.394	-6.425	1.780	24.096	-22.316	7.898	48.394	-40.496
MG	54.346	22.745	31.601	50.911	29.163	21.748	77.340	32.070	45.270	150.975	45.790	105.185	205.147	72.327	132.820
CO	92	145	-53	91	284	-193	246	2.538	-2.292	481	18.226	-17.745	2.310	23.052	-20.742
Total	106.083	59.093	46.990	92.787	127.385	-34.598	132.293	193.792	-61.499	205.592	392.470	-186.878	332.151	523.158	-191.007

Fonte: IBGE, Cano (1985 e 1996).

No ano de 1980, as saídas diminuem de intensidade, praticamente se igualando às entradas, embora o saldo acumulado negativo apresentasse um ligeiro crescimento. Destacam-se as saídas para São Paulo — que nesse ano totaliza 9,3% do total acumulado — e a importância da região Norte para os emigrantes do Espírito Santo, que de 0,6% em 1970 passa a abrigar 8,7% do total acumulado de emigrantes capixabas. Em relação ao Rio de Janeiro, os fluxos de saída reduzem-se drasticamente, verificando-se entre 1970 e 1980 um número de imigrantes fluminenses para o estado maior do que o de emigrantes do Espírito Santo para o Rio de Janeiro, embora este continue como maior receptor de emigrantes capixabas, com 55,0% do total acumulado no período entre 1940 e 1980. Esses números mostram que, a despeito de ainda ser uma região expulsora, o Espírito Santo estava internamente, aproveitando-se das oportunidades abertas pelo crescimento da economia brasileira na década de 1970 e pelo uso dos instrumentos estaduais de promoção industrial, condições para reter parte de seu contingente populacional, que encontrava no estado condições de permanência mais favoráveis do que no decênio anterior. Por outro lado, o estado começava a atrair imigrantes de outras regiões, sobretudo pelo efeito exercido pelos investimentos dos *Grandes Projetos*, que na fase inicial de instalação atraem um contingente populacional de menor qualificação, que encontra emprego nas obras em construção, sobretudo das regiões limítrofes do Espírito Santo como o norte fluminense, com Minas Gerais e com a Bahia.

No período de grande transformação da economia capixaba, entre 1960 e 1980, a região da Grande Vitória foi a que apresentou as maiores taxas de crescimento. Em 1960, essa área era a que apresentava maior grau de urbanização, com 85,6% de sua população residindo em domicílio urbano. Isso significava que cerca de 40,6% de toda população urbana residia na capital do estado, ou nos municípios circunvizinhos, que desde os anos 50 vinham se cornurbando à cidade de Vitória, constituindo o aglomerado urbano da Grande Vitória. Em 1960, 13,6% da população total do estado estava na Grande Vitória, saltando para 24,1% em 1970 e 34,9% em 1980, ano em que praticamente toda a população da Grande Vitória (98,7%) era urbana.

As taxas de crescimento populacional desse aglomerado urbano foram as maiores do estado no período: 7,1% ao ano entre 1960 e 1970 e de 6,2%, entre 1970 e 1980. Dos cinco municípios (Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória), o que apresentou maior

taxa de crescimento foi Serra, com média anual de 6,2% entre 1960 e 1970 e de explosivos 16,9% entre 1970 e 1980. Este crescimento expressivo do município da Serra, sobretudo na década de 70, é reflexo da implantação do Centro Industrial de Vitória (CIVIT), localizado em seu território e que abrigou uma série de investimentos financiados pelo sistema GERES/BANDES. Para os demais, as taxas foram: Vila Velha — 8,3% entre 1960 e 1970 e de 5,1% entre 1970 e 1980; Viana — 4,8% e 8,3%; e Cariacica — 9,9% e 6,4%. Todos os cinco municípios cresceram a taxas mais elevadas do que as verificadas para o Espírito Santo, que foram de 1,1% e 2,4%, nos mesmos períodos.

Mas não é apenas o aspecto quantitativo do crescimento populacional e da urbanização que interessa ressaltar; é importante destacar também o fato de que essa maior urbanização — a despeito de ser reflexo de uma estrutura produtiva de baixo dinamismo, qual seja, a economia cafeeira que impõe uma concentração progressiva das atividades de comercialização na cidade de Vitória — cria condições para o desenvolvimento de atividades industriais de pequeno porte, ligadas à produção de bens-salário. Isso significa que, diferentemente das interpretações que atribuem ao sistema GERES/BANDES e aos *Grandes Projetos* a causa do crescimento urbano acelerado e desorganizado da Grande Vitória, parece mais preciso afirmar que foi o desenvolvimento da capital do estado com sua segmentação urbana crescente e maior divisão do trabalho que estabeleceu as condições para a atração desses investimentos para seu entorno. Quando a antiga estrutura produtiva entra em crise seria a capital do estado o espaço por excelência das atividades industriais emergentes. Desnecessário repetir o papel do porto, que permitiu a concentração das atividades comerciais em Vitória, acelerando a diferenciação do espaço urbano e a segmentação do mercado de trabalho.

Portanto, seria natural que o movimento da economia estadual nos anos 60 encontrasse na cidade de Vitória e em seu entorno imediato a área em melhor condição de receber os investimentos industriais e de serviços, sobretudo os estimulados pelo sistema estadual de fomento, fortemente direcionados às empresas tradicionais voltadas para o atendimento das demandas urbanas. À medida que o Espírito Santo transitava para uma economia industrial, era a cidade de Vitória a que possuía a melhor infra-estrutura urbana, com uma divisão do trabalho mais acentuada e responsável pela oferta de um conjunto de serviços não disponíveis em outros municípios, tornando-se por excelência o espaço

capixaba que poderia se apropriar mais rapidamente das transformações em curso. Essa diferenciação crescente das funções da capital encontrava-se ligada à herança do papel de entreposto comercial que Vitória desempenhou ao longo do século XX, centralizando cada vez mais as atividades comerciais no Espírito Santo, graças ao desenvolvimento do porto e do sistema ferroviário que o interligou às regiões norte e sul do estado, diminuindo a dependência com o Rio de Janeiro. Promovia-se, assim, uma segmentação crescente do espaço urbano, que resultou no crescimento da urbanização e da transformação da aglomeração urbana da Grande Vitória na mais importante área da economia capixaba.

Deve-se registrar, no entanto, que diversos fatores respondem pela importância crescente que a capital do estado vai assumindo na economia estadual. A cidade de Vitória não é apenas a sede administrativa do governo, concentrando as atividades da burocracia pública estadual e parte da burocracia federal, cujas atividades em unidades administrativas descentralizadas desenvolvem-se na cidade. O papel de capital do Estado já daria contorno próprio ao município de Vitória.

No entanto, mais do que sede da burocracia pública, Vitória se interliga com uma área que vai além do seu entorno e dos limites do estado do Espírito Santo, dos quais o exemplo mais significativo aparece nas relações comerciais com a economia mineira estimuladas pelo desenvolvimento ferro-portuário. Essa característica de principal porta para o comércio de uma região específica confere-lhe importante papel na dinâmica de sua área de influência, sobretudo pela especialização em uma série de serviços, principalmente os ligados às atividades portuárias e seus respectivos serviços de exportação e importação.

A função de cidade que excede os limites de seu entorno metropolitano foi se constituindo ao longo do século XX, estando diretamente vinculada à importância do capital comercial ligado à produção cafeeira estadual. É bem verdade que as características do papel desempenhado por Vitória foram sofrendo algumas modificações ao longo das décadas⁴⁴, bem como foram se alargando suas funções e área de abrangência, aumentando o grau de diferenciação de seu espaço, com maior complexidade das demandas de serviços, inclusive decorrentes da maior urbanização da cidade. No entanto, fundamentalmente, Vitória manteve-se como centro de sua área de abrangência, incorporando atividades ligadas à hegemonia do capital comercial em sua economia.

⁴⁴Ver Buffon (1992) e Buffon t al. (1996).

Campos Jr. (1996) aponta o governo de Muniz Freire (1900/1904) como marco na orientação das atividades de Vitória, sobretudo as relacionadas ao comércio, na época fundamentalmente o comércio advindo da base agro-exportadora da cultura cafeeira. O plano de Muniz Freire consistia em centralizar o comércio do café capixaba e parte do de Minas Gerais em Vitória, o que determinaria uma função de especial importância a essa cidade, além de permitir um processo de urbanização da capital. Nos anos 20, Vitória, com a intensificação dos serviços portuários e com os serviços de exportação e importação, iria consolidar sua posição de principal *locus* comercial do Estado.

Se inicialmente a dinâmica estava atrelada à comercialização do café, posteriormente a cidade vai incorporando novos serviços e novas modalidades de inserção na economia nacional/internacional ligadas diretamente ao desenvolvimento da economia estadual e das transformações pelas quais ela passava. Vitória agregaria não apenas os serviços em atividades expressas anteriormente, inclusive as ligadas à educação, por abrigar as principais instituições de ensino do Estado, em particular a UFES (Universidade Federal do Espírito Santo), mas também veria uma série de empresas industriais se instalarem em seu entorno metropolitano, principalmente no município de Serra, na área industrial do CIVIT.

Esses movimentos acabariam por consolidar a aglomeração urbana de Vitória como o *locus* privilegiado na formulação e execução de políticas de desenvolvimento (sociais, comerciais, industriais e até mesmo agrícolas, se levarmos em conta a influência desse espaço urbano sobre o interior do Estado). Nesse sentido, Vitória, e seu entorno metropolitano, aparece como o principal elo entre a estrutura produtiva capixaba e a economia nacional/internacional.

Nos anos 80, observa-se uma inflexão na tendência de crescimento verificada nas décadas anteriores. Não que a economia capixaba não continuasse a crescer, porém a crise na economia brasileira afetaria diretamente as economias regionais, em especial pelo baixo ritmo de crescimento do mercado interno. Os dois vetores do crescimento estadual – os *Grandes Projetos* e o sistema estadual de fomento – teriam influência mais reduzida na economia estadual. Os primeiros porque, passado o período de maturação, teriam um impacto menor no crescimento do VTI estadual, embora o ajuste dos anos 80 possibilitou a eles uma expansão das exportações. O segundo porque, com a crise na década de 80,

ocorrem dificuldades não apenas para sua capitalização, mas também porque o ambiente macroeconômico torna-se muito mais incerto para realização de novos investimentos, além do fato de que oportunidades de valorização fora da órbita produtiva começam a se evidenciar na segunda metade daquela década, o que redefiniria os interesses dos “formuladores” da política de desenvolvimento local. Com isso o sistema estadual de fomento vai cumprindo papel cada vez menor na economia capixaba, refletindo, em parte, a desarticulação dos instrumentos de planejamento regional cuja problemática vai, paulatinamente, saindo da agenda federal.

CAPÍTULO 2 - NEM CRISE, NEM ESTAGNAÇÃO: O DESEMPENHO DA ECONOMIA CAPIXABA NA “DÉCADA PERDIDA”

O objetivo deste capítulo é o de identificar o movimento da economia capixaba nos anos 80, tendo como pano de fundo os condicionantes e limitadores impostos pelo movimento nacional nesta década¹ e sua influência na dinâmica regional do país, questão central para o entendimento do desempenho da economia estadual nos anos 90.

Este capítulo é dividido em duas partes: pequena introdução do desempenho da economia capixaba num contexto de crise e estagnação da economia brasileira, com indicadores que atestam a continuidade do crescimento do Espírito Santo nessa década, embora a menor ritmo (seção 2.1). Na seção 2.2, é apresentada a evolução da economia capixaba na década, mostrando as ações de apoio à indústria centrada no sistema estadual de fomento,² o papel crescente do *Grandes Projetos* no contexto estadual, considerações sobre o desempenho e modificações da indústria estadual, e algumas dificuldades para a economia capixaba que se manifestariam mais firmemente na década seguinte.

2.1. Notas sobre o desempenho da economia capixaba em um contexto de crise e estagnação da economia brasileira

A década de 1980 foi marcante para o Brasil. Após longo período de crescimento, impulsionado sobremaneira a partir do Plano de Metas e apenas intercalado por alguns anos de crise, os anos 80 representariam um ponto de inflexão na economia do país. Com a crise da dívida externa e o crescimento das dívidas interna e externa, em um ambiente macroeconômico marcado por inflação crescente, desnudavam-se os limites e as fragilidades de nossa industrialização tardia na qual, o II PND representou o desfecho de uma trajetória de 50 anos de intenso crescimento industrial, durante a qual todas as regiões brasileiras lograram

¹Para a compreensão da economia brasileira nos anos 80, tomamos por referência: CARNEIRO, Ricardo. **Crise, estagnação e hiperinflação - a economia brasileira nos anos 80**. Campinas: IE/UNICAMP, Tese de Doutorado, 1991. Para a questão regional, Pacheco (1998) e Cano (1998b), em especial, o capítulo sexto.

²Optou-se por discutir o comércio (externo e inter-regional) do Espírito Santo apenas no capítulo seguinte, quando o processo de abertura comercial vai ter um impacto específico no estado, dada a sua especialização regional, e redefinir as relações entre as regiões brasileiras.

crescimento econômico e relativa diversificação, a despeito da concentração industrial em São Paulo, como demonstrou Cano (1998a e 1998b).

Numa economia continental, cujo mercado interno³ não apenas se encontrava integrado como constituía parte fundamental do processo de industrialização, abrindo oportunidades para as economias periféricas nacionais, a crise brasileira repercutiria diretamente sobre as economias regionais, embora seus efeitos se dessem de forma diferenciada. Tal diferenciação decorreu não apenas da heterogeneidade das estruturas econômicas e dos diferentes graus de complementaridade entre elas, o que determinou por consequência diferentes formas de inserção nas economias nacional e internacional, mas também, para algumas áreas específicas, pela maturação dos grandes blocos de investimentos, realizados sob os auspícios do II PND. Estes investimentos ditariam dinâmicas específicas para diversas regiões, sobretudo para a periferia nacional. A política recessiva de ajuste exportador como resposta à crise da dívida, vincularia mais fortemente algumas dessas áreas ao mercado externo, possibilitando ritmos diferenciados de crescimento, não obstante o fraco desempenho da economia brasileira durante o período.

O estado do Espírito Santo foi uma dessas regiões que continuaram a crescer ao longo dos anos 80. De sua efetiva integração ao mercado nacional resultou a transformação de sua economia, que se consolidou, nos anos 80, mais como urbano-industrial em contraposição a sua antiga inserção agro-exportadora. A dinâmica resultante dessa transformação e a continuidade de seu crescimento durante aquela década também encontram-se indissociavelmente ligadas ao movimento da economia brasileira. São exemplos a política de ajuste exportador, que repercutiu diretamente na estrutura industrial do estado, visto que os maiores gêneros de sua indústria (indústria extrativa mineral, metalurgia, minerais não metálicos, e papel e celulose), após os investimentos do II PND, destinavam aproximadamente 80% de sua produção ao mercado externo, determinando uma dinâmica na economia estadual muito mais condicionada ao movimento da economia internacional e às vicissitudes do mercado interno. Por outro lado, iniciava-se nos anos 80 uma diversificação e modernização da agricultura⁴, impulsionadas não apenas por programas federais, mas também pelas novas

³Como dito anteriormente, quando nos referimos ao mercado interno, pensamos no mercado nacional integrado, resultante da industrialização brasileira, como demonstrou Cano (1998a e 1998b) e Oliveira (1977).

⁴Sobre a agricultura brasileira no período, ver: GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**, Campinas: UNICAMP/IE, 1998, 2ª ed., principalmente o segundo capítulo. Para a evolução da

linhas estaduais de financiamento em torno do sistema GERES/BANDES, o que possibilitou o surgimento de novas culturas – algumas voltadas para o mercado externo – e a revitalização da agricultura tradicional (o café), também vinculada ao mercado internacional, muito embora o estado tenha perdido participação no PIB agropecuário brasileiro entre 1980 e 1990, o que não deve ser visto como um retrocesso.⁵

É nesse contexto que o processo de diversificação econômica estadual, em especial seu crescimento industrial, deve ser compreendido nos marcos da consolidação do processo de integração do mercado nacional, o que exige uma compreensão do movimento de desconcentração das atividades produtivas que se inicia na década de 1970 e arrefece a partir de 1985. Ou seja, a própria desconcentração é parte indissociável do processo de integração do mercado nacional, e o crescimento industrial capixaba se dá, concomitantemente a esses dois movimentos, sem os quais não seria possível compreender sua trajetória de crescimento e diversificação relativa que se consolida nos anos 80. Ademais, há de se entender os condicionantes das políticas econômicas brasileiras como forma de integrar mais as economias regionais, como o processo verificado no Espírito Santo, que figura como um caso típico de aproveitamento das oportunidades ditadas pelo movimento da economia brasileira, como se pode aferir de alguns indicadores, expostos a seguir.

A isso conjugou-se a política estadual de fomento, que também ampliou as oportunidades surgidas de um processo de crescente urbanização, sustentando não apenas o incremento do terciário, mas também o industrial, que foi, em parte, seu reflexo. Ou seja, foi possível internalizar na economia capixaba parte do processo de desconcentração industrial da economia brasileira, criando e/ou intensificando oportunidades de estímulo também para a indústria capixaba de bens-salário.⁶ No entanto, o próprio sistema estadual de fomento

agropecuária capixaba: SOUZA FILHO, Hildo Meireles de. **A modernização violenta: principais transformações na agropecuária capixaba**, Campinas: IE/UNICAMP, Dissertação de Mestrado, 1990; INSTITUTO DE APOIO À PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO JONES DOS SANTOS NEVES (IPES). **Agropecuária capixaba: distribuição e principais características**, Vitória, mimeo, 1992a.

⁵Embora não seja objetivo deste trabalho tratar da dinâmica da agropecuária estadual, deve-se registrar a modernização observada a partir dos anos 70 e principalmente dos anos 80. Nessa década, promove-se uma incipiente diversificação, apoiada pelo BANDES, com o estímulo para as culturas de mamão e pimenta-do-reino e um crescimento da produção de tomates. Tal diversificação ganharia dimensão maior na década seguinte com o crescimento da fruticultura. Os programas estaduais de eletrificação rural, financiados inclusive pelo Bandedes, e o aumento na pavimentação da rede rodoviária sob jurisdição estadual, que cresce cerca de 2,3 vezes entre 1981 e 1990, contribuíram para maior produtividade e melhor escoamento da produção agrícola estadual, o que gerou estímulos ao setor.

⁶Sobre a participação da indústria de bens salários na periferia nacional, Pacheco tece o seguinte comentário: “a

começaria a dar mostras de seu esgotamento, em especial porque a crise nos anos 80 iniciava uma ruptura entre as ações federais e as necessidades de formulação e execução de uma política regional para o país.

Apesar de problemas metodológicos que limitam a análise das contas nacionais, sobretudo a partir de 1985, problema este já alertado por Cano (1998b), é possível apresentar alguns indicadores que confirmam o bom desempenho das atividades econômicas estaduais, não apenas a partir da ruptura de seu modelo agro-exportador no final dos anos 1960 como ao longo do período analisado neste trabalho, inclusive a década de 1980, em que as taxas de crescimento da economia brasileira estiveram muito abaixo de sua média de 1945/1980. Entre 1970 e 1990, por exemplo, a participação relativa do Espírito Santo no total do PIB era de 1,2%, caindo em 1975 (1,0%), para, nos períodos seguintes atingir 1,5% em 1980, 1,7% em 1985, mantendo-se aí em 1990.⁷ Acompanhando esta tendência, a renda per capita capixaba que representava cerca de 68% da média para o Brasil em 1970, passa para aproximadamente 86,0% em 1980, praticamente se igualando à média nacional em 1985 e em 1990, quando fica em torno de 95%.⁸

No que se refere à diversificação produtiva e à concentração de capital, observa-se crescimento da participação capixaba na localização espacial das mil maiores empresas, segundo o número de empreendimento e o volume de faturamento, que saltam respectivamente de 1% e 0,5% do total nacional, em 1970, para 1,7% e 1,1% em 1980, atingindo 1,9% e 1,2% em 1990.⁹ Neste movimento, a participação relativa das exportações capixabas no total nacional salta de 0,9% em 1970 para 3,6% em 1980 e 4,5% em 1990,¹⁰ resultado do desempenho dos *Grandes Projetos* voltados para o mercado externo e da própria

desconcentração não se restringiu às indústrias voltadas para exportação, ao menos no período 1970-85. Num certo sentido, examinando as participações das Unidades da Federação, pode-se mesmo argumentar que em termos macrossetoriais foi a indústria de bens salários, majoritariamente voltada para o mercado interno, aquela que em termos relativos mais se desconcentrou nesses quinze anos, Pacheco (1998:121). Essa desconcentração relaciona-se diretamente com o processo de urbanização das regiões periféricas e crescimento das cidades de porte médio no país.

⁷IBGE. **Anuários Estatísticos**, vários anos.

⁸IBGE, *op. cit.*

⁹*Revista Visão*, Quem é Quem na Economia Brasileira, 1970-80-90, *apud* AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **Desigualdade Regional e Desenvolvimento**, São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995, p. 304.

¹⁰IBGE, *op. cit.* Como já comentado, no capítulo seguinte será dada atenção especial ao setor externo capixaba.

diversificação da base produtiva estadual, além do já comentado caráter de entreposto comercial sustentado pela infra-estrutura portuária. Mais do que um acréscimo quantitativo, as exportações capixabas refletem os resultados do processo de crescimento, diversificação e aumento da heterogeneidade de sua estrutura produtiva, com surgimento de novos produtos em sua pauta exportadora, com peso crescente dos semi-elaborados, embora se deva levar em conta na descrição desses dados a superestimação dos números provocada pela existência de mercadorias em trânsito que circulam pelo complexo portuário do Espírito Santo.¹¹ Ressalte-se, também, que esse aumento relativo da participação capixaba no agregado Brasil não decorre simplesmente da crise e da estagnação que atingiram a economia do país nos anos 80, mas de um desempenho industrial que logrou índices de crescimento para o Espírito Santo acima da média nacional, mesmo em um contexto nacional desfavorável.

Os anos 80 marcariam, ainda, a consolidação da base urbano-industrial do Espírito Santo, a partir de um processo de diversificação produtiva de caráter complementar à economia brasileira¹² e com forte articulação ao mercado internacional. Somente o claro entendimento da trajetória da economia do país e suas repercussões regionais possibilita dimensionar corretamente o significado dessas mudanças para a economia capixaba, sob pena de superdimensionar as possibilidades de continuidade desse processo, ou mesmo não compreender adequadamente os espaços de acumulação reservados para essa região específica, sobretudo a partir das mudanças da economia brasileira nos anos 90, que terão rebatimento significativo na economia estadual.¹³

2.2. O desempenho da economia capixaba na década de 1980

Examinemos aqui a influência dos dois vetores de desenvolvimento já citados: o sistema estadual de fomento e os *Grandes Projetos*. A idéia é identificar o papel do primeiro

¹¹ Aliás, tanto o aumento das exportações como das importações capixabas nesta década, mas, sobretudo, nos anos 90, devem ser interpretados não apenas como o resultado de sua boa infra-estrutura portuária, mas também pelo seu caráter de entreposto comercial que abriga a intermediação de mercadorias em trânsito para os mercados interno e externo, principalmente aquelas decorrentes dos incentivos fiscais (o FUNDAP) para estimular as importações pelo porto de Vitória. No entanto, independente dessas distorções, o fato é que se fortalece a especialização capixaba na área de logística portuária e serviços correlatos.

¹² Limitado porque, enquanto economia complementar, e dadas as características da concentração industrial brasileira, a estrutura industrial da periferia nacional se caracterizaria pelos vazios de suas matrizes industriais.

¹³ Refiro-me particularmente ao aprofundamento da globalização, à abertura comercial, à implementação do Plano Real, ao processo de reestruturação produtiva e às novas tecnologias, além das políticas neoliberais (estadual e federal) e à crise fiscal.

na continuidade do crescimento industrial do estado e examinar a forma como o segundo se liga ao movimento da economia brasileira a partir do ajuste exportador. Busca-se identificar o movimento da indústria no Espírito Santo, no quadro geral do movimento nacional e das diversas tentativas de estabilização macroeconômica. Em seguida, são apresentadas algumas notas sobre o desempenho industrial no período, apontando alguns problemas que na década seguinte dificultaram a continuidade da trajetória industrial no estado.

2.2.1. O Sistema GERES/BANDES¹⁴

Do ponto de vista institucional, a década de 1970 e a primeira metade da de 1980 representaram uma acomodação da estrutura montada no governo de Dias Lopes, sem grandes alterações em seus mecanismos básicos. Essa, pelo menos, é a afirmação de Pereira (1998)¹⁵, cujo objeto específico de estudo foi a política industrial no Espírito Santo, a partir da articulação de suas instituições locais, para o apoio ao parque estadual de pequenas e médias empresas. O citado trabalho apontou como “*grande novidade do período*” a institucionalidade constituída ao final da década de 80 para o apoio ao desenvolvimento tecnológico¹⁶, com a criação de programas específicos ligados aos principais segmentos da indústria capixaba, além dos programas de apoio às micro, pequenas e médias empresas – o PROMICRO (Programa de Apoio à Microempresa) e o PROPEME (Programa de Apoio à Pequena e à Média Empresa). Ou seja, o autor centrou-se apenas nos programas ligados à política industrial no estado, objeto principal de sua pesquisa.

No entanto, registra-se que, a partir dos anos 80, o sistema GERES/BANDES passou a utilizar de forma mais efetiva as operações de crédito¹⁷, criando novas linhas de

¹⁴Deve-se registrar que muito pouco há que se acrescentar à atuação do sistema GERES/BANDES após o trabalho, aqui tantas vezes remetido, do professor Guilherme Henrique Pereira. Registra-se, também, que a economia capixaba, até 1985, foi muito bem estudada pelos pesquisadores aqui citados, embora algumas lacunas tenham ficado abertas. Nosso objetivo, é resgatar parte desse debate como forma de entender o comportamento da economia capixaba como resultado do movimento da economia brasileira e dentro de uma perspectiva de desenvolvimento regional que, a nosso juízo, se esgota nos anos 80, criando um novo cenário para se pensar essa problemática regional na década de 90, sobretudo como as questões emergentes vão se refletir sobre a economia estadual.

¹⁵Sobre as modificações da estrutura institucional do Sistema GERES/BANDES, 1971/1990, ver Pereira (1998), p. 193 e seguintes.

¹⁶Desta questão trataremos no capítulo seguinte.

¹⁷Deve-se registrar que, segundo Galvão (1989:10), “*ao contrário de outros fundos, o FUNRES podia (e pode) alocar recursos não apenas sob a forma de participação acionária, subscrevendo ações preferenciais dos empreendimentos apoiados, mas também sob a forma de operações de crédito, dentro das normas do Banco*

financiamento. Isso possibilitou uma “democratização” dos recursos, na medida em que a participação societária, forma predominante de atuação do FUNRES nos anos 70, direcionava-se para empreendimentos relativamente maiores¹⁸. Com isso, o sistema tendia a concentrar os recursos em um número restrito de empresas, e estas, por serem relativamente maiores, localizaram-se espacialmente na região da Grande Vitória, área que detinha as melhores condições infra-estruturais para receber os novos investimentos em capital fixo.

A forma espacialmente concentrada como se processou a distribuição dos recursos do FUNRES e os limites colocados pela modalidade de participação societária, que, sendo o principal mecanismo de promoção do desenvolvimento industrial nos anos 70, era acessível apenas às firmas que se constituíssem sob a forma de S/A, levaram o GERES a redefinir a atuação do sistema. Dessa preocupação resultou a Resolução Normativa nº 147/80, que apontava, entre outras questões, para a necessidade de “*interiorização do processo de desenvolvimento, procurando-se diminuir os desníveis entre as diversas regiões capixabas*”, e para a necessidade de “*intensificação do apoio financeiro às micro, pequenas e médias empresas*”¹⁹. Ou seja, como a forma de participação societária mostrou-se espacialmente concentrada e inacessível às micro, pequenas e médias empresas - as que compõem majoritariamente a estrutura industrial capixaba -, concentrando-se em um número pequeno de grupos empresariais, procurou-se reformular esta política, com o objetivo de alargar as operações de crédito e as linhas de financiamento como alternativa para ampliar o acesso ao sistema, não apenas para um número maior de empresários como para uma maior área do território capixaba, inclusive o meio rural, até então contemplado apenas indiretamente pelo aporte de alguns projetos agroindustriais. Foi em torno disso – a preocupação com a concentração espacial e a empresarial²⁰ – que o sistema GERES/BANDES conduziu de forma ampliada sua atuação nos anos 80.

Centra^l. Ver: GALVÃO, Antonio Carlos Filgueira. **Avaliação do Programa GERES (versão preliminar)**, Brasília, 1989, mimeo.

¹⁸Relativamente maiores aos tipos de empreendimentos de capital local existentes no estado, quais sejam, pequenas e médias empresas, excluindo-se, naturalmente, os *Grandes Projetos*.

¹⁹GERES, Resolução Normativa 147/80, artigo 5º.

²⁰Deve-se, evidentemente, entender o sentido da concentração empresarial de um ponto de vista relativo, qual seja, o pequeno número de empresários, ou grupos empresariais, que se apropriaram dos benefícios do sistema e a dimensão relativamente maior dessas empresas vis-à-vis as demais presentes na estrutura industrial capixaba, excetuando-se, nessa análise, os *Grandes Projetos*, cuja lógica de acumulação sobrepassa a política estadual de incentivos.

Nesse sentido, muito mais do que a continuidade da política de crescimento industrial que alcançara sucesso nos anos 70, como tão bem demonstrou o próprio Pereira (1998), a nova opção de atuação do GERES, a partir da Resolução Normativa 147/80, seria por uma política que contemplaria os diversos segmentos da economia capixaba e as diversas regiões do estado, principalmente seu interior, ampliando a atuação do sistema e dando-lhe caráter mais “desenvolvimentista” e menos setorial. Evidentemente, os limites para alcançar os objetivos estavam colocados, primeiro, pela conjuntura nacional desfavorável; segundo, porque o direcionamento de parcela dos recursos do GERES/BANDES para o interior do estado não foi suficiente para reverter, ou mesmo diminuir, a concentração na região da Grande Vitória. Ademais, em que pesem as preocupações com um crescimento mais “equilibrado” da economia estadual, a operacionalização da política e o alcance das metas esbarrariam na limitada captação de recursos do sistema e na própria lógica de acumulação do capital, que tende a concentrar-se na área de maior vantagem aglomerativa.

No que se refere ao financiamento e às modalidades de crédito, destaca-se a prioridade às atividades localizadas no interior do estado e às linhas de financiamento subsidiado para empresas que não se constituem sob a forma de sociedades anônimas, o que tornou possível atingir um número maior de empreendimentos, em todos os municípios do estado, a partir das iniciativas de apoio às micro e pequenas empresas, às cooperativas agrícolas e agropecuárias e aos produtores rurais, sendo a estes destinados recursos para eletrificação de suas propriedades, cultivo de novas (e velhas) culturas e melhoria das condições de produção e comercialização.

Nesse sentido, observa-se que a preocupação com a concentração na Grande Vitória significou não apenas a formalização de propostas de interiorização do “desenvolvimento” capixaba, mas também o redirecionamento de parte dos recursos do sistema para o interior, que resultou em alguns empreendimentos agroindustriais que se articulariam com uma nova agricultura estadual que começa a se constituir nos anos 70 e que ganha contorno mais nítido nas décadas seguintes, influenciando, em parte, na reorientação da distribuição espacial das atividades econômicas no interior, que vinha se processando desde os anos 60, com um crescimento maior da região Litoral Norte e um declínio na participação relativa da região Sul, área de mais antiga ocupação cafeeira.

Os programas especiais do GERES criados nos anos 80 procuraram atingir o maior número possível dos segmentos que ficaram à margem do sistema até aquele momento e destacaram-se pela abrangência. São exemplos os seguintes programas, com seus respectivos anos de criação: a) de Apoio à Micro Empresa (PROMICRO) (1980), b) de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (PROPEME) (1980), c) de Financiamento de Capital de Giro das Empresas (1980), d) de Apoio às Cooperativas de Produtores Rurais (1980), e) de Apoio aos Produtores Rurais/Eletrificação (1981), f) de Apoio à Microempresa Associativa (PROAPA) (1983), g) de Apoio à Microempresa do Setor Informal (PROMIN) (1983), h) de Culturas Alimentares (PCA) (1984), i) de Fruticultura de Clima Temperado (1984), j) de Apoio ao Setor Pesqueiro (PROPESCAR) (1984), l) de Apoio à Pequenas Unidades Hoteleiras (1984), m) de Apoio à Melhoria do Café (PROCAFE) (1984), n) de Difusão do Uso de Calcário na Agricultura (PROCAL) (1985) e o) de Apoio à Telefonia Rural (1985).

De acordo com o relatório de atividades do GERES no período 1980-1981, 46 municípios capixabas (à época o estado possuía 53) receberam financiamentos do FUNRES, em especial dos programas de apoio às micro, pequenas e médias empresas. Por outro lado, no mesmo período, apenas 11 receberam investimentos ligados a projetos de participação societária, sendo 4 da Grande Vitória (Vitória, Vila Velha, Cariacica e Serra) e 4 de importantes áreas urbanas do interior: Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Linhares e São Mateus, dois dos principais municípios da região Norte. Ou seja, apesar da tentativa de desconcentração dos investimentos nesses dois anos, e no transcorrer de toda a década, a principal modalidade de atuação do FUNRES continuaria a se direcionar para as principais áreas urbanas do estado, por razões bastante conhecidas e por nós já comentadas. A tabela 2.1. apresenta a distribuição dos recursos do FUNRES/Participação Societária no período 1981-1990.

Tabela 2.1 - FUNRES — Distribuição espacial dos investimentos e incentivos fiscais (em %) 1981-1990

Região	Inv. Total	Inc.Fiscais
1. Noroeste	4,3	8,7
2. Litoral Norte	14,5	15,0
3. Central (3.1 + 3.2)	75,6	67,3
3.1. Grande Vitória	69,4	57,9
3.2. Demais	6,1	9,4
4. Sul	5,7	9,0
Total	100,0	100,0

Fonte: GERES. Elaboração própria

Observa-se que a referida modalidade, no período 1981-1990, comparativamente aos anos 1970-1980 (ver tabela 1.5, p. 36), manteve a tendência à concentração dos investimentos e à apropriação dos incentivos na região da Grande Vitória, que inclusive aumenta sua participação nos investimentos totais, de 59,3% no período anterior para 69,4% nesta década, embora a distribuição dos incentivos tenha permanecido praticamente a mesma, com um pequeno aumento: 56,7% entre 1970 e 1980 e 57,9%, entre 1981 e 1990. Todas as demais regiões apresentaram queda na participação nos investimentos totais, principalmente a região Noroeste, que de 10,7% no período anterior recebeu apenas de 4,3% do montante total destinado aos investimentos apoiados pelo GERES/BANDES. O mesmo, porém em menor proporção, se verifica na região Norte (17,9% e 14,5%) e Sul (6,6% e 5,7%). Apenas os demais municípios da região Central (Região Central menos Grande Vitória) aumentaram-na, passando de 5,6% entre 1970 e 1980 para 6,1% nos anos de 1981 a 1990. Nesses termos, ao contrário do que se pretendia inicialmente com a Resolução 147/80, os investimentos aprovados em capital fixo, dadas as características da modalidade de participação societária, continuaram a concentrar-se na capital e no seu entorno imediato.

Tabela 2.2 - FUNRES – Ingressos do ICMS e do IR 1981-1990 (preços constantes de 2000 convertido pelo US\$ médio de 2000) 1981-1990

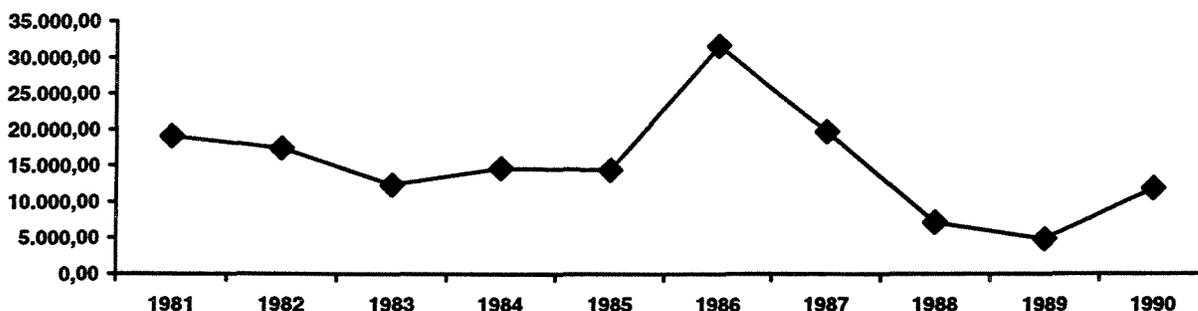
Ano	ICMS		IR		Total
	US\$	%	US\$	%	US\$
1981	9.367.232,0	49,0	9.741.768,4	51,0	19.109.000,4
1982	8.864.695,2	50,9	8.554.631,2	49,1	17.419.326,4
1983	5.850.099,6	47,1	6.562.587,9	52,9	12.412.687,5
1984	6.098.812,7	41,5	8.582.970,4	58,5	14.681.783,1
1985	7.162.289,3	49,7	7.263.268,2	50,3	14.425.557,5
1986	14.859.527,4	46,9	16.810.394,6	53,1	31.669.922
1987	7.212.929,6	36,6	12.516.090,2	63,4	19.729.019,8
1988	3.532.061,6	49,1	3.663.011,9	50,9	7.195.073,5
1989	3.525.914,7	72,5	1.335.404,3	27,5	4.861.319,0
1990	8.756.990,4	74,1	3.068.790,0	25,9	11.825.780,4
Total	75.230.552,5		78.098.917,1		153.329.469,6

Fonte: GERES/BANDES

A crise dos anos 80, a inflação desenfreada e os mal sucedidos planos de estabilização parecem ter colocado dificuldades à capitalização do sistema de fomento e aumentado a incerteza para realização de novos investimentos, ficando o montante de recursos captados pelo FUNRES, nesta década, cerca de 7,2% menor do que o ingresso no período 1970-1980²¹. Nesse período, somados os ingressos provenientes do ICMS e do IR, o montante total atingiu a cerca de US\$ 165,4 milhões; na década seguinte, este total foi de aproximadamente US\$ 153,3 milhões.

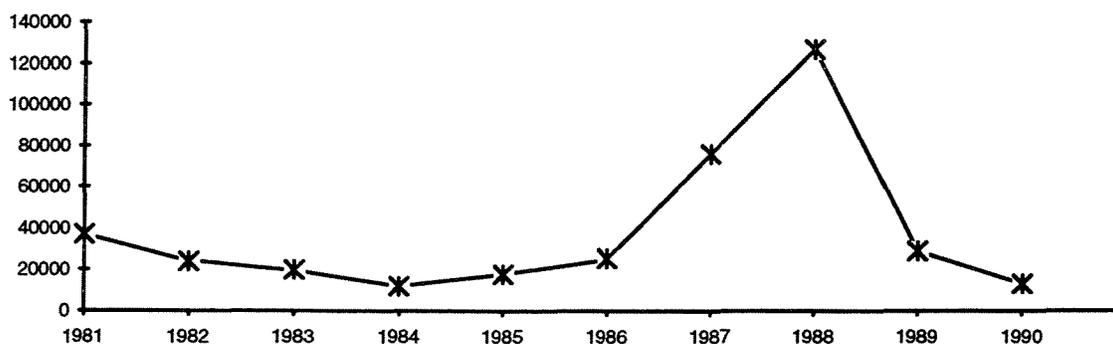
²¹Como estamos comparando um período (1970-1980) com número de anos diferente do período seguinte (1981/1990), poderia ser mais apropriado considerar a média anual de ingressos. Esta, no segundo período, é 2,0% maior do que a média anual do primeiro.

Gráfico 2.1 - FUNRES - Evolução dos ingressos do ICMS e do IR (em US\$ 1.000)
1981-1990



Fonte: Tabela 2.2

Gráfico 2.2 - FUNRES — Evolução dos investimentos aprovados pelo FUNRES (em US\$ 1.000)
1981-1990



Fonte: Pereira (1998). Elaboração própria.

Parece claro que este cenário repercutiria diretamente na realização dos novos investimentos aprovados, que tenderam a seguir o caráter “cíclico” da economia. Três questões, no entanto, merecem comentários. Primeiro, o montante dos investimentos aprovados é sempre superior ao total de ingressos do FUNRES, visto que parte desses investimentos pode ser financiada com recursos próprios e/ou por outras fontes de financiamento. Daí o fato de o montante total de ingressos no FUNRES (IR + ICMS) no período 1970-1990 ser da ordem de US\$ 228,5 milhões, enquanto o investimento total aprovado foi de aproximadamente US\$ 578,3 milhões, conforme dados de Pereira (1998).²²

²²Deve-se registrar, no entanto, que a precária fiscalização e o tímido controle sobre os recursos do sistema, além

Segundo, embora o contexto de crise tenha dificultado o empresário de consumir sua decisão de investir, os investimentos aprovados entre 1981 e 1990 foram cerca de 1,9 vez maiores do que os aprovados no período 1970-1980. Portanto, não obstante o contexto de crise, os investimentos apoiados pelo sistema GERES/BANDES continuaram a crescer. Parece, portanto, que o movimento da economia brasileira criava dificuldades, sobretudo na capitalização dos recursos do governo federal, mas tais obstáculos foram em parte removidos pelo aumento da participação estadual na capitalização do Fundo, ou seja, dentro de seus limites o governo estadual agia de maneira anticíclica para a continuidade dos investimentos privados em capital fixo. Dessa forma, a crise na economia brasileira limitou o potencial de investimento, mas não freou a tendência ao crescimento industrial patrocinado pelo sistema GERES/BANDES, pelo menos até 1985. Terceiro, o montante dos incentivos fiscais no total dos investimentos realizados baixou significativamente, passando de 31,9% entre 1970-1980 para 22,4% entre 1981-1990, o que, em princípio, mostra que os novos investimentos apoiados na década de 1980 dependeram menos do sistema GERES/BANDES do que no período anterior. A explicação para esta questão talvez resida no fato de que o processo de acumulação de alguns grupos empresariais tenha alcançado tal nível, que os tornava menos dependentes dos recursos do sistema, embora continuassem a usar estes sempre que possível. Outra possibilidade, retomando o que fora mencionado na nota de rodapé anterior, é a provável superestimação da contra-partida privada nos investimentos realizados.

Do total das operações realizadas pelo sistema GERES/BANDES na modalidade participação societária, no período 1981-1990, a *Indústria* apresentou um decréscimo na participação, concentrando 79,8% do investimento total e 71,3% dos incentivos fiscais, contra 88,7% do investimento total e 90,1% dos incentivos no período 1970-1980, conforme dados apresentados, no capítulo 1. *Turismo*, com 12,9% do investimento total e 18,1% dos incentivos fiscais, apresentou forte crescimento em relação ao período anterior quando as cifras foram respectivamente 7,6% e 6,4%. *Pecuária e Agricultura e Outros tipos de criação animal* somaram 7,9% do investimento total e 11,1% dos incentivos fiscais, tendo ficado com 3,7% e 3,4% no período anterior, mais que duplicando. Registre-se, também, que alguns dos

das conhecidas trocas de favores, parecem apontar para uma superestimativa das contra-partidas (recursos próprios) realizadas pelos investidores que se beneficiaram do sistema GERES/BANDES.

empreendimentos apoiados estavam ligados a programas do governo federal, como as usinas de álcool, estimuladas pelos incentivos do Pró-Álcool e financiadas pelo GERES/BANDES.

O importante é o fato de os incentivos fiscais apresentarem, entre 1981 e 1990 grande desconcentração setorial em relação ao período anterior, quando as demais atividades não industriais ficaram, entre 1970 e 1980, com apenas 9,9% dos incentivos, contra 28,3% na década de 80. No entanto, embora os investimentos e incentivos continuassem a concentrar-se na região da Grande Vitória, o número de operações registradas no interior do estado cresceu significativamente: em 1970-1980, do total de 136 operações aprovadas pelo GERES, 55, ou 40,4%, foram para o interior do estado, e o restante, para a RMGV; em 1981-1990, das 205 operações, 78, ou 38,0%, direcionaram-se para esta, e o restante, para o interior. A diferença entre a concentração capitalista das empresas do interior e a das empresas da RMGV e o poder político de seus empresários parecem explicar a capacidade destas últimas de se beneficiarem mais fortemente do sistema de incentivo, dado seu tamanho e potencial de acumulação maiores. Dessa forma, a predisposição em reduzir as disparidades espaciais e a concentração empresarial dos recursos do sistema não foi suficiente para reverter a lógica privada de benefício do sistema no qual os grupos empresariais localizados na Grande Vitória exerciam seu poder político, mais do que seu limitado poder de mercado, para obtenção dos recursos disponíveis,²³ sobretudo sob a modalidade de participação societária. Ademais, na década de 90, esse grupo privilegiado de empresários, revelando sua fragilidade e seu caráter mercantil e rentista, redireciona os recursos fiscais e financeiros prioritariamente para a área de comércio internacional (especialmente a importação) pelo uso crescente do incentivo FUNDAP, certamente influenciado por um contexto de concorrência externa com abertura comercial, como se verá no capítulo seguinte.

Os novos programas criados a partir da RN 147/80, cumpriram muito mais o papel de desconcentração espacial do que os outros. Comparativamente ao que foi mobilizado durante todo o período, o volume de recursos para esses novos programas foi significativo, visto que equivaleram a 33,1% do total dos investimentos apoiados pela modalidade participação societária, realizados no período 1980-1988 e a 1,4 vez os incentivos para esses mesmos

²³A respeito dos grupos capixabas de interesses que se beneficiaram das políticas estaduais de desenvolvimento, sobretudo aquelas ligadas ao sistema GERES/BANDES, é indispensável a leitura do trabalho: GOMES, Helder. **Potenciais e limites às políticas regionais de desenvolvimento no estado do Espírito Santo – o apego às formas tradicionais de intermediação de interesses**, Vitória: UFES, Dissertação de Mestrado, 1998.

investimentos, no mesmo período. Ressalta-se que não existem relatórios do sistema GERES/BANDES para os anos 1989 e 1990, inviabilizando o exame da série completa.

Entre 1980 e 1988 foram aprovadas 8.479 operações, das quais 40,1% para projetos de eletrificação rural e 29,7% para apoio às micro, pequenas e médias empresas. Nesse mesmo período foram aprovadas apenas 137 operações de participação societária. No entanto, o volume de recursos destinados às micro, pequenas e médias empresas representou 51,5% do total de recursos disponíveis para os novos programas, enquanto o programa de eletrificação, que abrange um número maior de produtores, ficou com apenas 14,5%. Mais importante do que o montante mobilizado para esse programa é o expressivo número de operações registradas, 3.400. Se tomarmos como referência 1980, segundo o Censo Agropecuário, das 59.380 propriedades rurais do estado, apenas 13.975 (23,5% do total) utilizavam energia elétrica. Embora não se possa afirmar que todas as 3.400 operações tenham sido realizadas por diferentes produtores, ou mesmo que tenham se direcionado apenas para propriedades não atingidas pela rede elétrica, o número de operações registradas para essa modalidade foi significativo. Basta dizer que no Censo Agropecuário de 1985, das 69.140 propriedades rurais, 26.024 (37,6% do total) utilizavam energia elétrica, com um consumo total – medidos em Kwh – de cerca de 2,2 vezes maior do que o registrado no ano de 1980. Como a maior parte do financiamento para eletrificação se realizou até 1984, é muito provável que os dados do Censo de 1985 já tenham incorporado esses novos investimentos.

A diversificação das atividades financiadas pelo FUNRES nos anos 80 pode ser interpretada, não apenas como nova orientação no uso dos incentivos, mas também como decorrência de condicionantes conjunturais (a crise da economia brasileira) e de condicionantes estruturais²⁴ (maturação dos *Grandes Projetos* e concentração na RMGV), mesmo que estes não estejam explicitamente admitidos nos documentos oficiais. A primeira impôs dificuldades para a capitalização do sistema, com reduções relativas da contribuição federal, como pode ser observado na tabela 2.1. O movimento da economia brasileira durante

²⁴Na verdade não se pode considerar a crise na economia brasileira – exacerbada pelo aumento dos juros internacionais na virada dos anos 70 para os 80 – como de natureza conjuntural. A própria crise à qual estaria submetida à economia brasileira na década, principalmente durante o período de ajuste das economias centrais – sobretudo a norte americana –, intercalada por breves períodos de crescimento, seria reveladora dos limites da industrialização brasileira, com seus problemas de financiamento e de ajuste no balanço de pagamentos. Problemas, aliás, crônicos em economias subdesenvolvidas e que não podem ser considerados conjunturais, mas reflexos da nossa condição de país periférico de industrialização tardia.

o período provocou um crescimento das incertezas que aumentariam as resistências para a captação de recursos para novos investimentos em capital fixo, sobretudo se levarmos em conta as características do empresariado nacional, e do capixaba, que tão bem se enquadra nesse perfil, afeito aos ajustes defensivos, de natureza conservadora, principalmente em situações de incerteza crescente. No entanto, como dito no parágrafo anterior, essa dificuldade muito mais limitou do que freou o potencial de crescimento industrial do estado, até meados da década, mas ajuda a explicar, por exemplo, por que os investimentos na indústria, muito mais suscetíveis a essas incertezas, perderam participação relativa no total das operações aprovadas.

Quanto ao segundo aspecto, não é novidade que o perfil da economia estadual se modifica consideravelmente com a vinda das grandes plantas industriais. Do ponto de vista político e da perspectiva dos formuladores de política econômica do estado, criou-se um consenso em torno da idéia de que a baixa capitalização do sistema GERES/BANDES – baixa em relação principalmente aos *Grandes Projetos* – não seria suficiente para garantir a dinâmica da economia estadual, agora dependente do movimento do grande capital. Era em torno deste que a economia capixaba deveria gravitar. Essa questão, embora parcialmente verdadeira, e de certa forma já analisada por Pereira (1998),²⁵ pode ter suscitado o redirecionamento de parte dos recursos do sistema para atividades rurais, nas quais a participação dos pequenos capitais seria factível. Ademais, esse redirecionamento visaria, também, os graves problemas provocados pela acelerada urbanização em torno da capital do estado, área detentora da parcela mais significativa das atividades econômicas, como já descrito no Capítulo 1. Esse crescimento concentrador da economia estadual gerou uma série de proposições para minorar os problemas dos desequilíbrios intra-estaduais, levando-as à órbita da formulação e execução da política centrada nos incentivos. Mais: esse quadro poderia ser, também, reflexo das novas oportunidades fora da indústria que surgiam no fim da década de 1980 e confirmadas na seguinte, como se discutirá nos dois próximos capítulos.

²⁵Conforme dados apresentados por Pereira, e por nós parcialmente reproduzidos no capítulo anterior, é possível aferir que pelo menos até 1985 o crescimento industrial do estado - sobretudo nos anos 70 - deveu-se em parte aos empreendimentos promovidos pelo sistema GERES/BANDES. Com o início do funcionamento da Aracruz Celulose em 1979 e, principalmente, da CST em 1983, a dinâmica industrial capixaba vai ser dada pelo movimento das grandes empresas, embora o sistema estadual de fomento continuasse, até meados de 1980, com um papel significativo no sentido de aproveitar as oportunidades abertas por essa nova dinâmica da economia estadual.

Por fim, outra forma de atuação da política estadual de desenvolvimento estaria na montagem, no final da década, de uma estrutura de apoio à ciência e tecnologia, que, em princípio, parecia incorporar à política industrial centrada no sistema GERES/BANDES as opções de ação para além do apoio ao investimento em capital fixo, abrindo a possibilidade de direcionar essa política para a criação de um ambiente sistêmico²⁶ propício à modernização da estrutura produtiva estadual e de inserir a política de desenvolvimento às novas temáticas proporcionadas pelo processo emergente de reestruturação produtiva e das novas tecnologias, como apontado por Pereira (1998). Nesse compasso, destacam-se a criação dos Centros Tecnológicos (principalmente os de Mármore e Granito, de Confeções, de Metal-mecânica, do Café e de Software, este último já no início dos anos 90), a criação no BANDES do PADTES (Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico) e da incubadora de empresas (a TECVITÓRIA, esta, também, na década de 90). Além dessas iniciativas, que na prática pouco funcionaram, a Universidade Federal do Espírito Santo tornava-se o espaço privilegiado no desenvolvimento de pesquisa e no apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico, não obstante a pouca interface entre a produção interna da UFES e o setor produtivo. Instituições como a FINDES, por intermédio da criação do Núcleo de Informações Tecnológicas do Espírito Santo (NITES), e o SEBRAE-ES, com programas específicos para a capacitação tecnológica das pequenas e médias empresas, passariam a constituir, junto às demais citadas, o núcleo privilegiado no desenvolvimento das atividades de apoio à modernização tecnológica e à C&T no estado.

Portanto, o FUNCITEC (Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia), o FACITEC (Fundo Municipal de Ciência e Tecnologia, gestado e financiado pela prefeitura de Vitória) e seus respectivos conselhos gestores, todos criados e regulamentados no início dos anos 90, constituiriam, ao lado das instituições citadas, o aparato organizacional montado para o incremento das atividades de C&T no estado do Espírito Santo, que, em princípio, incorporaria à economia estadual a questão da modernização tecnológica e a busca de maior competitividade, questão central na economia brasileira a partir do final da década dos 80.

²⁶Sobre o conceito de competitividade sistêmica, ver: COUTINHO, Luciano, FERRAZ, João Carlos (coord.). **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**. Campinas: Papyrus - Editora da UNICAMP, 1994, 2ª ed. Uma versão sintética encontra-se em COUTINHO, Luciano. *A indústria: competitividade sistêmica*. IN: VELLOSO, João Paulo dos Reis, **Estabilidade e crescimento - os desafios do Real**, Rio de Janeiro: José Olympio, 1994, 259-290.

No geral, não obstante as linhas de financiamento abertas pelo BANDES e dos fundos criados, os resultados desse aparato foram inexpressivos. A crise na economia brasileira que se inicia nesta década e se prolonga nos anos 90; a precária articulação dos atores envolvidos, que não foram capazes de fazer essa estrutura funcionar efetivamente; a crise fiscal estadual e o perfil do empresariado capixaba contribuíram para que a questão da modernização tecnológica e do apoio à C&T não passasse de uma preocupação secundária, levada adiante apenas pontualmente por segmentos isolados, fatos que seriam determinantes na queda da produtividade da indústria local, *vis-à-vis* à média da indústria brasileira. Esse quadro já é um reflexo da dificuldade de articular um projeto de desenvolvimento industrial centrado no sistema GERES/BANDES em um cenário adverso da economia brasileira, marcado pela despreocupação do governo federal com a questão regional. Isso acaba transbordando para as esferas subnacionais de governo, que passam cada vez mais a administrar a crise fiscal em detrimento da articulação em torno de uma política regional de desenvolvimento.

2.2.2. Os Grandes Projetos

Os *Grandes Projetos* maturaram na década de 1980,²⁷ o que, junto com a política federal de incentivo às exportações, fortaleceu as maiores plantas industriais no Espírito Santo, produtoras de semi-elaborados voltados para o mercado externo, e impeliu a indústria capixaba a continuar crescendo na década, a despeito do baixo desempenho nacional.

A crise da década de 1980 colocou limites à expansão industrial sustentada pelo mercado interno, rompendo com a tendência de crescimento dos últimos 30 anos, quando todas as regiões do país lograram aumentos em suas bases industriais. Esse quadro de baixo dinamismo do mercado interno abriu a possibilidade para o crescimento pontual dos setores exportadores, sobretudo aqueles ligados aos investimentos recentes da segunda metade dos anos 70, normalmente intensivos em recursos naturais e energia, tendo esses setores conseguido se inserir no mercado externo com alguma vantagem competitiva, auferindo benefícios das desvalorizações cambiais. Como esses setores estavam espalhados regionalmente, próximos às bases de recursos naturais ou interligados aos eixos de logística, nem sempre próximos ao centro industrial de São Paulo, esse movimento tendeu a dar

²⁷Recordemos que dois desses projetos, a Aracruz Celulose e a CST, iniciaram suas atividades em 1979 e 1983, respectivamente.

continuidade ao processo de desconcentração industrial que se verificava a partir de 1970, quando a indústria de diversas regiões passou a crescer acima da média da indústria paulista, principalmente a da Região Metropolitana de sua capital. Ademais, começam a esboçar-se os contornos do que seria o movimento regional brasileiro na década de 1990, quando algumas regiões passariam a vincular-se mais fortemente ao mercado externo.

Para a economia brasileira, o melhor desempenho se verificou nos setores ligados à pauta exportadora, como papel e celulose, metalurgia, produtos agro-industriais e química e na indústria extrativa. Em contrapartida, conforme salienta o Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB),²⁸ entre 1980 e 1992, as atividades que mais sofreram queda foram as de bens de capital (- 44,0% no período) e as de bens de consumo duráveis (- 8,0%), ou seja, aqueles ramos que lideraram o ciclo expansivo no período anterior (até os anos 70). Nesse sentido, o movimento cíclico da economia brasileira afetaria menos a economia capixaba na medida em que os ramos que mais sofreram queda estavam ausentes de sua estrutura industrial. Nessa sobressaem, a partir da maturação dos *Grandes Projetos*, os ramos de atividades mais dinâmicos nos anos 80, em especial papel e celulose, metalurgia e indústria extrativa (beneficiamento de minério em *pellets*), situação diferente da verificada nos anos 70, quando prevaleceu no Espírito Santo o maior peso da indústria de bens-salário, como visto no capítulo anterior.

A conjugação desses resultados explica o bom desempenho do setor industrial capixaba e possibilitou ao Espírito Santo ganhar participação relativa – ainda que modesta – na indústria nacional (de 1,2% em 1980 passa a 1,4% em 1985 e 1,5% em 1990), aproveitando-se do processo de desconcentração espacial da indústria brasileira que ainda se verificava na década de 80. Se esses números apresentam-se relativamente pequenos, deve-se lembrar que em 1970 essa participação era de aproximadamente 0,5%.²⁹

Do ponto de vista regional, Pacheco (1998) atentou para a continuidade do processo de desconcentração da indústria nos anos 80 – “há uma tendência clara à desconcentração”, segundo o autor – o que possibilitou tanto a especialização regional de algumas estruturas

²⁸COUTNHO e FERRAZ, 1994, p. 32.

²⁹Fonte: CANO, 1998b, Tabela 31c, p. 318.

produtivas como o dinamismo localizado dessas economias regionalizadas. Como aponta o autor,

quero novamente enfatizar que o esforço exportador possibilitou alternativas localizadas de dinamismo econômico, que, embora incapazes de ancorar um novo padrão de crescimento para o conjunto da economia, foram extremamente importantes para algumas regiões, a exemplo dos investimentos em papel e celulose, extrativa mineral ou siderurgia, da qual os maiores beneficiários foram o Espírito Santo [grifo nosso], o Pará e o Maranhão” (Pacheco, 1998, p.167,)

Três questões chamam a atenção do que foi comentado. Primeiro, não resta dúvida de que o movimento da economia brasileira nos anos 80, a partir da maturação dos investimentos do II PND e do ajuste exportador, mesmo não resultando em um novo padrão de acumulação³⁰ capaz de criar uma alternativa ao esgotamento do padrão anterior, resultou numa efetiva especialização para algumas economias regionais, como foi o caso da espírito-santense. Já salientamos em outra passagem que os investimentos realizados nesses *Grandes Projetos* especializa a economia capixaba em produtos industriais semi-elaborados, de baixo valor agregado, voltados para o mercado externo, estando fortemente apoiados em uma base de recursos naturais, em uma boa infra-estrutura portuária e com atualização tecnológica que lhes assegurou competitividade internacional.

Embora o mercado externo tenha sido o caminho para solucionar as limitações impostas pelo baixo dinamismo do mercado interno durante a década de 1980, possibilitando as essas empresas se capitalizarem a partir de sua inserção externa e das desvalorizações cambiais, tais especificidades as tornam bastante suscetíveis ao movimento da economia internacional na medida em que as políticas ambientais dos países centrais, principais mercados dessas empresas, aumentam as restrições sobre seus produtos, principalmente nos anos 90. Ademais, o uso das novas tecnologias, sobretudo na área de novos materiais, diminui a demanda de produtos intensivos em recursos naturais e energia. Como essas empresas, sobretudo no caso capixaba, já nascem voltadas para o mercado externo, e sendo o mercado interno – mesmo numa fase de recuperação da economia – insuficiente para absorver sua produção, elas ficam sujeitas ao movimento “cíclico” das economias centrais, sobre o qual

³⁰Sobre este assunto, ver Carneiro (1991 e 1993), *op. cit.* e SUZIGAN, Wilson. *A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para política industrial*, **Economia e Sociedade**, Campinas, IE/UNICAMP, nº 1, p. 89-109, ago. 1992.

uma possível política industrial no país não exerceria influência alguma, ao mesmo tempo em que as condições de política econômica interna, sobretudo a cambial, também influenciam sua capacidade de acumulação e financiamento.

Em relação ao movimento da economia internacional, um caso típico foi o comportamento da indústria de papel e celulose, cujo crescimento no mercado internacional foi de 3,4% ao ano na década de 1980, com o preço da celulose atingindo US\$ 840,00/t. Em contrapartida, com a recessão nas economias centrais, no período 1990-93, a retração do mercado internacional fez o preço médio cair para US\$ 350,00/t³¹, fato que deve ter sido estimulado, também, pelo aumento de capacidade nos países exportadores. Portanto, embora conjuntamente a década de 1980 tenha criado condições de uma inserção internacional, estimulada pela demanda externa crescente e pela política de desvalorização cambial, a continuidade dessa inserção nos períodos seguintes exigiria a reestruturação dessas empresas – que de fato vem ocorrendo – sob risco de perderem mercado. De forma geral, a acumulação dessas empresas se torna mais sensível às vicissitudes da demanda externa e do câmbio.

A segunda questão refere-se à especialização regional, em virtude da qual coube ao Espírito Santo fornecer ao mercado semi-elaborados³². Ela não se refletiria apenas no setor industrial, com os problemas que, dadas suas características, acarreta com o advento da terceira revolução tecnológica, ou com a forma de inserção da economia estadual na economia internacional. Também repercutiria, internamente, sobre a estrutura produtiva. Nem tanto diretamente na indústria, dada a baixa inter-relação das indústrias locais com essas empresas, mas, sobretudo, no meio rural, na medida em que o reflorestamento passa a ser condição essencial de competitividade para um desses projetos (Aracruz Celulose) e fonte energética para as guseiras ligadas ao segundo projeto (a Siderúrgica de Tubarão). Essa demanda significou um processo crescente de reflorestamento, com forte estímulo estatal, redefinindo as relações no campo, onde uma visível concentração fundiária se processa em condições de desequilíbrio ecológico crescente.

³¹Fonte: FAILLACE, Sandra. **Uma leitura da indústria de papel e celulose no Brasil sob a perspectiva da sustentabilidade Norte-Sul**, Rio de Janeiro: FASE, Série “Brasil: sustentabilidade e democracia”, nº 7, (1995?).

³²Referimo-nos ao termo especialização para enfatizar que três segmentos ligados à produção de semi-elaborados (*Indústria extrativa mineral, Metalurgia e Papel e papelão*) representavam, em 1985, 50,0% do total do VTI estadual.

Por fim, gostaria de destacar algo que já foi muito comentado na literatura sobre o desenvolvimento regional brasileiro: o papel do Estado no processo de desconcentração espacial da indústria. Embora o II PND tenha representado o último episódio de investimento direto patrocinado pelo Estado nacional desenvolvimentista, do ponto de vista regional, suas conseqüências perduraram por toda a década seguinte, levando adiante um processo de desconcentração que vinha se manifestando desde o início dos anos 1970. No estado do Espírito Santo, a influência estatal fez-se sentir de forma clara; afinal, os investimentos dos *Grandes Projetos* – além de serem, direta ou indiretamente, patrocinados pelo governo federal, seja por meio de financiamento de parte do investimento via BNDES, seja como acionista majoritário ou mesmo pela política de incentivos fiscais, como no caso do reflorestamento que criou as condições para a implantação da Aracruz Celulose – foram, em parte, um desdobramento das estratégias de mercado da CVRD, principalmente no caso da CST. Portanto, seja através da atuação de uma estatal (CVRD), seja por meio do financiamento, ou mesmo através da política de incentivos fiscais (incentivos para reflorestamento), a ação do Estado foi decisiva para o reordenamento da economia capixaba. Isso sem falar do FUNRES, como já discutimos anteriormente.

2.3. Algumas considerações sobre o desempenho industrial no período

Como já dissemos, os *Grandes Projetos* se concretizaram na implantação da Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST) e da Aracruz Celulose; nos investimentos realizados pela CVRD e suas usinas de pelotização e na implantação da Samarco Mineradora. As duas primeiras são responsáveis pelo significativo crescimento da indústria metalúrgica e de papel e papelão no estado, como se pode aferir da tabela 2.4, a seguir. As últimas compõem a maior parte da indústria extrativa mineral do estado e são responsáveis pelo beneficiamento do minério de ferro vindo de Minas Gerais, como visto no capítulo inicial. Após o efetivo funcionamento de todo esse conjunto de investimentos, há uma mudança na participação dos gêneros da indústria e dentro da indústria de transformação no Espírito Santo, medida pela participação no VTI, conforme se deduz dos números da tabela 2.3.

A partir de 1985, o crescimento industrial no estado fica dividido entre os gêneros tradicionais e os gêneros *Metalurgia, Papel e papelão* e da *Indústria extrativa*, em decorrência do peso deles na indústria total. A última ganha participação relativa, passando de 10,5% do

total da indústria em 1970 para 14,4% em 1985 e 16,9% em 1989, tendência que se confirmaria na década seguinte,³³ enquanto, dentro da indústria de transformação, os gêneros tradicionais, ligados à produção de bens-salário ou à base de recursos naturais (*Minerais não metálicos*) deixam de crescer nos ritmos alcançados nos anos 70 e 80.

Tabela 2.3 - ES – VTI da Indústria: participação relativa por classe e gênero 1970 e 1985

	1970	1985
INDÚSTRIA TOTAL	100,0	100,0
Indústria Extrativa	10,5	14,4
Indústria de Transformação	89,5	85,6
Produtos alimentares	24,8	14,8
Madeira	21,3	3,2
Transf. de produtos minerais não metálicos	15,4	7,6
Metalurgia	7,4	25,0
Têxtil	4,5	3,4
Editorial e gráfica	3,0	0,7
Mobiliário	2,7	1,2
Bebidas	2,7	1,7
Vestuários, calçados e artefatos de tecidos	1,7	3,1
Mecânica	1,4	4,1
Química	1,2	6,9
Diversas	1,0	0,2
Material de transporte	0,8	1,4
Perf., sabões e velas	0,4	0,1
Borracha	0,3	0,2
Couros e peles e produtos similares	0,2	-
Prod. de mat. plásticas	0,1	0,1
Mat. elét. e de comunic.	0,1	1,4
Papel e papelão	-	10,5
Produtos farmacêuticos e veterinários	-	-
Fumo	-	-

Fonte: IBGE

³³ A participação da indústria extrativa oscilou entre 1970 e 1985 de acordo com os investimentos realizados. No censo industrial de 1980 essa participação foi de 25,0%, contra 2,6% em 1975, fato justificado pelo início de operação da Samarco Mineradora (1978), da Itabasco (1976), da Nibrasco (1978) e da Hispanobrás (1979). Todas, usinas de pelotização da CVRD.

Tabela 2.4 - ES — Produtividade da Indústria (VTIES/POES/(VTIBR/POBR) 1980-1989

GÊNERO	1980	1985	1989
Indústria extrativa	2,37	0,47	1,37
Indústria de Transformação	0,95	1,08	1,32
Transformação de produtos minerais não metálicos	1,04	1,24	1,38
Metalurgia	1,07	2,21	3,56
Mecânica	0,94	0,68	0,57
Material elétrico e de comunicações	0,48	1,72	2,35
Material de transporte	1,06	0,60	2,17
Madeira	1,00	1,03	1,06
Mobiliário	0,67	0,66	0,80
Papel e Papelão	13,44	4,58	8,93
Borracha	-	0,33	0,32
Couros e peles e produtos similares	0,57	-	-
Química	0,75	0,64	0,60
Produtos farmacêuticos e veterinários	-	-	-
Perfumaria, sabões e velas	0,70	0,38	-
Produtos de matérias plásticas	0,78	0,46	0,34
Têxtil	0,97	1,53	2,15
Vestuários, calçados e artefatos de tecidos	0,82	0,72	0,61
Produtos alimentares	1,03	1,03	0,98
Bebidas	1,17	1,09	1,00
Fumo	-	-	-
Editorial e gráfica	0,86	0,68	1,10
Diversas	0,33	0,35	0,37
Indústria Extrativa Mineral e de Transformação	1,16	1,09	1,43

(*) Considera-se $VTIBR/POBR = 100$, ou seja, representa a produtividade média da indústria brasileira. PO refere-se ao pessoal ocupado total. Os dados para a economia brasileira excluem o Espírito Santo.

Fonte: IBGE. Elaboração própria

No entanto (tabela 2.4), para o período entre 1980 e 1989, os segmentos tradicionais da indústria continuam apresentando bom desempenho, com crescimento da produtividade relativa nos gêneros *Minerais não metálicos* e *Têxtil*, pequeno aumento em *Madeira* e *mobiliário*, embora *Produtos alimentares* e *Vestuários, calçados e artefatos de tecidos* apresentasse queda de produtividade. Este último, formado por grande número de pequenas e médias empresas de confecções, muitas apoiadas pelo GERES/BANDES, aumenta sua

participação no VTI estadual (tabela 2.4), mas mantém sua condição de baixa produtividade, revertendo, inclusive, uma tendência de aumento verificada entre 1960 e 1980, como visto no capítulo primeiro.

O crescimento da economia brasileira, a montagem de um aparato de incentivo e a manifestação na sociedade da necessidade de apoio à indústria garantiram as condições para a diversificação da economia estadual. Esses fatores, ainda presentes nos anos 80, foram progressivamente se esvaziando na segunda metade dela. As mudanças na economia brasileira na década seguinte desnudariam os limites para a continuidade desse crescimento nas condições anteriormente descritas. Tal ocorreu, a nosso juízo, por duas razões principais.

Em primeiro lugar, porque foi o Estado, seja por meio do apoio direto ou indireto aos *Grandes Projetos*, seja por meio do sistema de incentivo, que possibilitou o salto industrial no Espírito Santo. Não se constituiu, assim, uma elite empresarial capaz de levar adiante a defesa da indústria, ao contrário, a orientação neoliberal de abertura comercial não planejada criou, num influente grupo de empresários locais, novas oportunidades de valorização da riqueza fora da esfera industrial. Basta dizer que a partir de 1996 o governo estadual deixa de repassar recursos para o FUNRES, sem, contudo, criar qualquer manifestação de agravo entre os potenciais beneficiários do incentivo. É riscada da agenda estadual qualquer política de desenvolvimento, seja regional, seja setorial. Com isso, como veremos no capítulo seguinte, o sistema GERES/BANDES se esvai, ficando o banco com o papel exclusivo de garantir o movimento de importações que se acelera nos anos 90 pelo uso do incentivo FUNDAP, que tem sua operacionalização estimulada pelos antigos industriais associados a comerciantes capixabas e de outros estados, além das grandes montadoras que passam a operar pelo porto de Vitória, numa clara manifestação da “guerra fiscal” que se potencializa pela incapacidade de o governo federal arbitrar os diversos interesses regionais, engessados pela política de controle da inflação.

Segundo, porque a crise fiscal e a opção de desestatização da economia reduzem o papel do Estado na conformação de uma política industrial de corte regionalizado, sem, contudo, que o mercado possa, minimamente, representar uma alternativa a esse vácuo. Com isso, aumenta o esvaziamento das agências de fomento; afinal, como lembra Araújo (2000), “no projeto neoliberal não há grandes espaços para o estado planejador nem para o Estado produtor”. E mais, “do ponto de vista regional, o Brasil não é sequer observado pela política

governamental".³⁴ Quanto ao Espírito Santo, a crise nas finanças e a apropriação do aparelho de Estado por um grupo de empresários ligados ao comércio externo, nos anos 90, sepultariam as ações voltadas para o planejamento.

Tabela 2.5 - ES - Participação da indústria no VTI da indústria brasileira (em %) 1980-1989

	VTI _{ES} /VTI _{BR}			Δ	Δ
	1980	1985	1989	VTI _{ES} /VTI _{BR} 89/80	VTI _{ES} /VTI _{BR} 89/85
Indústria Total	1,10	1,30	1,31	0,21	0,01
Indústria extrativa mineral	8,07	2,13	4,77	-3,30	2,64
Indústria de transformação	0,85	1,22	1,14	0,29	-0,08
Transf. de produtos minerais não metálicos	1,75	2,50	2,83	1,08	0,33
Metalurgia	0,71	2,91	2,32	1,61	-0,59
Mecânica	0,53	0,64	0,54	0,01	-0,10
Material elétrico e de comunicações	0,10	0,26	0,14	0,04	-0,12
Mterial de transporte	0,61	0,31	1,02	0,41	0,71
Madeira	2,94	2,86	2,66	-0,29	-0,20
Mobiliário	1,00	1,23	1,08	0,08	-0,15
Papel e papelão	5,73	5,09	4,82	-0,91	-0,27
Borracha	-	0,13	0,13	-	0,00
Couros e peles e produtos similares	0,24	-	-	-	-
Química	0,17	0,56	0,45	0,27	-0,11
Perfumaria, sabões e velas	0,14	0,19	-	-	-
Produtos de matérias plásticas	0,35	0,07	0,02	-0,33	-0,05
Têxtil	0,34	0,81	1,26	0,92	0,45
Vestuários, calçados e artefatos de tecidos	0,73	0,86	0,56	-0,18	-0,31
Produtos alimentares	1,49	1,75	1,49	0,00	-0,26
Bebidas	1,94	1,94	1,06	-0,88	-0,88
Fumo	-	-	-	-	-
Editorial e gráfica	0,79	0,48	0,52	-0,27	0,04
Diversas	0,04	0,09	0,07	0,03	-0,03

Fonte: IBGE. Elaboração própria

³⁴ARAÚJO, Tânia Bacelar de. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro – heranças e urgências*, Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000, p. 23.

Não que anteriormente tenha sido possível ordenar o crescimento da economia capixaba, sobretudo da indústria, a partir de uma lógica centrada nas instâncias do planejamento estadual ou nas ações do sistema GERES/BANDES, mas este, mesmo sem os critérios de seletividade necessários para a democratização dos recursos, atuou, até a metade dos anos 80, de forma a possibilitar o crescimento das pequenas e médias empresas, aumentando a integração do estado com a economia brasileira e a produtividade média da indústria estadual, num momento em que o mercado interno se consolidava, ao mesmo tempo em que se verificava um processo de desconcentração que pôde ser, em parte, aproveitado pelo estado.

Esse resultado não diminui os conhecidos problemas em torno da utilização dos incentivos, mas demonstra que foi possível, localmente, articular ações que levaram ao aproveitamento das oportunidades abertas pelo movimento da economia brasileira, num período em que a questão regional ainda estava na agenda oficial. Os anos 90 assistem ao esfacelamento desse arranjo, em parte pelo fraco desempenho da economia brasileira e pelo direcionamento das ações do Estado para a política macroeconômica, que reduziu as oportunidades para as economias periféricas, e em parte pela conjugação de fatores que levaram o país à adesão irrestrita à “nova ordem internacional”, na qual o interesse em reafirmar a inserção brasileira na economia globalizada sobrepujou as questões regionais mais prementes.

As conseqüências estariam na maior dificuldade em ampliar a participação da indústria de transformação capixaba no agregado Brasil, o que demonstra os limites para a continuidade do processo de desconcentração industrial que tantas oportunidades abriu para as diversas regiões do Brasil, conforme se observa na tabela 2.7. Embora entre 1980 e 1989 o estado tenha ampliado sua participação no VTI Brasil, sua indústria de transformação, a partir de 1985, tende a arrefecer seu processo de crescimento, além de aumentar o diferencial de produtividade em favor das regiões mais industrializadas como será demonstrado no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 3 – ANOS 90: TRANSFORMAÇÕES E DINÂMICA DA ECONOMIA CAPIXABA EM UM CONTEXTO DE MUDANÇAS ACELERADAS

Nesta década, o estado capixaba cresceu acima da média nacional, o que deve ser relativizado dado o baixo crescimento do país: o estadual, como o do país, não estaria embasado prioritariamente no investimento industrial. Ao contrário, as atividades com melhor desempenho tiveram forte componente especulativo. O cenário macroeconômico se iniciara com elevada inflação e, a partir de julho de 1994, com a política de estabilização, centrada em juros altos, abertura comercial e financeira e endividamento público. Como principal efeito, deu-se a falência do sistema estadual de fomento, principalmente pela crescente incerteza sobre o retorno dos investimentos produtivos, além da não capitalização do sistema por parte do governo estadual, com sérios prejuízos à sua estrutura industrial, de pequenas e médias empresas. Em contrapartida, cresceram as atividades mercantis-portuárias que, como se sabe, não constituem alternativa para o desenvolvimento sustentado. Ocorrem mudanças importantes na estrutura do PIB estadual, com crescimento expressivo da *Construção* e das *Atividades Imobiliárias*, e queda da indústria.

Tabela 3.1 - ES — Participação das atividades no PIB (% - valores correntes) 1985-1998

TIVIDADES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agropecuária	20,8	25,0	11,3	13,9	16,4	7,1	6,4	6,4	7,5	11,8	9,4	9,9	7,6	8,8
Indústria (Extrativa e de Transformação)	30,2	26,9	33,6	32,3	30,0	32,1	29,4	32,7	30,3	25,3	23,3	22,7	21,2	20,0
Eletricidade, gás e água	1,5	1,3	1,9	1,6	1,9	1,7	1,9	1,8	2,1	1,4	1,4	1,8	2,0	1,8
Construção	6,2	8,6	7,3	8,5	10,7	9,3	9,3	10,9	10,9	11,9	13,3	12,7	14,6	13,2
Comércio e reparação de veículos e de objetos pessoais e de uso doméstico	11,2	11,9	12,0	12,2	9,5	12,6	12,1	11,8	12,0	11,7	11,9	10,0	9,7	9,4
Alojamento e alimentação	1,4	1,4	1,5	1,4	2,0	2,2	1,9	1,5	1,5	1,6	1,8	1,8	1,7	1,6
Transportes e armazenagem	7,1	5,8	5,1	5,1	5,7	6,1	6,4	5,6	5,6	6,3	5,9	5,8	6,7	6,9
Comunicações	0,4	0,3	0,5	0,6	0,8	0,6	0,6	0,7	0,8	0,9	0,9	1,3	1,4	1,7
Intermediação financeira	6,5	3,7	8,1	7,6	7,0	5,7	4,0	6,0	7,1	4,1	2,3	1,8	1,8	1,8
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas	4,8	3,7	5,4	4,5	3,1	4,4	10,1	7,8	5,9	5,5	8,0	10,0	11,9	12,9
Administração pública, defesa e seguridade social	7,2	8,3	9,6	9,2	9,5	13,9	13,4	10,3	11,7	14,9	16,9	16,7	15,7	16,2
Saúde e educação mercantis	1,8	2,0	2,5	2,2	2,1	2,5	2,6	2,5	2,4	2,6	2,9	3,1	3,1	2,8
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	0,6	0,5	0,7	0,6	0,9	1,4	1,7	1,6	1,7	1,6	1,8	2,0	2,2	2,3
Serviços domésticos	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Total	100,0													

Fonte: IPES/IBGE/DECNA.

A principal característica nessa década foi o aumento da heterogeneidade da economia estadual. Por um lado, com o conjunto dos *Grandes Projetos* e das companhias importadoras - as *trading's*, atrelando-se ao processo de "globalização" e de maior internacionalização da economia brasileira. Por outro, o parque de pequenas e médias empresas que, a despeito do baixo crescimento do país, tem seu dinamismo atrelado ao mercado interno.

Ao contrário do que aparece comumente nos discursos oficiais (do governo estadual e dos empresários), o segundo grupo, produtor de bens-salário, responde também pelo desempenho capixaba acima da média nacional, ganhando maior participação no VTI da industrial de transformação estadual. Da sustentação do mercado nacional integrado depende o bom desempenho futuro dessas empresas. É para elas, portanto, que a política de desenvolvimento regional, quando reinserida na agenda oficial, deveria ser orientada.

Tabela 3.2. – ES– Participação no PIB brasileiro a preços de mercado (em % - valores correntes) 1985-1998

	Anos													
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
ES/BR	1,7	1,8	1,5	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,8	2,0	1,9	1,9	1,9

Fonte: IPES/IBGE. Projeto Contas Regionais do Brasil

Neste capítulo, serão apresentados o desempenho do comércio externo (seção 3.1) e do comércio inter-regional capixabas (seção 3.2), a atuação do sistema de fomento centrado no GERES/BANDES (seção 3.3) e o desempenho industrial (seção 3.4) na década de 90. A idéia é mostrar que, ao contrário do que tem sido apresentado na interpretação sobre a economia capixaba recente, ela não se encontra dependente exclusivamente de sua duvidosa "vocação para o mercado externo" ou dos *Grandes Projetos*, como tem sido comumente enfatizado nos discursos correntes.

Ao contrário, tal "vocação" decorre mais da ausência de uma política regional em ambiente macroeconômico desfavorável, marcado por altas taxas de juros e outras adversidades inibidoras do investimento produtivo, que estimula outras formas de valorização da riqueza fora da órbita produtiva. No caso capixaba, uma importante via de valorização fora da órbita produtiva se daria pelo uso indiscriminado do FUNDAP – instrumento utilizado para ampliar as importações pelo porto de Vitória, que possibilitou

para um grupo de empresários ligados às atividades mercantis-portuárias, beneficiários da abertura comercial, o uso contínuo dos incentivos dados pelo estado do Espírito Santo. A última seção (3.5) refere-se à dinâmica urbana e ao movimento migratório.

3.1. Comércio externo: crítica à “*vocação para mercado externo*”

O setor externo representou um marco na formação econômica capixaba, na medida em que a constituição de uma infra-estrutura rodo-ferro-portuária garantiu uma logística geradora de oportunidades tanto para a indústria local e nacional quanto para o comércio e serviços (ver figura 3.1.). Sustentada por ação estatal pró-ativa, como as estratégias de diversificação da CVRD, a economia estadual manteve ao longo de sua história uma relação direta com o setor externo, seja no período primário-exportador, seja atualmente, quando a dinâmica da economia tornara-se urbano-industrial.

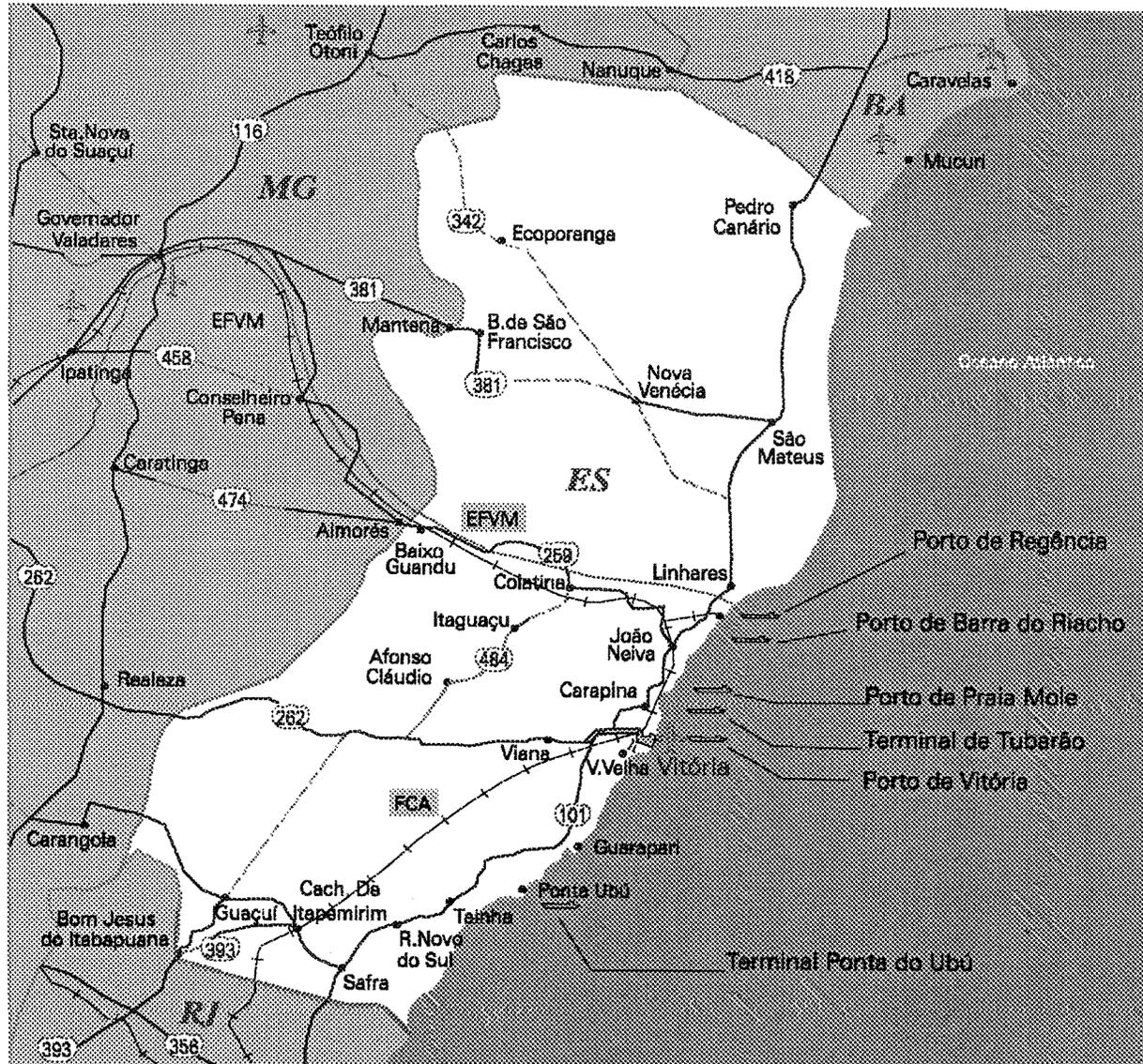
Mais do que qualquer caráter de complementaridade com a estrutura industrial brasileira, o principal papel que coube ao estado na divisão inter-regional do trabalho no país foi tornar-se entreposto comercial de grande porte, como elo entre o mercado interno e o externo.¹ Contudo, o complexo portuário capixaba tende a superestimar as exportações e as importações estaduais, dado o grande número de portos por onde passam as mercadorias, muitas delas apenas em trânsito, que transformaram o Espírito Santo, nos anos 90, no estado do país com a maior movimentação de cargas, medidas em tonelagem.

A análise do comércio externo, juntamente com o interestadual, possibilita-nos identificar a dinâmica das diferentes economias e compreender o aprofundamento das especializações regionais, que acabam por refletir, simultaneamente, tanto a integração ao mercado interno quanto a inserção no mercado exterior, portanto, o papel das regiões na divisão inter-regional e internacional do trabalho. No que se refere ao comércio externo, o movimento nacional nas últimas duas décadas teve impactos importantes, tanto decorrentes do ajuste exportador (anos 80) quanto da abertura comercial (anos 90). Assim,

o impacto regional desse processo [a busca pelo mercado internacional, a partir de 1980] não poderia deixar de ser muito heterogêneo, como resultado da

¹A integração capixaba ao mercado nacional manifesta-se, também, pela ampliação do estado no comércio inter-estadual do país, fornecendo bens de consumo não duráveis para o mercado interno.

Figura 1 – ES – infra-estrutura rodo-ferro-portuária



	Rodovias Federais Duplicadas		Portos Marítimos		Aeroporto Internacional
	Rodovias Federais em Duplicação		Terminals Hidroviários Interiores		Aeroporto Doméstico
	Rodovias Federais Pavimentadas		Barragens		Ferrovias em Tráfego
	Rodovias Federais em Pavimentação		Eclusas em Construção ou Planejadas		Ferrovias Planejadas
	Rodovias Federais Implantadas		Eclusas em Operação		
	Rodovias Federais em Leito Natural		Trechos Navegáveis		

própria diferenciação do grau de competitividade em termos setoriais e de seus distintos coeficientes de exportação. Isso evidencia que, apesar de frustrada enquanto articulação de um novo padrão de crescimento, a trajetória de ajuste não foi irrelevante para o desempenho das regiões específicas. Ao contrário, os números indicam crescimento absoluto das exportações em quase todas as regiões do país, entre início da década de 1980 e os anos 90 (Pacheco, 1998, p. 183)

Em contrapartida, a abertura comercial teria impacto direto sobre as cadeias produtivas², rompendo elos regionais e articulando pontos do território diretamente ao comércio internacional, o que, do ponto de vista regional, reordenaria o comércio entre as diversas regiões e delas com o exterior, redefinindo a dinâmica regional no país.

O Espírito Santo aumentou progressivamente sua participação no total das exportações e importações brasileiras. As exportações cresceram em função dos *Grandes Projetos*, produtores de semi-elaborados para o mercado externo, principalmente nos anos 80. As importações, sobretudo nos anos 90, graças à abertura comercial e às condições operacionais de seus portos e do instrumento FUNDAP.

Quanto às exportações, há um forte aumento entre 1975 e 1980, resultado das vendas de pellets, produzidos pelas novas usinas de pelotização (ver capítulo 1) e de celulose, pela Aracruz, que iniciou atividades em 1979. Não apenas crescem em termos absolutos (como de resto ocorreu nas demais regiões), mas aumentam a participação relativa do estado no total brasileiro: de 0,9% em 1970 (cai para 0,4% em 1975), para 3,6% em 1980. Em termos reais, elas cresceram à elevada taxa anual média de 67,9%, a maior entre as regiões e os estados selecionados, contra a média para o país, em torno de 7%.

Mas essa taxa decorre da base de comparação muito baixa, e envolve uma questão fundamental: a forte especialização, a partir dos anos 80, nas exportações de semi-elaborados, intensivos em matérias-primas. Entre 1980 e 1998, as exportações capixabas, medidas a preços constante de 2000, cresceram à média anual de 3,7%, e a do país foi de 2%. Em 1995, a participação capixaba no total brasileiro atinge o maior nível, 6,0%, caindo para 5,2% em 2000. O coeficiente estadual de exportações em relação ao PIB salta

²A respeito do impacto da abertura comercial sobre as cadeias produtivas no Brasil ver: HAGUENAUER, Lia, et. alli. *Evolução das Cadeias Produtivas Brasileiras na Década de 90*. Texto para discussão n.º 786, Rio de Janeiro: IPEA, abr. 2001.

de 6,6% em 1970, quando era maior apenas que o do Rio de Janeiro e o do Centro-Oeste, para 17,1%, em 2000, o maior do país.

Tabela 3.3 - ES, BR e UFs selecionadas — Exportações (em US\$ milhões correntes) 1970-2000

UF's e Regiões	1970		1975		1980		1985		1990		1995		2000	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
BR	2.739,0	100,0	8.669,9	100,0	20.132,4	100,0	25.639,0	100,0	31.413,8	100,0	46.506,3	100,0	53.192,6	100,0
SU	1.562,3	57,0	4.330,9	50,0	11.824,3	58,7	15.950,7	62,2	19.129,7	60,9	26.960,6	58,0	31.129,5	58,5
ES	25,9	0,9	32,8	0,4	726,8	3,6	1.087,1	4,2	1.429,7	4,6	2.782,3	6,0	2.791,3	5,2
RJ	231,1	8,4	263,1	3,0	964,4	4,8	1.937,3	7,6	1.469,9	4,7	2.082,8	4,5	1.839,5	3,5
MG	337,3	12,3	1.292,0	14,9	2.418,8	12,0	3.319,5	12,9	4.648,8	14,8	5.932,4	12,8	6.710,8	12,6
SP	968,0	35,3	2.742,9	31,6	7.714,2	38,3	9.606,8	37,5	11.581,3	36,9	16.163,1	34,8	19.787,9	37,2
NE	400,2	14,6	1.681,9	19,4	2.670,8	13,3	2.820,3	11,0	3.062,5	9,7	4.291,9	9,2	4.024,7	7,6
NO	85,4	3,1	523,9	2,6	692,5	3,4	601,7	2,3	1.813,0	5,8	2.462,9	5,3	3.321,8	6,2
CO	10,0	0,4	45,2	0,5	61,4	0,3	129,5	0,5	569,5	1,8	1.250,3	2,7	1.832,9	3,5
SUL	681,0	24,9	2.386,3	27,5	4.883,5	24,3	6.136,8	23,9	6.839,1	21,8	11.540,6	24,8	12.883,7	24,2

Fonte: Para os anos 1970 a 1990, Afonso e Silva (1995), p. 295. Para os demais, IBGE, Anuários Estatístico. Para o ano 2000, SECEX.

Deve-se insistir que as exportações capixabas se concentraram em bens intensivos em matérias-primas, industriais semi-elaborados ou tradicionais, como café e rochas ornamentais. Em 2000, as de *ferro, ferro fundido e aço*, em valor, responderam por 35,6% do total, seguidas pelos *minérios* (25,1%) e *celulose* (20,9%). *Café solúvel e em grão e mármore e granito*, com 7,4% e 3,6% respectivamente, completam os principais produtos. Juntos, foram responsáveis por 92,8% das exportações do Espírito Santo.

Com base nos coeficientes de exportação da tabela 3.3, observa-se que as maiores relações entre o valor das exportações e o PIB no Espírito Santo seguiram a tendência nacional, embora diferenciada regionalmente, aumentando aquelas relações nos períodos 1975-80 e 1980-85, por razões já comentadas.

Tabela 3.4 - ES, BR e UFs selecionadas — Coeficiente de exportações e importações em relação ao PIB regional (em %) 1970-1998

UF's e Regiões	1970		1975		1980		1985		1990		1994		1998	
	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.
Brasil	8,5	7,7	8,9	12,5	9,5	10,8	12,2	6,3	6,7	4,4	7,9	5,8	6,5	7,3
Sudeste	7,4	9,6	7,0	15,6	9,0	14,0	12,7	9,1	7,0	6,1	8,0	6,2	6,7	8,0
ES	6,5	16,9	3,0	18,0	22,9	23,9	30,2	13,4	18,5	10,1	23,1	17,0	16,5	23,2
RJ	4,4	14,5	1,8	20,9	3,4	23,0	7,3	19,1	2,9	10,5	3,7	2,8	2,1	5,3
MG	12,5	0,3	14,9	0,5	11,9	0,1	16,5	0,2	10,7	1,7	10,5	8,9	10,1	3,6
SP	7,6	9,3	7,2	16,9	9,6	13,9	12,7	7,7	6,7	5,7	7,9	6,0	6,7	9,2
NE	10,3	3,8	14,9	4,4	10,4	6,2	9,5	2,8	5,1	2,8	5,0	4,1	3,7	3,7
NO	11,8	13,0	24,1	12,7	9,4	12,3	7,5	7,4	7,9	6,6	7,5	6,3	7,5	9,6
CO	0,8	0,2	1,1	0,9	0,6	1,8	1,3	0,3	2,4	0,8	3,4	1,7	2,3	1,8
SUL	12,3	4,4	13,4	5,8	13,3	10,6	17,1	3,9	8,1	2,9	10,7	6,5	9,3	7,0

Fonte: Tabela 3.1 e 3.2 e PIB a preços correntes, calculados pelo IBGE (Anuários Estatísticos e Contas Regionais), dolarizados pela média de cada ano.

No período seguinte, 1980-85, todos esses estados e regiões, à exceção do Norte e do Nordeste, aumentaram seus coeficientes de exportação, provavelmente resultado ainda dos investimentos realizados na segunda metade da década anterior e do ajuste exportador induzido à economia brasileira. No Espírito Santo, parte desse crescimento deve-se à entrada em operação da CST, em 1983. Na década de 1990, para o Brasil, a tendência é de queda nesse coeficiente, mantendo-se abaixo do nos anos 70 e 80. Embora neste período o estado mantenha seu índice relativamente elevado, ainda assim é menor do que o da década de 1980, provavelmente em decorrência da sobrevalorização cambial, que dificultou as exportações nos anos 90, em especial no período pós-Real, e da própria maturação dos *Grandes Projetos* que, a partir daí, tende a elevar a exportação por incrementos marginais pequenos, em contraposição aos saltos verificados durante o início de funcionamento.

Apesar do crescimento da exportações, o Espírito Santo não pode ser considerado uma região com “*vocação para o comércio exterior*”. Quatro fatores são relevantes para questionar essa idéia:

- i) a infra-estrutura portuária é privativa das grandes empresas (Samarco, CVRD, Aracruz, CST e Petrobrás), sendo utilizada prioritariamente em suas estratégias empresariais, portanto, não reflete o resultado de uma inter-relação da estrutura produtiva capixaba em seu conjunto com o exterior,

- embora essa infra-estrutura tenha criado oportunidades apropriadas pelo capital local e influenciado a urbanização da Grande Vitória;
- ii) a estrutura produtiva capixaba é formada basicamente por pequenas e médias empresas que não estão em condições de disputar o mercado externo, e isso fica evidente quando se verifica o baixo valor das exportações dos segmentos mais tradicionais no estado, que têm no mercado interno o destino principal de suas produções. Assim, os *Grandes Projetos* não são a regra geral para o entendimento da dinâmica da economia local, o que torna muito mais questionável a “*vocação para o exterior*”;
 - iii) a ênfase na comercialização e na estrutura portuária esconde a questão básica de que não é no estado que se produz ou se consome parte das mercadorias exportadas e importadas³, ou seja, não é no Espírito Santo que são realizados os investimentos voltados para a produção, os quais gerariam empregos e impostos, ou mesmo para o consumo de muitas das mercadorias importadas que se destinam aos grandes centros urbanos nacionais; e
 - iv) existem evidências, como descreveremos mais adiante, de que o crescimento da economia capixaba encontra-se associado, também, à sua tradicional estrutura produtiva voltada para o atendimento ao mercado interno, em especial no fornecimento de bens de consumo leves.

³Essa observação é muito mais verdadeira para as importações cuja estimativa é a de que 90,0% de sua pauta se destina a outros estados. Já nas exportações, os dados refletem as vendas externas das empresas localizadas no Espírito Santo, portanto, o componente em trânsito é praticamente inexistente nesse caso.

Tabela 3.5. - ES, BR e UFs selecionadas — Importações (em US\$ milhões correntes)
1970-2000

UF's e REGIÕES	1970		1975		1980		1985		1990		1995		2000	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
BR	2.507,0	100,0	12.210,3	100,0	22.955,2	100,0	13.153,5	100,0	20.661,0	100,0	49.857,5	100,0	55.682,9	100,0
SU	2.022,2	80,7	10.256,7	84,0	16.932,5	73,8	10.528,8	80,0	15.329,6	74,2	30.433,1	60,8	35.811,7	64,3
ES	67,1	2,7	206,4	1,7	696,6	3,0	442,6	3,4	714,8	3,5	2.333,3	4,7	2.508,0	4,5
RJ	757,0	30,2	3.165,5	25,9	5.979,7	26,0	4.683,7	35,6	4.874,7	23,6	2.664,2	5,3	4.947,6	8,9
MG	8,7	0,3	43,1	0,4	23,1	0,1	38,7	0,3	672,6	3,3	6.797,3	13,6	2.779,0	5,0
SP	1.189,3	47,4	6.841,6	56,0	10.233,2	44,6	5.363,8	40,8	9.067,5	43,9	18.638,4	37,2	25.577,1	45,9
NE	146,6	5,8	521,6	4,3	1.460,2	6,4	766,9	5,8	1.520,5	7,4	4.272,4	8,5	4.794,3	8,6
NO	94,1	3,8	292,7	2,4	833,6	3,6	545,3	4,1	1.397,5	6,8	2.570,0	5,1	4.275,9	7,7
CO	3,0	0,1	38,8	0,3	170,9	0,7	31,5	0,2	183,0	0,9	983,7	2,0	1.134,7	2,0
SUL	241,1	9,6	1.100,6	9,0	3.558,0	15,5	1.281,0	9,7	2.230,4	10,8	11.598,3	23,2	9.666,3	17,4

Fonte: Para os anos 1970 a 1990, Afonso e Silva (1995), p. 295. Para os demais, IBGE, Anuários Estatístico. Para o ano 2000, SECEX.

As importações cresceram abaixo das exportações. No entanto, a participação capixaba no total brasileiro, em valor, manteve-se crescente (tabela 3.5). O maior aumento nos anos 90 decorre da abertura comercial que estimulou-as em todas as regiões. O instrumento do FUNDAP possibilitou aos importadores operarem pelo porto de Vitória, mascarando a participação estadual no total das importações, visto que muitas *trading*, sobretudo de São Paulo, instalam-se em Vitória com o objetivo de utilizar aqueles benefícios. Isso superestima a participação capixaba no total brasileiro. Basta lembrar que o Espírito Santo tornou-se o principal estado em importações de automóvel⁴, estimuladas pela sobrevalorização cambial promovida pelo Plano.

Em 1997, auge das importações brasileiras, o estado respondia por 7,1% do valor das importações do país, a segunda maior participação estadual entre 1970 e 2000. As desvalorizações cambiais a partir de janeiro de 1999 reduziram o ritmo das importações, o que explica o decréscimo da participação em 1999 e 2000.

Se dividirmos os anos 90 em dois períodos, 1990/1994 e 1994/1998, que coincidem com os períodos pré e pós Real, observamos (tabelas 3.2 e 3.3), que o coeficiente das importações capixabas cresce acima da média nacional, sendo que no primeiro esse crescimento é muito maior, cerca de 68,3% contra 31,8% da média nacional, e 36,5% no período subsequente, contra 25,9% no país. Nesse período, comparativamente aos demais

⁴Em 1997, a importação de automóveis respondia por 45,5% do total das importações capixabas, em valor. Em 1998 esse total equivalia a 36,0% do total das importações, reduzindo-se para 26,8% e 16,5% nos dois anos seguintes, em decorrência da desvalorização cambial.

estados do Sudeste e às demais regiões, somente o Sul apresentou um crescimento no coeficiente superior ao capixaba. Para a década de 1990, foi crescente a participação dos portos capixabas no total das importações brasileiras até 1998 e queda nos anos seguintes.

O significativo aumento das importações capixabas na década de 1990 não é adequadamente compreensível sem uma discussão sobre o papel do FUNDAP nesse processo. Esse mecanismo foi criado em 1970 (ver quadro 1, p. 23) para promover a expansão das atividades de comércio exterior e garantir, para suas empresas, apoio financeiro, com base no valor de suas importações, a projetos produtivos dentro do estado. A idéia era estimular, via incentivos fiscais, investimentos industriais, em um momento de reordenamento da economia estadual quando se buscava captar poupança forânea para o financiamento da tão almejada diversificação. O mecanismo FUNDAP prevê os seguintes incentivos às importadoras que operam pelo porto de Vitória:

- retorno à empresa importadora de 7,2% a 9,0% do valor de revenda das mercadorias importadas, através da concessão de financiamento com prazo de carência de 5 (cinco) anos, mais 20 (vinte) anos de amortização, sem correção monetária e juros de 1% (um por cento) ao ano;
- diferimento do pagamento de imposto estadual para o vigésimo sexto dia do mês seguinte à saída da mercadoria do estabelecimento importador;
- 7,0% do valor financiado fica retido como caução, sendo em seguida liberado para aplicação em investimentos no estado.

O exemplo⁵ a seguir demonstra, simplificada, como ele funciona. A alíquota do ICMS adotada no Espírito Santo é de 17% do valor das mercadorias⁶ ou serviços quando a mercadoria se destina ao próprio estado e de 12% quando se destina a outros estados. Com base nisso, a operação segue os passos descritos abaixo:

- 1) valor da operação: 100.000,00 (valor de saída da mercadoria + IPI + Imposto de Importação);

⁵Fonte: www.aderes.com.br (capturado em 20/05/2001).

⁶Como forma de garantir um efetivo aumento de arrecadação é vedado o acesso ao mecanismo FUNDAP para operações que comercializem mercadorias tradicionais que sempre estiveram presentes na economia capixaba, quais sejam: produtos siderúrgicos e seus derivados semi-elaborados; minérios de ferro, inclusive "pellets"; café; cacau; farinha de trigo; madeira; celulose; carvão vegetal de mata nativa; combustíveis líquidos e gasosos; mármore e granito em blocos; e cimento.

- 2) destino da mercadoria: fora do ES, alíquota do ICMS = 12%;
- 3) $ICMS = 12\% \times 100.000,00 = 12.000,00$ (será pago no 26º dia do mês seguinte ao da saída);
- 4) valor financiado = $8\% \times 100.000,00 = 8.000,00$;
- 5) valor retido como caução, que poderá ser liberado para ser aplicado em projeto no ES : $7\% \times 8.000,00 = 560,00$;
- 6) valor líquido a ser recebido no financiamento = $8.000,00 - 560,00 = 7.440,00$.

A empresa recebe como financiamento, em condições bastante favoráveis, um montante equivalente a cerca de 2/3 do que seria recolhido como imposto. A única exigência é a de que 7,0% do valor financiado seja aplicado em território capixaba, na implantação de novos projetos, a critério da empresa, num prazo de dois anos. Os municípios ficam com 25% do imposto gerado e o estado com o restante feitas as deduções.

Durante o período de altas taxas de inflação, o interesse maior dos importadores era pelo prazo de 60 dias para o recolhimento do ICMS, que tinha seu valor reduzido drasticamente em termos reais, em função da elevada inflação. Com a estabilização, os importadores se articulam para elevar a alíquota do financiamento. Nesse contexto, o SINDIEX (Sindicado da Empresas Importadoras e Exportadoras), principal grupo de interesse ligado ao FUNDAP, resolvia, simultaneamente, três problemas. Primeiro, com a elevação da alíquota há uma substituição da inflação por uma maior entrada de recursos financeiros no caixa das empresas, garantindo a liquidez necessária para continuarem e ampliarem suas operações. Em segundo lugar, aproveitando-se da abertura comercial e da redução das tarifas de importação nos anos 90, o FUNDAP foi um estímulo ao crescimento das importações pelo Espírito Santo em um momento em que o país era inundado por elas. Por fim, utilizando-se do financiamento, eles construíram no entorno da Grande Vitória estações aduaneiras mediante as quais aumentaram sua capacidade de estocagem e armazenagem.

Isso foi possível porque os investimentos podem ser realizados em qualquer área, sem considerar os interesses de uma política (inexistente) de desenvolvimento estadual. Com isso, o FUNDAP passou a contribuir muito mais para o crescimento das atividades

comerciais nos anos 90 do que para incrementar atividades industriais, seu objetivo principal quando de sua criação no auge do “*desenvolvimentismo capixaba*”.

Essas mudanças de prioridade no uso desses recursos podem ser interpretadas como uma baixa propensão desses empresários desdobrarem suas atividades para o setor produtivo, como aponta Pereira (1998). A década de 90 confirma isso, pois a tendência foi para o uso do mecanismo em atividades imobiliárias e comerciais, inclusive sendo utilizado como capital de giro das empresas importadoras em detrimento de qualquer fim produtivo.

A partir do momento em que esse grupo de interesses torna-se hegemônico no estado, mais flexíveis vão se tornando as exigências de aplicação dos recursos e maiores os benefícios dos importadores, o que representou a renúncia completa de utilização do FUNDAP como instrumento de desenvolvimento regional.

Os principais argumentos de defesa à manutenção do mecanismo centram-se na sua importância para arrecadação estadual de ICMS e na fragilidade fiscal das prefeituras municipais que dependem do repasse de 25% do ICMS-FUNDAP⁷ na formação de suas receitas⁸. A renúncia fiscal do governo do estado torna no mínimo questionável o primeiro argumento. Quanto ao segundo, embora seja verdadeiro o peso do ICMS-FUNDAP nas receitas municipais, fato que explica o porquê de os prefeitos serem os maiores defensores do mecanismo e da razão de 28 dos 30 deputados estaduais da legislatura 1999/2002 — a maioria do interior — defenderem incondicionalmente os interesses dos importadores, deve-se considerar que o fim do mecanismo redistribuiria a receita de ICMS entre os municípios com possibilidades de ganhos em detrimento da cidade de Vitória,⁹ a maior beneficiária atualmente, dentre os municípios capixabas, do FUNDAP, em função de as sedes fiscais (quase fictícias) das empresas “fundapeanas” localizarem-se nela. Ademais, a dependência do repasse do ICMS, inclusive do ICMS-FUNDAP, faz com que as prefeituras

⁷O ICMS-FUNDAP refere-se a parte do ICMS total arrecadada nas operações de importações.

⁸Com o sem FUNDAP, por impositivos constitucionais, os municípios têm direito a 25% do ICMS. Como visto no exemplo simplificado, o que sobra para o estado do ICMS-FUNDAP, feita as deduções, é muito pouco. No entanto, para as prefeituras 25% dele é redistribuído. Ou seja, embora não aumente a receita do estado, as operações do FUNDAP geram impostos para as prefeituras. Esse tem sido o único argumento dos importadores para justificarem, do ponto de vista fiscal, a manutenção do incentivo, ou seja, o seu fim não afetaria a arrecadação do estado mas prejudicaria a das prefeituras.

⁹Essa é uma hipótese levantada informalmente pelo professor Guilherme Henrique Pereira, ainda não formulada academicamente tampouco testada empiricamente, mas que certamente deverá entrar na pauta de discussão para reavaliação do sistema estadual de incentivos, e com a qual, intuitivamente, concordamos.

não realizem esforço de arrecadação, o que permite, em âmbito local, as maiores arbitrariedades em termos de renúncias de impostos municipais que possibilitam às lideranças dos municípios interioranos recomporem suas alianças políticas¹⁰.

O peso das operações FUNDAP no ICMS estadual variou entre 3,1% e 43,4% ao longo do período 1971 a 2000, com uma média de 26,8%. No entanto, significativo é o crescimento nos anos 90, quando o ICMS-FUNDAP atinge uma média de 33,1% do total de ICMS, contra 8,9% da década anterior e 21,2% dos anos 70. No entanto, deve-se considerar que entre 1991 e 1994 essa participação média foi de apenas 12,2%, o que atesta que o significativo crescimento das operações FUNDAP deu-se no período 1995-2000, o de maior crescimento das importações brasileiras. Isso explica o grande número de empresas “*fundapeanas*”, que passam de 8, em 1971, para 21, em 1980, 38, em 1990, 134, em 1993, e 257, em 2000, segundo informações da Secretária Estadual da Fazenda (SEFA).

O resultado desse processo não foi apenas o crescimento das importações pelo Espírito Santo, o que implicou aumento do número de *tradings* com domicílio fiscal em Vitória. Esse fato, um subproduto capixaba na “*guerra fiscal*” não explicita duas questões centrais. Primeiro, a crescente importância do SINDIEX nas orientações políticas do estado, substituindo a FINDES como principal interlocutor empresarial junto às esferas políticas, daí a adesão quase irrestrita à exagerada idéia da “*vocação capixaba para o exterior*”. Nesse sentido, a própria FINDES é “capturada” pelo discurso do SINDIEX, aderindo ao discurso do mercado externo, muitas vezes conflitante com as possibilidades da estrutura industrial local que ela representa.

Segundo, as empresas “*fundapeanas*” passam a mobilizar um volume crescente de recursos, o que reordena a posição das principais empresas no cenário estadual. Basta mencionar que o montante total do ICMS-FUNDAP arrecadado foi, no ano de 2000, segundo informações da SEFA, de R\$ 663,6 milhões. O total de financiamento às empresas que se utilizaram do mecanismo FUNDAP atingiu a casa dos R\$ 421,5 milhões. Descontados os 25,0% repassados às prefeituras, o que sobra aos cofres estaduais é pouco mais de 10,0% do total de ICMS arrecadado com as operações de importações.

¹⁰Sobre a baixa arrecadação dos municípios capixabas, ver: IPES, **Dinâmica das Finanças Públicas - 95/98**, Vitória: IPES, 2000.

O resultado desse movimento foi a atração de um série de *tradings*. Isso conferiu, nos anos 90, importância crescente a esse tipo de “empreendimento” no cenário estadual. Prova dessa evolução é a maior participação delas no quadro das 100 maiores empresas no Espírito Santo.¹¹ Em 1975, no conjunto das 10 maiores, não se verifica a presença de nenhuma ligada ao comércio externo. No geral, a predominância era das empresas públicas, sejam as ligadas à infra-estrutura (ESCELSA, do setor de energia elétrica, em 1º lugar, e a TELEST, empresa de telecomunicações, em 2º), sejam os bancos estaduais (BANESTES, o banco comercial do governo do estado, em 7º, e o BANDES, em 10º), ou ainda as ligadas diretamente à produção, como a COFAVI, em 3º lugar na relação das 100 maiores empresas. De capital privado estadual, aparecem a Chocolates Garoto (9º) e a Viação Itapemirim (4º). Completam a relação a Itabira Agro-Industrial, produtora de cimento (6º), a Atlantic Venner, indústria de compensado (8º), e Flonibra (5º), na área de silvicultura. Em 1985, a presença maior era a dos *Grandes Projetos*: CVRD, CST, Aracruz Celulose, SAMARCO e NIBRASCO, em 1º, 2º, 8º, 9º e 10º lugares respectivamente. O BANESTES (banco comercial) e BANESTES Crédito Imobiliário ocupam a 4ª e a 6ª posições, respectivamente, enquanto a Chocolates Vitória aparece em 7º. Duas empresas de exportação de café completam a lista: UNICAFÉ (3º) e Rio Doce Café (5º).

Se nos anos 70 prevaleciam as empresas públicas necessárias ao financiamento e à infra-estrutura; se nos anos 80 prevalecem os *Grandes Projetos*; os anos 90 ficariam marcados pela presença das *tradings* no quadro das 100 maiores, a ponto de duas delas, *COTIA TRADING* e *COIMEX Internacional*, ocuparem, em 1999, respectivamente, o 1º e o 2º lugares, superando, inclusive, a CVRD (3º), a CST (4º), a Aracruz Celulose (5º), a ESCELSA (7º) e a SAMARCO (8º). De capital estadual, apenas a Chocolates Garoto (10º). Na lista aparece ainda outra empresa de importação *COIMEX Importação e Exportação* (6º) e UNISYS (9º), de comércio varejista e também uma empresa “*fundapeana*”.

¹¹Deve-se registrar, de antemão, problemas metodológicos na formulação da listagem dessas empresas, como o fato de se trabalhar com a receita operacional bruta, que superestima a importância das empresas não produtivas, ou das filiais de empresas cuja receita operacional, até 1997, era computada pelo conjunto da holding e não apenas da filial localizada no estado. Ademais, apenas as empresas que publicam seus balanços e/ou os entregam aos responsáveis pela elaboração são passíveis de incorporar a relação. Nos anos setenta e parte dos oitenta, a responsabilidade pelo levantamento foi do BANDES. Posteriormente, caberia ao IEL/IDEIES (Instituto Evaldo Lodi/Instituto do Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo) o levantamento das informações e publicações dos resultados. No entanto, para efeitos deste trabalho, julgamos que, a despeito desses problemas, a análise das 100 maiores empresas no estado ajuda na reflexão sobre a dinâmica da economia capixaba nas últimas décadas.

Por fim, em 1975, apenas 7,7% do total da receita operacional bruta das 100 maiores empresas era proveniente de firmas ligadas ao comércio exterior, montante que em 1999 supera os 40,0%, embora nem todas operem o mecanismo FUNDAP. No entanto, as maiores da lista, *COTIA TRADING* e *COIMEX* (atual *CISA*), principais operadoras “fundapeanas”, respondiam por 25,8% do total da receita operacional bruta das 100 maiores empresas no estado, naquele ano. Em 2000, essas duas empresas juntas receberam aproximadamente 36,4% de todo financiamento FUNDAP. Esse montante representava um valor equivalente a cerca de 22,0% do ICMS gerado nas operações “fundapeanas” ou quase 8,0% do ICMS total arrecadado no estado. O conjunto das dez maiores operadoras em 2000 recebera cerca de 65,0% de todo o financiamento FUNDAP, num montante equivalente a quase 14,0% de toda receita de ICMS do Espírito Santo em 2000. Portanto, além de não promover a diversificação na estrutura produtiva, o FUNDAP, em especial nos anos 90, mostra-se um mecanismo concentrador e seletivo, na medida em que beneficia apenas um grupo privilegiado de empresas. O resultado para a estrutura local de pequenas e médias empresas é o esvaziamento das agências estaduais, que, embora nunca tenham definido uma ação pró-ativa para essas empresas, deixa de cumprir seu papel de orientação da política industrial em decorrência do atendimento exclusivo dos interesses mercantis-portuários.

3.2. Comércio interestadual e o papel do mercado nacional integrado para a economia capixaba

Para ampliar o entendimento de sua economia e dar maior abrangência a este trabalho, é indispensável uma breve nota sobre o comportamento do comércio inter-regional do Espírito Santo. Infelizmente, esta parte da análise regional no país, tem sido negligenciada e talvez por isso tenha propiciado mais fôlego ao discurso do mercado externo como alternativa para o desenvolvimento regional, inclusive porque o baixo desempenho da economia brasileira vem estimulando, sem grande resultado, a opção de “saída para fora”.

Em parte esse vazio no estudo do comércio inter-regional deve-se ao longo período em que se deixou de coletar informações sobre a matriz de fluxo de comércio interestadual de bens e serviços. Como aponta Vasconcelos (2001),

historicamente as informações sobre comércio interestadual resultaram de duas experiências: a do IBGE, processando uma via das notas fiscais interestaduais (anos sessenta e setenta) e a do Ministério da Fazenda (anos setenta e oitenta, processando as guias de informação e apuração do ICMS anual (Vasconcelos, 2001, p. 5)

Na metade dos anos 90, a partir do preenchimento das Guias de informações do ICMS fornecidas pelos estados, novas matrizes de comércio interestadual têm sido produzidas pelo IPEA. Com isso, supre-se importante lacuna no estudo regional e criam-se perspectivas para uma visão ampliada de sua dinâmica.

Apesar da coleta de informações pelo Ministério da Fazenda (1975-1985) e desta mais recente do IPEA (1996 e 1998) terem sido feitas em dois períodos diferenciados do ponto de vista tributário — antes e depois da Constituição de 1988 — e com formas de coleta distintas, é possível fazer algumas estimativas sobre os efeitos desse comércio na dinâmica regional, visto que são as informações dos contribuintes de ICMS, em um e em outro período, que fornecem o quadro das transações interestaduais no país.

Esse ponto é central, porque o desempenho capixaba no comércio interestadual apontaria para uma importância crescente do mercado interno para a economia estadual, em especial o conjunto de pequenas e médias empresas, contrariando o argumento da “*vocação para o mercado externo*”. Como dito anteriormente, com base em importantes contribuições de Cano (1998a e 1998b), o mercado interno se integra, comercial e produtivamente, a partir da industrialização brasileira, quando os diversos “*arquipélagos regionais*” são articulados dentro de uma lógica de acumulação ampliada do capital, a qual, ao perpassar a economia do país, cria oportunidades de investimento às diversas regiões, moldando a dinâmica regional à lógica do investimento e acumulação do capital industrial.

O mercado interno, paulatinamente, foi substituindo o setor externo no processo de acumulação, resultando em aumento contínuo do comércio inter-regional, no qual São Paulo passava a desempenhar um pólo de convergência. É nesse sentido que consideramos a integração do mercado interno o mais importante efeito da industrialização no desenvolvimento regional brasileiro, estimulando a constituição de uma estrutura produtiva periférica não apenas complementar à de São Paulo, mas também incorporando indústrias

de bens-salário da periferia nacional, normalmente formadas por empresas de pequeno e médio porte, que puderam ganhar mercados extra-regionais com a urbanização brasileira¹².

Essa dinâmica, peculiar a um país de dimensões continentais e mercado consumidor relativamente grande, mostra que as teses conservadoras de inserção externa como forma de garantir a competitividade da estrutura produtiva nacional e a retomada do crescimento são no mínimo questionáveis. Sobretudo do ponto de vista regional, se considerarmos que o ajuste exportador dos anos 80 não representou uma alternativa de crescimento para o país, como demonstrou Carneiro (1991 e 1993) ou mesmo a abertura comercial dos anos 90. Nas duas décadas, por razões distintas, mas não menos insuficientes, o discurso tem sido sistematicamente o de “*saída para fora*”, em decorrência de serem as atividades ligadas ao mercado externo as mais dinâmicas nesse período de baixo crescimento, criando estímulos à constituição de forças centrífugas, que podem levar a uma fragmentação da nação¹³ e a maior heterogeneidade do mercado interno.

Do ponto de vista regional, essa alternativa pode ter como resultado, no máximo, a inserção pontual de alguns espaços regionais, como se tem observado recentemente, sem contudo constituir alternativa de desenvolvimento para o país. As chamadas “*ilhas de produtividade*”, voltadas para o mercado externo e que são paradigmáticas nos exemplos corriqueiros, estão fortemente atreladas a uma base de recursos naturais com uso intensivo de matérias-primas e energia, e distantes das bases de competitividade exigidas pelo atual estágio do desenvolvimento tecnológico. Isso não significa que não se possa desenvolver em torno dessas atividades estratégias de mercado que as impulsionem. Apenas se observa sua insuficiência como alternativa de desenvolvimento para o país, em especial por tratar-se de um vasto território federativo com um contingente populacional significativo, que, apesar da elevada concentração de renda e da exclusão social, forma um mercado consumidor de proporções importantes para as diversas economias regionais periféricas.

As estatísticas de comércio interestadual pós 1985 requerem mais cuidados, em decorrência das mudanças nas estruturas produtivas, provocadas pela terceira revolução tecnológica, pela abertura comercial e pelos efeitos da inflação, que alteraram

¹²Sobre a urbanização pós 1930, ver SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**, São Paulo: HUCITEC, 1993.

¹³Sobre a idéia de fragmentação, ver Pacheco (1998).

profundamente os preços relativos da economia. A tudo isso, juntam-se os limites dos próprios institutos de pesquisa, em especial o IBGE, cujos cortes no orçamento acarretaram o sucateamento das estruturas organizacionais.

Para o Espírito Santo, em particular, potencializam-se esses problemas estatísticos, dada sua condição de importante entreposto comercial no país, que tende a mascarar a verdadeira dimensão de suas relações com os mercados interno e externo. De qualquer forma, é dentro da estatística disponível que se deve proceder as análises, sob pena de tornar qualquer estudo por demais “ensaístico” e sem incursões empíricas que sustentam determinadas afirmações frente ao objeto estudado.

Para a economia capixaba o mercado nacional parece ter sido a alternativa para seu parque de pequenas e médias empresas, sobretudo por tratar-se de uma unidade federativa de reduzidas dimensões territorial e populacional, com poucos núcleos urbanos adensados. Assim, o mercado interno torna-se duplamente importante para suas estruturas produtivas: por representar efetiva ampliação de seus próprios mercados, garantindo escala para suas atividades, em especial as mais tradicionais ligadas aos bens-salário, e, por outro, pelo fornecimento de bens e insumos que, não sendo produzidos internamente, são indispensáveis aos incrementos das produções regionalizadas, conforme salientado no capítulo 1.

Essa é a lógica da divisão inter-regional do trabalho que molda uma economia continental e integrada como a brasileira. E isto não quer dizer que tal estrutura não possa se modificar, com uma perspectiva de crescimento nacional mais elevado, que seguramente diversificaria ainda mais as bases produtivas periféricas.

Cabe salientar que 84,4% das vendas interestaduais capixabas em 1975, em valor, destinavam-se à própria região Sudeste, seguida pelo Nordeste (10,4%), Sul (2,5%), Norte (2,0%) e Centro-Oeste (0,7%). O mesmo se observa para suas compras interestaduais, cuja procedência se deu em larga medida dos estados do Sudeste (86,2%), seguidos pelos do Sul (7,6%), Nordeste (5,9%) e Norte e Centro-Oeste (ambas com cerca de 0,1%, cada).

Tabela 3.6 - ES — Comércio inter-regional: participação relativa das regiões e UFs selecionadas no comércio inter-regional capixaba (em %) 1975-1998

Regiões e UFs selecionadas	Vendas				Compras			
	1975	1980	1985	1998	1975	1980	1985	1998
NO	2,0	0,8	3,4	1,1	0,1	0,4	1,5	1,1
SUL	2,5	3,6	8,9	8,7	7,6	8,6	12,2	9,9
CO	0,7	0,7	2,3	2,7	0,1	0,4	1,1	2,2
NE (exclusive BA)	5,0	3,1	6,3	5,0	1,8	1,8	1,7	1,4
Ba	5,4	5,6	6,7	4,2	4,1	8,0	7,0	5,1
SE	84,4	86,3	72,4	78,2	86,2	80,9	76,4	80,4
RJ	47,3	13,3	22,6	15,0	28,0	29,3	18,6	16,1
SP	20,3	62,1	25,2	42,7	46,9	39,3	41,4	31,6
MG	16,8	10,9	24,6	20,5	11,3	12,2	16,3	32,7
BA+RJ+SP+MG	89,8	91,9	79,1	82,4	90,3	88,9	83,4	85,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Revistas de Finanças Públicas (1978, 1982 e 1987) e Vasconcelos (2001). Elaboração própria

Em 1998, observa-se maior diversificação desse, embora não se altere a tendência de maior concentração com a região Sudeste, que representa 78,2% das vendas e 80,4% de suas compras. Seqüencialmente estavam as regiões Sul (8,7% das vendas e 9,9% das compras), Nordeste (9,2% e 6,5%), Centro-Oeste (2,7% e 2,2%) e Norte (1,1% e 1,1%).

A proximidade com os principais centros urbanos da região Sudeste — os maiores do Brasil — e as ligações favoráveis da rede rodo-ferroviária complementam os fatores mencionados na formação histórica descritos no capítulo 1, da significativa importância do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais para o comércio interestadual do Espírito Santo. A proximidade também favorece o comércio com a Bahia, estado limítrofe com o Espírito Santo, que responde por mais 78,0% das vendas nordestinas para o estado e por mais de 45,0% do destino das vendas capixabas para o Nordeste em 1998, ano em que as vendas capixabas para a região foram as mais desconcentradas.

As vendas capixabas para o mercado interno cresceram, entre 1975 e 1998, à taxa média 17,4% ao ano, menor apenas que o Norte (19,0%) e maior que a média do país (12,0%). As compras também cresceram no mesmo período (14,2 % a.a.), acima da média nacional (12,0% a.a.) e abaixo apenas da região Norte (15,4% a.a.).

É nesse sentido que esta análise aponta para a maior importância do mercado interno para a economia capixaba, apesar das ressalvas que faremos adiante. Tanto as vendas quanto as compras capixabas para e dos outros estados e regiões cresceram acima

da média nacional no período 1975 a 1998, com exceção apenas do período entre 1980 e 1985, quando os efeitos da década perdida teriam reduzido o comércio inter-regional no país, tendo o montante das operações globais no mercado interno decrescido em média 5,4% ao ano, conforme números da tabela 3.7.

Tabela 3.7. – ES, BR, e UF's selecionadas - Comércio inter-regional: taxa anual de crescimento (em % - US\$ correntes) Diversos períodos entre 1975 e 1998

Regiões e UF's selecionadas	75-80		80-85		75-85		75-98		80-98		85-98	
	V	C	V	C	V	C	V	C	V	C	V	C
NO	59,3	42,5	3,8	5,3	28,6	22,5	19,0	15,4	9,7	8,8	12,1	10,2
NE	30,3	26,7	2,3	1,2	15,4	13,3	12,2	11,7	7,6	7,9	9,7	10,6
SUL	31,9	28,4	1,9	-2,6	15,9	11,9	13,6	11,6	9,0	7,4	11,9	11,5
ES	39,4	28,1	-2,9	2,8	16,3	14,7	17,4	14,2	12,0	10,6	18,3	13,8
RJ	21,2	22,7	-6,7	-13,5	6,4	3,0	8,9	9,9	5,7	6,6	10,8	15,5
SP	26,4	28,4	-8,4	-3,9	7,6	11,1	10,8	12,3	6,8	8,2	13,3	13,2
MG	24,9	29,7	-2,2	-9,6	10,6	8,3	12,9	12,3	9,8	7,8	14,8	15,4
CO	41,3	29,4	5,7	4,4	22,2	16,2	17,3	13,7	11,4	9,7	13,7	11,9
BRASIL	27,8	27,8	-3,3	-3,3	11,2	11,2	12,0	12,0	7,9	7,9	12,6	12,6

V= venda ou saída de mercadorias do ES para outros estados e regiões; C = compra ou entrada de mercadorias de outros estados ou regiões no Espírito Santo.

FONTE: Revistas de Finanças Públicas (1978, 1982 e 1987) e Vasconcelos (2001). Elaboração própria

O resultado desse movimento foi um forte crescimento dos coeficientes de entrada e saída em relação ao PIB capixaba (tabela 3.8) e uma reversão dos históricos déficits capixabas na balança comercial inter-regional (tabela 3.9). Da mesma forma, o comércio total capixaba (inter-regional mais externo), em relação ao PIB (tabela 3.9), reduz drasticamente seu déficit caindo de -32,3% em 1975 para -0,7% em 1998. Apenas em 1985, face ao ajuste exportador da economia brasileira, houve superavit (2,4%).

Deve-se registrar que, embora não seja objetivo direto deste trabalho analisar todas as economias estaduais, parece haver uma tendência ao crescimento da importância do mercado interno para as diversas regiões e estados selecionados, cujos coeficientes de entrada (compras) e saídas (vendas) de mercadorias em 1998 eram maiores que os de 1975 e ligeiramente maiores que os de 1980. Esse aumento é resultado, também, do crescimento do comércio externo na economia brasileira, que vai refletir sobre o comércio interestadual. No entanto, as dificuldades de exportação, dada a política de sobrevalorização cambial nos primeiros anos do Real, podem ter levado as empresas nacionais à estratégia de reforçar a

posição no mercado interno, inclusive como forma de conter a concorrência externa promovida pela abertura comercial.

Tabela 3.8. - ES, BR, e UFs selecionadas — Comércio inter-regional: coeficiente de entradas, saídas e saldo em relação ao PIB (em %) 1975-1998

Regiões e UFs	1975			1980			1985			1998		
	V	C	S	V	C	S	V	C	S	V	C	S
NO	10,7	22,9	-12,2	32,4	39,6	-7,2	35,9	47,1	-11,2	36,2	38,2	-1,9
NE	18,9	32,5	-13,6	31,1	46,6	-15,5	30,3	43,1	-12,8	29,1	45,9	-16,8
SUL	21,2	29,0	-7,7	41,3	49,4	-8,0	46,3	44,3	2,0	52,0	47,3	4,7
ES	22,6	39,0	-16,3	40,8	46,1	-5,3	31,0	46,5	-15,5	66,2	60,1	6,1
RJ	28,0	28,8	-0,8	37,2	40,7	-3,5	28,0	20,9	7,1	32,8	42,0	-9,2
SP	28,1	16,0	12,1	43,2	26,6	16,6	29,5	23,2	6,3	40,6	31,6	9,0
MG	27,3	28,9	-1,6	35,5	45,4	-9,9	32,1	27,6	4,5	50,4	46,5	3,9
CO	11,4	35,2	-23,7	25,5	50,6	-25,1	35,5	66,0	-30,5	35,2	53,1	-17,9
Brasil	24,5	24,5		38,6	38,6		33,1	33,1		41,1	41,1	

V = venda ou saída de mercadorias do ES para outros estados e regiões; C = compra ou entrada de mercadorias de outros estados ou regiões no Espírito Santo; S = saldo no comércio inter-regional. É a diferença entre V e C.

FONTE: Revistas de Finanças Públicas (1978, 1982 e 1987) e Vasconcelos (2001). Com base em valores das operações com preços constantes de 2000, deflacionados pelo IGP-DI. Elaboração própria

Tabela 3.9 - ES, BR, e UFs selecionadas — Comércio inter-regional e comércio externo: saldo do comércio inter-regional e do comércio externo em relação ao PIB (em %) 1975-1998

Regiões e UFs	1975			1980			1985			1998		
	Sx	Si	Sf	Sx	Si	Sf	Sx	Si	Sf	Sx	Si	Sf
NO	10,6	-12,2	-1,6	-1,9	-7,2	-9,1	0,7	-11,2	-10,5	-2,1	-1,9	-4,0
NE	10,3	-13,6	-3,3	4,7	-15,5	-10,8	7,0	-12,8	-5,8	0,0	-16,8	-16,8
SU	7,2	-7,7	-0,5	3,6	-8,0	-4,4	13,6	2,0	15,6	2,2	4,7	6,9
ES	-16,0	-16,3	-32,3	1,0	-5,3	-4,3	17,9	-15,5	2,4	-6,8	6,1	-0,7
RJ	-20,2	-0,8	-21,0	-17,8	-3,5	-21,3	-10,3	7,1	-3,2	-3,2	-9,2	-12,4
SP	-10,7	12,1	1,4	-3,1	6,6	3,5	5,6	6,3	11,9	-2,5	9,0	6,5
MG	14,4	-1,6	12,8	11,8	-9,9	1,9	16,3	4,5	20,8	6,5	3,9	10,4
CO	0,2	-23,7	-23,5	-1,0	-25,1	-26,1	1,0	-30,5	-29,5	0,5	-17,9	-17,4
Brasil	-3,6	0,0	-3,6	-1,3	0,0	-1,3	6,0	0,0	6,0	-0,8	0,0	-0,8

Sx = saldo do comércio externo sobre o PIB; Si = saldo do comércio inter-regional sobre o PIB e Sf = Saldo final sobre o PIB, que é a soma de Sx com Si.

FONTE: Revistas de Finanças Públicas (1978, 1982 e 1987), Vasconcelos (2001), Anuário Estatístico do IBGE (vários anos) e IPEADATA.

Evidentemente, se as exportações (e as importações) capixabas para (do) o mercado externo cresceram nas últimas décadas acima da média nacional, é óbvio que também inflaram as estatísticas do comércio inter-regional do estado, na medida em que importante parcela destes fluxos eram de mercadorias em trânsito para ou de outros estados, destinadas

ou provenientes do exterior. Assim, a não discriminação desses fluxos impede, na verdade, o pleno entendimento das informações constantes na matriz disponível de comércio inter-regional. Portanto, algumas ponderações são necessárias para a melhor reflexão sobre a importância do mercado interno para o estado do Espírito Santo:

Tabela 3.10 - ES — Comércio inter-regional e comércio externo (em US\$ milhões correntes) 1980-1998

	1980	1998	Taxa de Crescimento 1998/1980
M	697	3.471	9,3
X	727	2.408	6,9
V	1.294	9.893	12,0
C	1.461	8.985	10,6
V-M	597	6.422	14,1
C-X	734	6.577	13,0
V/M	1,9	2,9	
C/X	2,0	3,7	

V= venda para o mercado interno; C = compra do mercado interno; X = exportação para o exterior; M = importação do exterior.

FONTE: Revistas de Finanças Públicas (1982 e 1987), Vasconcelos (2001), Anuário Estatístico do IBGE (vários anos) e IPEADATA.

- i) Como se vê na tabela acima, mesmo se adotada a hipótese radical de que todas as importações desembarcadas no Espírito Santo (e todas as exportações embarcadas) fossem reexportadas para o resto do país (estivessem contadas no total das Compras ao resto do país), tanto as taxas de V-M e de C-X são muito maiores do que as de M e X e, portanto, estão acima das de V e de C. O simples exame da evolução dos volumes dessas variáveis já seria bastante para comprovar a tese mas as relações V/M e C/X são ainda mais transparentes. Considere-se ainda que as importações de 1998 (assim como as de 1997) são muito elevadas, resultado da sobrevalorização cambial. Seu volume normal, se eliminados esses anos, estaria em torno de US\$ 2.500 milhões, o que elevaria a relação V/M.
- ii) Os coeficientes de entrada e saída do e para o mercado interno (tabela 3.8) estão de fato superestimados pelas mercadorias em trânsito. O problema mais grave é

o das importações dada a dificuldade de definir o destino final das mercadorias¹⁴, em decorrência do FUNDAP. Para as exportações a situação é mais simples. Como há duas estatísticas apresentadas pelo MDIC é possível estimar as mercadorias em trânsito. Basta, de forma simplificada, retirar do valor exportado pelos portos o total exportado pelas empresas no Espírito Santo¹⁵. A diferença é o valor das mercadorias em trânsito. Supondo que toda mercadoria importada seja destinada para outro estado – situação-limite – e descontado o valor em trânsito das exportações, os novos coeficientes, para o ano de 1998 estão na tabela 3.10. Mesmo nessa situação-limite, as vendas capixabas para o mercado interno, e que refletiriam o desempenho de sua estrutura produtiva, estaria acima da média nacional, abaixo apenas de Minas Gerais e da região Sul, embora o coeficiente de entrada caísse. No entanto, é o primeiro que tem importância maior para a estrutura produtiva local por significar ampliação do mercado para seus produtos. Ademais, se retirarmos as mercadorias em trânsito de todas as demais unidades da federação, em especial as portuárias, o coeficiente médio do país cairia, o que tornaria relativamente maiores os coeficientes de entrada e saída do Espírito Santo, portanto o mercado interno ganharia um peso relativamente maior para a produção estadual. Por fim, deve-se considerar que a estimativa dos importadores é que 10,0% das importações ficam no Espírito Santo o que daria um coeficiente de vendas (saída) estimado de 45,0%, portanto acima da média nacional.

¹⁴ O MDIC define como estado importador a Unidade da Federação do domicílio fiscal do importador, portanto, dada a existência das *tradings*, como visto na seção anterior, há uma grande dificuldade de definir o que fica efetivamente no Espírito Santo das importações feitas em seus portos e o que vai para outros estados.

¹⁵ As exportações das empresas capixabas representam aproximadamente 45,0% do total exportado pelos portos do estado.

Tabela 3.11. - Brasil, Regiões e UFs selecionadas — Comércio inter-regional: coeficiente estimado de entradas, saídas e ao PIB (em %), excluindo o setor externo capixaba 1998

Regiões	Venda	Compra
NO	36,1	38,1
NE	28,9	45,5
SUL	51,7	47,1
ES	43,0	38,2
RJ	32,2	41,4
SP	40,2	31,1
MG	49,0	45,6
CO	35,1	51,7
Brasil	40,2	40,2

FORNTE: Revistas de Finanças Públicas (1978, 1982 e 1987), Vasconcelos (2001) e SECEX.

- iii) A maior parte da vendas interestaduais é realizada por empresas comerciais (varejistas e atacadistas) que revendem tanto a produção industrial do estado como as importações, não sendo possível separá-las. No entanto, com base nos dados da DOT¹⁶/SEFA é possível estimar a participação da indústria no total do comércio inter-regional, embora não seja possível identificar quanto vai para cada estado. Como a venda industrial é normalmente a venda da própria produção, o componente em trânsito aqui é muito menor que no comércio. Podemos, assim, considerá-la uma amostra da produção estadual vendida no mercado interno. Como essas vendas das empresas industriais entre 1994 e 1998 representaram cerca de 23,7% do comércio inter-regional, parece-nos cabível sua utilização. A tabela 3.11 apresenta a distribuição das vendas para o mercado interno por ramo de atividade. As indústrias tradicionais representam 68,7% delas e as ligadas aos *Grandes Projetos* 31,3%. Como o coeficiente de vendas tem aumentado, mesmo se consideramos a retirada do valor estimado das mercadorias em trânsito como visto na nota ii, podemos concluir que o crescimento das vendas tem sido maior na tradicional indústria do estado, assentada em bens-salário.

¹⁶Documento de Operações Tributária. É o documento básico para o cálculo do valor adicionado fiscal e fonte para elaboração das balanças de comércio interestadual

Tabela 3.12. – Indústria do ES — distribuição das vendas inter-regionais por ramo de atividade (em %) 1998

Discriminação	Em %
Indústrias Tradicionais	68,7
Extração de Minerais	4,9
Têxtil, Vestuário e Calçados	17,9
Produtos Alimentares e Bebidas	19,9
Produtos minerais não metálicos	13,9
Madeira e Mobiliário	3,4
Demais	8,7
Grandes Projetos	31,3
Pelotização, extração de gás natural e petróleo	5,2
Metalurgia	16,0
Papel e Papelão	3,4
Química	6,6

Fonte: DOT/SEFA. Elaboração própria

- iv) Como será visto na seção 3.4, o segmento de indústrias tradicionais ganhou participação no VTI estadual entre 1985 e 1998. Como são voltadas para o mercado interno, isto explicaria o peso delas no comércio inter-regional capixaba.

A saída para as estruturas produtivas periféricas, principalmente porque a maior expressão dessas são as empresas de menor porte, é um direcionamento cada vez maior de suas atividades para o mercado interno, mesmo que isso vá contra o consenso em torno da necessidade de inserção competitiva no mercado internacional. Afinal, como a estrutura produtiva brasileira encontra-se completa, não havendo perspectivas de novos blocos de investimentos, e como a tendência do comércio internacional é de concentração nos países da tríade e de aumento do comércio intracorporações, haverá menor abertura para os produtos intensivos em matérias-primas, mão-de-obra, recursos naturais e energia.

3.3. Sistema GERES/BANDES: a decadência do sistema de fomento

Seguindo o que se verificou para o restante do país, os instrumentos de política regional no Espírito Santo foram perdendo importância, confirmando a retirada do Estado das funções de planejamento. Dessa forma, o sistema GERES/BANDES assistiu nos anos 90 seu total esvaziamento, embora as operações com recursos do FUNRES continuassem

sendo realizadas. A principal função do banco nessa década foi a de operacionalizar o mecanismo FUNDAP, não mantendo nenhuma característica de apoio ao desenvolvimento, ao contrário, se já seria questionável a atuação do BANDES como banco de desenvolvimento nas duas décadas anteriores, como apontam criticamente Pereira (1998) e Gomes (1998), esse distanciamento de seus objetivos iniciais seria maior nos anos 90, atuando simplesmente como um grande balcão, financiando o capital fixo, sem nenhum critério de seletividade por setor ou por região.

Do ponto de vista do executivo estadual, os repasses de ICMS para o FUNRES cessaram em 1995, evidenciando que o governo do Estado abandonaria qualquer estratégia para atração de investimentos centrada em seu antigo sistema de incentivos. Estima-se, com base em informações do GERES, que a dívida do governo estadual com o FUNRES, entre 1996 e 2000, período em que os repasses não foram realizados, gire em torno de R\$ 160 milhões.

Tabela 3.13 - FUNRES — Ingressos de recursos: IR e ICMS (preços constantes de 2000 convertidos pelo US\$ médio de 2000) 1970-2000

Período	Total	Média anual
1970/1980	165.384.103	15.034.918
1981/1990	153.329.470	15.332.947
1991/2000	198.410.752	19.841.075
1970/2000	517.124.325	16.681.430

Fonte. Relatórios de atividades do GERES, vários anos. Elaboração própria.

Se ao longo das duas décadas anteriores o fundo foi se estadualizando, com aumento da participação do ICMS em sua capitalização, na segunda metade dos anos 90 apenas as transferências de Imposto de Renda do governo federal ingressariam no FUNRES. Isso, no entanto, não representou uma queda nos ingressos totais, *vis-à-vis* às duas décadas anteriores, ao contrário, entre 1991 e 2000, a média anual estimada de ingressos foi superior em cerca de 30% em relação à média dos períodos anteriores, como se observa da tabela 3.13.

Setorialmente, observa-se uma perda de participação da indústria na apropriação dos incentivos. Enquanto entre 1970 e 1980, 88,7% dos investimentos e 90,1% dos incentivos se dirigiram para a indústria, esses números foram de, respectivamente, 62,0% e 61,4%

entre 1991 e 2000, menor, inclusive que os verificados para o período 1981 e 1990: 79,8% e 71,3%, respectivamente. Preocupante nos anos 90 não é tanto o fato de a indústria estar recebendo proporcionalmente menos, mas o fato de as atividades de comércio exterior, até então ausentes das operações do FUNRES, passarem a representar 17,2% dos investimentos totais e 13,6% dos incentivos, confirmando a tendência de apropriação do aparelho de Estado pelo grupo de interesses mercantis-portuários¹⁷.

**Tabela 3.14 - FUNRES/Participação Societária — Distribuição espacial dos investimentos e incentivos fiscais (em %)
1970-2000**

Região	Inv. Total	Inc. Fiscais
1. Noroeste	5,1	5,9
2. Litoral Norte	4,3	19,2
3. Central (3.1 + 3.2)	90,3	74,3
3.1. Grande Vitória	83,1	62,5
3.2. Demais	7,1	11,8
4. Sul	0,3	0,7
Total	100,0	100,0

Fonte. Relatórios de atividades do GERES, vários anos.
Elaboração própria

Do ponto de vista espacial, as operações de participação societária continuaram a ter na RMGV o *locus* privilegiado de localização, em especial no município de Serra, para onde se dirigiram aproximadamente um terço dos investimentos totais e 30,0% dos incentivos fiscais. A localização da maioria desses investimentos foi orientada para o CIVIT, uma área industrial localizada no município de Serra. A tabela 3.13 apresenta a distribuição dos recursos e dos investimentos entre 1991 e 2000. Cabe destacar a baixa participação da região Sul tanto nos investimentos totais quanto na apropriação dos incentivos. A década de 90 marcaria no estado uma discussão acerca dos desequilíbrios intra-estaduais, com a perda de dinamismo na região Sul, que passaria a crescer abaixo da média estadual. O fato é que, embora seja necessário ampliar as estatísticas para dimensionar melhor essa questão, constata-se que a região Sul apresentou-se, *vis-à-vis* às

¹⁷Da mesma forma preocupante foi o fato de que empresas ligadas à CVRD e grandes grupos, como a TELEST e A GAZETA, passarem a se utilizar de recursos do sistema, até então direcionado para as empresas de menor porte. Da mesma forma, nos anos 90 o Bandes financiou, com recursos do FUNRES, atividades culturais relacionadas à produção cinematográfica, demonstrando absoluta ausência de seletividade e compromisso com uma política industrial consistente.

demais, como menos interessante, aos olhos dos investidores, para a localização de novos investimentos, conforme se pode deduzir dos números apresentados .

Por outro lado a RMGV aumenta sua participação tanto nos investimento quanto na apropriação dos incentivos, concentrando muito mais nessa década os recursos do sistema em sua área de abrangência, assim como aumentou a concentração, ao longo desses 30 anos, dos investimentos aprovados pelo GERES/BANDES, conforme se observa na tabela 3.15. Da mesma forma, atividades importantes localizadas em outras regiões estaduais, em especial na região Litoral Norte, devem ter criado uma ambiência mais favorável aos investimentos, o que ajudou no esvaziamento relativo da região Sul.

**Tabela 3.15 - FUNRES/Participação Societária — Participação da RMGV nos investimentos e nos incentivos fiscais (em %)
1970-2000**

Período	Inv. Total	Inc. Fiscais
1970/1980	59,3	56,7
1981/1990	69,4	57,9
1991/2000	83,1	62,5

Fonte. Relatórios de atividades do GERES, vários anos. Elaboração própria

A nosso juízo, apesar das restrições ao sistema quanto à formulação e à execução de uma política industrial no estado, mesmo com a importância desse sistema para o crescimento da indústria no Espírito Santo, e apesar de ter sido colocado de lado pelo governo estadual, exceto no que se refere à operacionalização do FUNDAP, a principal questão em relação à possibilidade de adaptação e modernização dos instrumentos do sistema GERES/BANDES foi o absoluto fracasso em internalizar institucionalmente as mudanças no paradigma tecnológico, passando o governo do Estado a incentivar uma política de modernização das pequenas e médias empresas estaduais centrada no apoio a C&T. No capítulo anterior descrevemos o conjunto de instituições e instrumentos criados ao final da década de 80 e no início da seguinte com o propósito de inserir no estado as questões pertinentes às mudanças da base técnica de produção. Em princípio, parecia que o BANDES implementaria uma política de apoio à indústria local não mais centrada exclusivamente no apoio aos investimentos de capital fixo mas na necessidade de construção de uma ambiência sistêmica capaz de redefinir uma política industrial no estado

que incorporasse, mesmo que tardiamente, as questões ligadas à ciência, tecnologia e inovação. O próprio esvaziamento do órgão, a crise fiscal, que dificultou os repasses para o recém-criado FUNCITEC (Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia), e o direcionamento do banco para a operacionalização do FUNDAP, além da falta de articulação dos atores envolvidos na construção de uma política de C&T para o estado, derrubaram qualquer possibilidade de organizar no BANDES uma política desse porte. Já no final dos anos 90, o tema da C&T é retirado da agenda do banco, e seu núcleo de apoio à tecnologia é desativado no bojo da reestruturação interna imposta à instituição no início de 1999. Com isso, o banco consolidaria sua velha tradição de apoio ao capital fixo, sem as definições claras de prioridades, funcionando como um grande balcão de atendimento às demandas espontâneas, sem seletividade alguma. Se em um determinado período essa característica teve a funcionalidade de garantir o crescimento industrial no Espírito Santo, tal postura vai tornando-se, após 30 anos, cada vez mais inadequada para as definições de uma política de desenvolvimento regional para o estado, centrada na consolidação da estrutura industrial local. Como se verá adiante, a não internalização do tema Ciência, Tecnologia e Inovação no estado corroboraria a tendência de concentração dos benefícios da terceira revolução tecnológica nos estados industriais mais desenvolvidos, fato que parece estar apontado no aumento do diferencial de produtividade entre as indústrias de transformação de São Paulo e as do resto do país, inclusive a do Espírito Santo, como se verá adiante.

3.4. O desempenho industrial nos anos 90

As mudanças na economia brasileira advindas da abertura comercial e dos efeitos da política macroeconômica de estabilização de preços pós-Real, além da ausência de uma política regional, têm provocado impactos diferenciados nas regiões do país, rompendo com a tendência das décadas 70 e de 80 de desconcentração industrial. Como alertou Cano, a partir de 1985, *“há uma inflexão nesse processo e até mesmo uma aparente reconcentração”* (Cano 1998b:320), e *“o fato de que, a despeito da perda de participação de São Paulo, recentemente ali se têm localizado os principais investimentos de informática, microeletrônica, telecomunicações e automação, direta ou indiretamente associados à forma reconcentradora da atual reestruturação no país”* (Cano, 1998b:331).

Portanto, mais do que a possibilidade de contenção do espraiamento industrial, o que efetivamente se coloca é a dificuldade para as economias periféricas, em realizarem um ajuste de suas estruturas industriais, em um contexto de mudanças que tendem a concentrar-se, principalmente, nas áreas de maior desenvolvimento tecnológico.

Dado que os antigos instrumentos de políticas regionais não foram adaptados para o enfrentamento dos novos desafios e que a questão regional foi retirada, de fato, da agenda oficial, aumenta a possibilidade de diferenciação entre as economias mais dinâmicas do país e as de sua periferia, rompendo, no caso capixaba, um processo de crescimento na participação no VTI da indústria nacional e de aumento relativo de produtividade que se verificou nos anos 70 e 80, afinal,

a reestruturação em seu sentido mais amplo, transmite a noção de uma “fredda”, senão de uma ruptura nas tendências seculares, e de uma mudança em direção a uma ordem e uma configuração significativamente diferentes da vida social, econômica e política. Evoca, pois, uma combinação seqüencial de desmoronamento e reconstrução, de desconstrução e tentativa de reconstituição, proveniente de algumas deficiências ou perturbações nos sistemas de pensamento e ação aceitos. A antiga ordem está suficientemente esgarçada para impedir os remendos adaptativos convencionais e exigir, em vez deles, uma expressiva mudança estrutural (Soja, 1993:193).

Neste contexto, as transformações na economia brasileira tendem a redefinir a divisão do trabalho em um movimento de exclusão de algumas áreas e incorporação de outras, afinal, *“o mosaico padronizado da diferenciação regional subnacional vai se tornando mais caleidoscópico, liberto de sua rigidez anterior”* (Soja, 1993:197). Nesse sentido, pensar a questão regional exige um esforço de interpretação de como determinados espaços serão inseridos (ou não) no movimento do capital (ou dentro da *“nova ordem internacional”* como é colocada normalmente esta questão). O comportamento da indústria oferece, a nosso juízo, elementos para reflexão dessa problemática.

Do ponto de vista regional (tabela 3.16), a primeira questão que chama a atenção é inflexão da tendência de desconcentração industrial, como alertou Cano (1998), havendo, inclusive, leve reconcentração em São Paulo que aumenta em 1,5% sua participação no VTI da indústria brasileira. O Espírito Santo, por sua vez, deixa de ganhar como vinha ocorrendo desde 1970, mantendo-se, em 1998, no mesmo patamar de 1985.

Tabela 3.16 – ES, BR e UFs selecionadas - Distribuição do VTI da indústria brasileira (em %) 1985 e 1998

BR, regiões e UF's selecionadas	1985	1998	$\Delta\%$ 1998/1985
BR	100,0	100,0	-
NO	2,8	4,0	1,2
NE	10,0	7,1	-2,9
SUL	14,8	17,9	3,1
SE	71,1	68,5	-2,6
MG	8,6	9,4	1,1
ES	1,5	1,5	0,0
RJ	13,2	8,2	-5,0
SP	47,9	49,4	1,5
CO	1,2	2,5	1,3

Fonte: Censo Industrial 1985 compatibilizado com os ramos de atividade da PIA a partir de tabulação especial do DEIND/IBGE e PIA 1998/IBGE.

Para o estado, mais grave que reduzir seu ritmo de crescimento, seria reduzir, nos anos 90, a produtividade relativa de sua indústria, *vis a vis* a média nacional. Isso significa que a reestruturação produtiva tem sido mais intensa em outras regiões, ou sobretudo, no seu principal núcleo industrial. Dado que na periferia, salvo as grandes plantas exportadoras e as ligadas às grandes reservas de recursos naturais, sua estrutura produtiva é assentada na produção de bens-salário, é provável que a abertura comercial dificultou ainda mais sua competitividade externa.

Para uma análise comparativa entre o ano de 1985 (último Censo Industrial), e o de 1998 (edição da PIA) é necessária uma reclassificação do primeiro para torná-lo comparável ao segundo, dada a nova classificação – a CNAE¹⁸ - adotada pelo IBGE, responsável pela publicação dos dois trabalhos. Para tanto, contou-se com uma tabulação especial do Censo Industrial de 1985 preparada pelo DEIND/IBGE, compatibilizando-o com a PIA¹⁹, além de um arquivo especial da indústria capixaba utilizado pelo DECNA/IBGE para o trabalho da Contas Nacionais.

¹⁸A Classificação Nacional de Atividades Econômicas-CNAE é a oficialmente adotada pelo Sistema Estatístico Nacional e pelos órgãos federais gestores de registros administrativos. Publicada no DOU em 26/12/94, vem sendo implementada desde 1995. Ela visa a uma melhor padronização com a classificação internacional e um ajuste da classificação anterior às mudanças verificadas na economia.

¹⁹Registramos, também, as informações fornecidas por Aurílio Caiado, retiradas de sua tese de doutoramento, ainda em versão preliminar.

O que parece significativo é a importância da *Indústria Extrativa* no Espírito Santo. Não tanto pelo aumento de participação que passa de 25,8% do VTI total da indústria no estado, em 1985, para 26,9%, em 1998, mas porque representa 10,2% do total *Indústria Extrativa* brasileira, em 1998, contra, 4,7% em 1985. Como esta perdeu participação na indústria brasileira, caindo de 8,9% do VTI total para 4,1%, o crescimento dessa atividade no estado deve ser relativizado. O aumento de participação da Indústria Extrativa capixaba foi acompanhado de um crescimento da produtividade relativa que passou de 5% abaixo da média do resto do país em 1985 para 88% acima dela em 1998.

Mesmo tomando por base a produção física, seu desempenho entre 1992 e 2000, apesar de situar-se abaixo do crescimento médio verificado no país, representou o segundo maior crescimento, dentre os estados, abaixo apenas do desempenho do Rio de Janeiro que atingiu o expressivo crescimento de 140,3%, impulsionado pelo petróleo, o que puxou a média brasileira para cima, conforme se depreende da pesquisa PIM-PF.²⁰

²⁰Deve-se registrar que a PIM-PF é calculada tendo por base a antiga classificação do IBGE – a CAE (Classificação das Atividades Econômicas). No entanto, como para os gêneros em ela é calculada para o Espírito Santo as alterações entre uma e outra classificação não foram muito expressivas, sua descrição nas passagens subsequentes cumpre um papel complementar na análise.

**Tabela 3.17 – ES – Indicadores da Indústria
1985 e 1998**

INDÚSTRIA	1985				1998			
	A	B	C	D	A	B	C	D
INDÚSTRIA TOTAL	1,5	100,0	-	1,28	1,5	100,0	-	1,03
Indústrias Extrativas	4,7	25,8		0,95	10,2	26,9		1,88
Indústrias de Transformação	1,2	74,2	100,0	1,12	1,2	73,1	100,0	0,84
Fabricação de Produtos Alimentícios e Bebidas	1,7	13,1	17,69	1,10	1,3	15,2	20,74	0,73
Fabricação de Produtos do Fumo	0,0	0,0	0,00	0,00	-	-	-	-
Fabricação de Produtos Têxteis	0,8	3,3	4,43	1,32	0,7	1,3	1,78	0,97
Confecção de Artigos do Vestuário e Acessórios	1,0	1,9	2,58	0,79	1,3	1,8	2,41	0,46
Preparação de Couros e Fabricação de Artefatos de Couro, Artigos de Viagem e Calçados	0,6	0,9	1,25	0,62	0,6	0,8	1,03	0,72
Fabricação de Produtos de Madeira	3,0	2,9	3,91	0,95	0,4	0,3	0,38	0,40
Fabricação de Celulose, Papel e Produtos de Papel	5,0	9,9	13,34	4,72	5,1	11,4	15,60	3,68
Edição, Impressão e Reprodução de Gravações	0,5	0,6	0,81	0,70	0,5	1,7	2,29	0,51
Fabricação de Coque, Refino de Petróleo, Elaboração de Combustíveis Nucleares e Produção de Álcool	0,2	0,9	1,22	0,18	0,2	0,7	0,97	0,46
Fabricação de Produtos Químicos	0,3	2,2	2,97	1,10	0,2	1,7	2,36	0,50
Fabricação de Artigos de Borracha e Plástico	0,1	0,2	0,22	0,39	0,2	0,6	0,78	0,47
Fabricação de Produtos de Minerais Não-Metálicos	1,9	5,8	7,84	0,89	3,8	9,9	13,54	0,83
Metalurgia Básica	5,2	27,6	37,14	1,68	6,3	22,5	30,84	2,08
Fabricação de Produtos de Metal - Exclusive Máquinas e Equipamentos	0,3	0,7	0,91	0,58	0,5	1,4	1,85	0,74
Fabricação de Máquinas e Equipamentos	0,2	0,8	1,06	0,45	0,3	1,1	1,51	0,46
Fabricação de Máquinas para Escritório e Equipamentos de Informática	0,0	0,0	0,00	-	0,1	0,0	0,06	0,38
Fabricação de Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos	0,6	1,2	1,66	2,22	0,2	0,5	0,62	0,77
Fabricação de Material Eletrônico e de Aparelhos e Equipamentos de Comunicações	0,0	0,0	0,01	0,07	-	-	-	-
Fabricação de Equipamentos de Instrumentação Médico-Hospitalares, Instrumentos de Precisão e Ópticos, Equipamentos para Automação Industrial, Cronômetros e Relógios	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,02	0,52
Fabricação e Montagem de Veículos Automotores, Reboques e Carrocerias	0,0	0,1	0,15	0,20	0,2	0,8	1,07	0,22
Fabricação de Outros Equipamentos de Transporte	1,1	1,2	1,57	0,74	0,7	0,5	0,71	0,24
Fabricação de Móveis e Indústrias Diversas	0,5	0,9	1,26	0,51	0,6	0,9	1,23	0,38

A = Participação do VTI-ES no total do VTI-BR (VTIES/VTIBR), em %; B = Participação na indústria total do ES (em %); C = Participação na Indústria de transformação do ES (em %); D = Diferencial de produtividade da indústria capixaba para a média brasileira, medido pela relação (VTIES/POES)/(VTIBR/POBR), com os dados do Brasil excluindo os do ES.

Fonte: Dados gentilmente cedidos por Aurílio Caiado, de sua tese doutoral ainda em versão preliminar; PIA 1998; DEIND/IBGE e DECNA/IBGE, esses dois últimos a partir de tabulações especiais.

Neste setor se encontram a CVRD (e coligadas, como a Kobrasco, implantada em 1995), e a Samarco, que constituem o principal complexo de pelotização de minério de

ferro do país, além das empresas de extração de mármore e granito, cujas reservas capixabas são as maiores do país. A exceção do setor Rochas Ornamentais, e da pequena extração de petróleo e gás natural, o estado não apresenta uma dotação de recursos naturais que pudesse ampliar ainda mais sua participação no agregado Brasil, embora ainda não haja confirmação do potencial das reservas de petróleo e gás natural em seu litoral²¹. Nesses termos, a *Indústria Extrativa* no estado confirma sua forte integração e complementaridade à economia mineira, onde se localizam as reservas minerais que são processadas nas pelletizadoras ligadas à CVRD.

Tabela 3.18 – ES - Indústria Extrativa Mineral
Produção Física (em %) - Acumulado no período 1992-2000 (1991 = 100)

Classes de indústrias	BR	ES	BA	MG	PR	PE	RJ	RS	SC	SP
Indústria extrativa mineral	77,3	33,4	-15,7	27,6	-23,0	-47,4	140,3	-23,6	4,1	-10,7

Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

A tabela 3.19 apresenta a evolução da produção física das pelletizadoras. Observa-se um aumento significativo da produção na década de 90, principalmente a partir de 1993, resultado tanto do aumento da demanda quanto do aumento de capacidade instalada. Nessa década a taxa anual de crescimento (1990 = 100) foi de 5,9%. No ano 2000, a CVRD assumiu o controle acionário da SAMITRI, então controladora da SAMARCO, respondendo, assim, por praticamente toda a produção nacional de pellets²².

²¹Sobre essa questão, é apresentado um anexo ao final do trabalho.

²²Além das pelletizadoras no Espírito Santo, a FERTECO, em Minas Gerais, com capacidade para produção 3,7 milhões de t responde pelo restante da produção nacional de pelotas.

Tabela 3.19 – ES - Indústria Extrativa Mineral - Produção de pellets (em 1000 t) 1985-2000

Ano	CVRD e coligadas	SAMARCO	Total
1985	15.912	3.583	19.495
1986	16.878	4.102	20.980
1987	16.811	4.792	21.603
1988	17.495	5.159	22.654
1989	18.179	5.561	23.740
1990	15.906	5.372	21.278
1991	15.120	5.690	20.810
1992	13.894	5.080	18.974
1993	15.190	4.863	20.053
1994	18.857	5.837	24.694
1995	19.337	5.775	25.112
1996	20.383	5.838	26.221
1997	21.353	6.064	27.417
1998	19.916	9.358	29.274
1999	21.730	10.500	32.230
2000	25.007	12.915	37.922

Fonte: Empresas. Para os valores da Samarco no ano de 2000, os dados foram estimados com base nas informações do DNPM.

Também merece destaque a extração de petróleo que em 1985 chegou a representar aproximadamente 50% do VTI do setor, caindo para 4%²³ do total do VTI da extrativa capixaba, resultante da queda absoluta da produção capixaba. Durante a década de 90, o petróleo no Espírito Santo foi perdendo participação relativa no total da produção brasileira, passando de 2,1% do total nacional em 1991 para 1,0%, em 2000.

²³ Estimativa com base na participação na extração estadual de petróleo no total da extração no país.

Tabela 3.20 – ES e BR - Indústria Extrativa Mineral - Produção de petróleo* (em 1000 barris) 1991-2000

Ano	ES	BR	ES/BR
1991	4.892	227.624	2,1
1992	4.196	229.859	1,8
1993	3.918	234.798	1,7
1994	3.555	243.823	1,5
1995	3.337	252.955	1,3
1996	3.311	286.851	1,2
1997	3.100	307.144	1,0
1998	3.447	355.922	1,0
1999	3.994	402.061	1,0
2000	4.568	451.885	1,0

*Total da produção em terra e em mar

Fonte: ANP.

Quanto à *Indústria de Transformação*, o desempenho foi bastante diferenciado por grupos de atividades, mas, no geral, o estado manteve, em 1998, a mesma participação no VTI nacional do setor. que apresentava em 1985 (1,2%), mas apresentou perdas em importantes ramos. Mais grave, é o significativo diferencial de produtividade, que se situava ligeiramente acima da média do resto da indústria brasileira em 1985 (8,0%) e cai para 16,0% abaixo dela.

O resultado dessa queda relativa parece apontar para uma diferenciação maior entre a estrutura industrial capixaba e a brasileira, refletindo os efeitos das mudanças na década de 90, em especial o processo de reestruturação produtiva. A PIA, ao levantar informação sobre o valor da produção, minimiza os problemas de distorções dos preços relativos provocados pelo longo período de inflação, o que torna o cálculo da produtividade (expressa na divisão do VTI por trabalhador) menos problemático do que seria antes de sua reformulação em 1996.

Com isso, embora tenhamos uma base de informações sobre pessoal ocupado atualizada pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), mas que não considera o trabalho informal e precário, os dados da PIA parecem apontar para resultados diferentes dos apresentados por importantes pesquisadores que, utilizando exclusivamente os dados da RAIS, sem ponderações pela produção industrial ou pelo valor de sua transformação, concluíram pela continuidade do processo de desconcentração industrial. Pacheco (1999), por exemplo, afirma que

a opção por utilizar esses dados assim mesmo é bem justificável. Em primeiro lugar, por ser um dos poucos mecanismos disponíveis para aferir a distribuição da atividade produtiva. E em segundo lugar, e bem mais relevante que a mera disponibilidade, está a hipótese de que o ajuste realizado nas diferentes regiões não tenha sido tão desigual a ponto de invalidar o uso dos dados do emprego” (Pacheco, 1999, p.18).

No entanto, parece improvável a hipótese de que o ajuste produtivo realizado tenha se dado de maneira mais ou menos igual nas diferentes regiões, mesmo porque suas estruturas industriais são diferenciadas, com os setores intensivos em tecnologia localizando-se espacialmente próximo ao centro industrial do país, em São Paulo.

Tabela 3.21 – Regiões e UFs selecionadas Produtividade média da indústria total e da indústria de transformação (VTIX/POX)/(VTIBR/POBR)* 1985 e 1998

Regiões e UF's selecionadas	1985		1998	
	Ind. Transf.	Ind. Total	Ind. Transf.	Ind. Total
NO	0,98	1,04	1,38	1,52
NE	0,79	0,93	0,62	0,65
SUL	0,80	0,73	0,70	0,70
ES	1,08	1,27	0,84	1,03
RJ	1,00	1,46	1,03	1,11
MG	1,01	0,97	0,86	0,90
SP	1,28	1,12	1,52	1,45
CO	0,64	0,61	0,69	0,71

(*)X = região ou UF selecionada. Considera-se VTIBR/POBR = 100, ou seja, representa a média da indústria brasileira. O VTI e o PO para a economia brasileira excluem a região ou a UF selecionada.

Fonte: Censo Industrial/IBGE. PIA/IBGE. Elaboração própria.

Os números da tabela 3.21 mostram maior diferenciação da produtividade entre as regiões brasileiras e São Paulo, o que invalidaria a hipótese do ajuste não desigual. Por sua vez, a especialização capixaba em segmentos de menor valor agregado e baixa intensidade tecnológica, e na produção de semi-elaborados de média e baixa tecnologia contribuiu para um aumento do diferencial de produtividade entre o estado e a indústria paulista.

É na indústria de transformação que o desempenho capixaba foi pior. Não só pela queda relativa de produtividade, mas porque os novos segmentos tradicionais, sobre os

quais os antigos instrumentos de política regional exerceram influência, foram perdendo participação no VTI estadual. Com a nova classificação CNAE, os gêneros *Celulose, papel e produtos de papel* e *Metalurgia básica*, que agregam os *Grandes Projetos*, reduziram sua participação no VTI da indústria de transformação, de 50,5% em 1985 para 46,4% em 1998.

Em relação ao primeiro grupo de atividade, a Aracruz Celulose tende a elevar nos próximos anos a participação capixaba no agregado Brasil, em função da conclusão dos investimentos na terceira fábrica que ampliará a produção de 1,3 para 2,0 milhões de toneladas/ano²⁴. No entanto, entre 1992 e 2000, a produção física estadual, mesmo crescendo acima da média nacional não foi suficiente para aumentar sua participação.

Em relação a essa empresa, deve-se considerar uma possível externalidade resultante de sua diversificação. Ao inaugurar uma serraria no sul da Bahia - Lyptus, aproveitando-se do excesso de capacidade decorrente da elevada produtividade de suas florestas homogêneas de eucalipto, ela abriu novas perspectivas para a emergente indústria moveleira de Linhares, município próximo à serraria e às florestas da Aracruz. Embora o fornecimento ainda seja pequeno,²⁵ sobretudo por tratar-se de uma madeira mais nobre, é possível que a diversificação da Aracruz se torne uma alternativa para as empresas linharenses que vêm buscando em outros estados o atendimento de sua demanda por matéria-prima, atualmente muito concentrada no MDF²⁶.

²⁴O projeto de expansão da Aracruz Celulose visa atender ao aumento projetado da demanda mundial por celulose branqueada de eucalipto, e tem prazo de conclusão previsto para 2002. O produto será celulose branqueada do tipo ECF (sem cloro elementar), de alta qualidade. O projeto, denominado Fábrica C, envolve a construção de uma terceira linha de produção, que vai utilizar parte da infra-estrutura já instalada para as linhas existentes (Fábricas A e B), com investimento total de US\$ 825 milhões: US\$ 575 milhões para a área industrial; US\$ 220 milhões para a área florestal e US\$ 30 milhões para infra-estrutura logística e social. Fonte: www.aracruz.com.br (capturado em 26/10/2001)

²⁵Conforme informação do Sr. Luiz Rigoni, presidente do SINDIMOL (Sindicato das Indústrias da Madeira e do Mobiliário de Linhares).

²⁶*Medium Density Fiberboard*. Esse material é produzido a partir de fibras de madeira, aglutinadas com resinas sintéticas através de temperatura e pressão, possuindo consistência similar à da madeira maciça. Sobre o uso de novos materiais na indústria moveleira, ver: SANTOS, Ronaldo Marcos, PAMPLONA Telmo, FERREIRA, Marcos José Barbieri. *Desing na indústria brasileira de móveis*, Campinas: Convênio Sebrae/Finep/Abimóvel/Fecamp/Unicamp/le/Neit, 1999. Extraído de www.abimovel.org.br (capturado em 23/11/2001)

Tabela 3.22 - BR e UFs selecionadas - Produção Física dos Gêneros selecionados da Indústria de Transformação (em%) - Acumulado no período 1992/2000 (1991 = 100)

Gêneros da indústria de transformação	BR	ES	MG	RJ	SP	BA	CE	PE	PR	RS	SC
Transformação de produtos de minerais não-metálicos	16,3	40,2	10,4	-6,6	21,8	-14,4	55,6	-9,3	32,9	25,2	12,0
Metalúrgica	27,7	65,3	26,2	17,4	18,6	63,8	152,4	16,2	47,6	44,1	109,9
Papel e papelão	24,4	66,9	86,0	-17,7	20,4	-7,7	-	-	20,2	17,8	52,8
Química	29,5	15,4	8,5	3,3	28,5	45,1	-32,6	-24,2	40,6	93,9	-20,9
Têxtil	-17,5	-28,5	-21,0	-32,0	-12,3	-60,1	32,5	-	-63,4	38,6	0,4
Produtos alimentares	19,6	9,4	98,3	-24,6	8,4	-31,9	25,9	-	20,2	24,5	66,0

Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

Dos gêneros ligados aos *Grandes Projetos*, a *Metalurgia básica* foi o que apresentou maior crescimento, aumentando a participação no VTI total nacional desse grupo de atividades, de 5,2%, em 1985 para 6,3% em 1998, embora tenha reduzido participação no total da indústria de transformação capixaba, de 37,1% em 1985 para 30,8% em 1998. Também aqui, a previsão dos investimentos a serem realizados pela CST nos próximos três anos, com a implantação do Laminador de Tiras a Quente (LTQ) deverá aumentar a participação do estado no total da indústria metalúrgica do país, assim como os investimentos da Belgo Mineira (acionista majoritária da ex-estatal COFAVI) reforçam essa tendência. O bom desempenho da *Metalurgia* estadual se repete no crescimento da produção física, entre 1992 e 2000.

Como os dois últimos anos foram os de maior crescimento da produção, estimulado provavelmente pela desvalorização cambial no início de 1999, facilitando as exportações, é provável que esse grupo continue aumentando sua participação no VTI das indústrias de transformação do Brasil e do Espírito Santo, em especial porque os investimentos previstos e em execução, no estado, constituirão um importante fator de crescimento desse gênero, reduzindo os efeitos da conjuntura internacional e da política cambial sobre si.

Isso porque dentre eles está a instalação do Laminador de Tiras a Quente (LTQ) na CST. Vale lembrar que se acreditava que a presença de uma grande empresa siderúrgica, com elevado padrão tecnológico e alta produtividade abriria possibilidades para a indústria local à medida que a siderurgia mantém vínculos inter-setoriais a montante das cadeias produtivas. Havia a expectativa de que sua implantação geraria fatores desencadeadores para o desenvolvimento industrial no estado, em especial aqueles ligados ao Complexo Metal-Mecânico, fato que não se consumou por duas razões.

A primeira refere-se à própria estratégia de mercado da CST que destina sua produção ao mercado externo. As placas de aço têm como destino o atendimento à demanda de outras usinas. Segundo, mesmo que a CST produzisse laminados para o atendimento do mercado interno, deve-se considerar os vazios na matriz industrial no Espírito Santo, em especial *Máquinas e Equipamentos* e *Materiais de Transporte*. Não por acaso, apenas marginalmente na oferta de determinados serviços industriais de menor conteúdo tecnológico foi possível uma integração do setor metal-mecânico com os *Grandes Projetos*, em especial com a CST. Daí a importância do investimento para a implantação do LTQ, previsto para funcionar a partir de maio de 2002. Com ele, empresas ligadas aos gêneros *Máquinas e Equipamentos*, *Materiais de Transporte* e os *Eletroeletrônicos* podem eventualmente se instalar no estado em consequência da melhoria das vantagens locais derivadas da oferta de bobinas para esses segmentos industriais²⁷, possibilitando maior vínculo inter-setorial na indústria capixaba.

Quanto aos gêneros tradicionais, o caso mais significativo é o de *Produtos de Minerais não Metálicos*. A participação relativa das empresas capixabas desse grupo no total do VTI do país, passou de 1,9% em 1985 para 3,8% em 1998. Entre 1992 e 2000, o estado teve o segundo maior crescimento da produção física nesse gênero²⁸, com uma variação de 40,2% contra 16,3% da média nacional.

O segmento de Rochas Ornamentais (mármore e granito) localizado principalmente em Cachoeiro do Itapemirim, cresceu, nos últimos anos, pela exploração das jazidas no norte capixaba, com aumento da extração e a instalação de novas serrarias, inclusive no Sul do estado, a partir de 1995, na região próxima ao município de Nova Venécia²⁹.

²⁷“O LTQ representa uma reviravolta no perfil da empresa, que pela primeira vez em sua história produzirá aço para o mercado interno. O laminador irá converter quase a metade da capacidade da empresa em bobinas, sendo que pelo menos 60% delas serão vendidas dentro do Brasil. Hoje a CST só produz placas brutas de aço para exportação. As bobinas das CST serão usadas como matéria-prima para a laminação de placas finas de aço, com uso direto pela indústria de eletrodomésticos da linha branca e veículos”. A GAZETA, CST já conclui 81% das obras do laminador, 9 de julho de 2001, p. 8.

²⁸Interessante observar que tanto o crescimento da produção física quanto à maior participação no VTI nacional foram acompanhados de um crescimento do emprego formal nessa atividade. Em 1986, o Espírito Santo concentrava 2,3% do emprego formal do gênero *Minerais não metálicos*. Em 2000, a estimativa é de ter alcançado 5,0% desse total. Esse movimento nos leva a crer que o crescimento desse gênero no estado se deu com menor absorção de tecnologia e maior intensidade de trabalho, reforçando as inferências de vários estudos locais que apontam para a forma predatória de sua exploração.

²⁹“A origem do beneficiamento de mármore e granito na região norte do estado é mais recente. A criação da área onde hoje sedia algumas empresas beneficiadoras do produto data de 1995. Essa área é formada por 90% de empresas beneficiadoras de mármore e granito e o restante por empresas que produzem em

Mesmo sendo um dos principais produtos de exportação (3,6% do valor das exportações do Espírito Santo em 2000), *rochas ornamentais* têm no mercado interno o principal destino de sua produção, para a construção civil. Na verdade, a principal alternativa para esse segmento parece estar mais atrelada a um eventual reaquecimento do mercado interno, sem, evidentemente, desconsiderar o potencial de seu crescimento do mercado internacional. A construção civil no estado, em especial no início dos anos 90, criou no próprio estado um importante mercado para o setor: conforme Sabadini (1998), as vendas das marmorarias (produtos de maior valor agregado na cadeia), dividem-se entre as estaduais (36,6%) e as realizadas no mercado interno (57,5%). Para o exterior, a maior venda é a do bloco *in natura*, com reduzido valor agregado.³⁰

Tabela 3.23 - ES – Mármore e Granito: destino da produção das empresas do setor (em %) 1997

Destino	Extração	Serraria	Marmoraria
Espírito Santo	59,4	16,4	36,6
Exterior	19,4	1,10	3,90
Outros estados	12,3	78,4	57,5

Fonte: Sabadini (1998).

O setor de fabricação de máquinas e equipamentos para a indústria de rochas ornamentais no país, conta, no estado, com cerca de 30 empresas de pequeno e médio porte localizadas na região de Cachoeiro de Itapemirim, que se constituí no principal *locus* de produção, com estimativa de faturamento anual de R\$ 100 milhões e geração de aproximadamente 1.500 postos de trabalho diretos. A estimativa dos empresários locais é a de que 70% da produção dessas máquinas são destinadas ao próprio estado, com o restante vendido para outros estados. As máquinas fabricadas no estado respondem por 85% do

churrasqueiras e beneficiam a argila. Segundo empresários da região 5, a primeira empresa localizada no pólo industrial 6 criado pela prefeitura tem 05 anos. Ela iniciou sua atividade de serragem em 1995. Porém, na atividade de extração tem muitas empresas que funcionam há 15 anos sendo que uma empresa tem 20 anos de atividade. Essas áreas extratoras estão localizadas nos municípios da região norte". SABADINI, Mauricio, VILLASCHI FILHO, Arlindo. Arranjo produtivo do setor de Rochas Ornamentais (mármore e granito)/ES, IEI/UFRJ: Projeto de Pesquisa Arranjos e Sistemas Produtivos Locas e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico, nota técnica 13, julho de 2000.

³⁰O estado capixaba vem aumentando na década de 90 continuamente sua participação no total das exportações de mármore e granito do Brasil, segundo dados do SECEX/MDIC: em 1992 o valor das exportações capixabas no total das exportações do país foi de 30,1%; em 1993, 26,2%; em 1994, 27,6%; em 1995, 31,1%; 1996, 55,0%; 1997, 34,2%; 1998, 38,4%; 1999, 41,3% e 2000, 45,2%.

corde de rochas ornamentais, com o restante sendo atendido pela indústria paulista ou pelo exterior, em especial a Itália³¹, principal fabricante de máquinas e equipamento para o setor.

Os demais gêneros tradicionais da indústria capixaba apresentaram desempenhos bastante diferenciados. O melhor foi o de *Fabricação de Produtos Alimentícios e Bebidas* cuja participação no VTI da indústria de transformação estadual saltou de 17,7% em 1985 para 20,7% em 1998. Se no total do país há uma queda na participação capixaba – 1,7% em 1985 contra 1,3% em 1998 – deve-se considerar que para o agregado nacional essa atividade ganha participação saltando de 13,1% em 1985 para 15,2% da indústria de transformação em 1998, do que se deduz que o crescimento capixaba embora significativo, foi menor que o nacional.

Se considerarmos a produção física, esse fato se confirma, visto que entre 1992 e 2000, ela cresce 9,4% no Espírito Santo, abaixo da média brasileira (19,6%). A continuidade do crescimento da urbanização no estado cria condições potenciais para ampliação do mercado, embora para afirmações mais precisas fosse necessário um estudo sobre o comportamento da renda. O destaque são as empresas de laticínios e de moagem e beneficiamento de café. As exportações desse Gênero são reduzidas, com destaque apenas para as de bombons e balas que totalizam 0,8% do valor total exportado. A atuação de uma única empresa local – a Chocolates Garoto – responde por praticamente todas essas exportações.

Outros dois gêneros tradicionais – *Fabricação de Produtos Têxteis e Confecção de Artigos do Vestuários e Acessórios* – seguiram a tendência nacional e sofreram queda na participação relativa. A maior foi a do primeiro, que passa de 3,3% da indústria de transformação estadual em 1985 para 1,3% em 1998 (para o Brasil esses números passaram de 6% e 3%, respectivamente). Para as atividades de *Confecções...* a queda no estado foi menor (1,9% para 1,8%) do que a do Brasil (3% e 2,2). Nesses gêneros, segundo Pacheco (1999:20), “*assiste-se uma desconcentração relativa ampla do emprego, com fortes quedas em São Paulo e aumento de participação de vários outros estados*”. Como são atividades compostas por empresas de menor porte, em especial as de vestuário, há uma tendência à

³¹ A GAZETA, Máquinas capixabas para uso em todo país, 29 de outubro de 2000. Extraído de www.gazeta.com.br (capturado em 01/08/2001)

presença delas em todo o território, do que resultará maior ou menor concentração de acordo com o dinamismo da própria região e de seus núcleos urbanos.

Mas os efeitos danosos da abertura comercial e do baixo crescimento do mercado interno deprimiram o setor: o *Têxtil* nacional apresentou queda de 17,5% na produção física entre 1992 e 2000 e no estadual, a queda foi maior, 28,5%. A perda de participação relativa de São Paulo, no entanto, não foi tão acentuada como sugeriu Pacheco (1999), a partir dos dados do emprego formal, conforme se observa na tabela 3.24.

Tabela 3.24 – SP – participação relativa no total do Brasil (em %) - Setores selecionados 1985 e 1998

Setores selecionados	1985	1998	Δ%
	SP/BR	SP/BR	
Fabricação de Produtos Têxteis	50,3	47,9	-2,4
Confecção de Artigos do Vestuário e Acessórios	42,8	39,4	-3,5

Fonte: Dados gentilmente cedidos por Aurílio Caiado, de sua tese doutoral ainda em versão preliminar; PIA 1998 e DEIND/IBGE

Para o Espírito Santo, mesmo com esse fraco desempenho, dessas atividades apresentaram crescimento no emprego, resultado que deve-se principalmente ao setor de confecções de artigos de vestuário, que apresenta ampla gama de estabelecimentos (cerca de 900 unidades, segundo informações do Cadastro de Empresas do IEL/IDEIES) de pequeno e médio porte, intensivos em mão-de-obra, localizadas na maior parte nos município de Vila Velha e de Colatina, As exportações (0,5% do total das exportações capixabas) desses segmentos no estado são, ainda inexpressivas, sendo os mercados estadual e nacional os principais consumidores da produção capixaba.

Dois outros gêneros merecem comentários: *Fabricação de móveis e indústrias diversas* e *Fabricação de produtos de madeira*. Ambos apresentaram queda na participação do VTI da indústria de transformação estadual, sobretudo o segundo que diminuiu de 3,9% em 1985 para 0,4% em 1998. A queda de participação se deu também, no total nacional que de 3,0% do total desse gênero em 1985 se reduz para 0,4% em 1998. Essa queda reflete a redução das atividades ligadas à extração e ao beneficiamento da madeira nativa. Até a década de 80 havia uma quantidade de mata nativa que, embora drasticamente reduzida, ainda justificava essas atividades, mesmo que em escala continuamente decrescente. Assim, a indústria da madeira sofre queda de participação relativa no VTI da indústria de

transformação, de 24,0% em 1970 para 16,6% em 1975, caindo para 9,0%, em 1980, e 3,7%, em 1985.

O gênero *Fabricação de móveis...* perde participação relativa na indústria de transformação estadual, caindo de 1,3% em 1985 para 1,2% em 1998, embora tenha subido ligeiramente sua participação no total nacional: 0,5%, em 1985 e 0,6% em 1998. Essa indústria, localizada principalmente em Linhares, passa por reestruturação nos anos 80 e 90 que vai consolidando o município como principal centro da indústria moveleira no estado. Bueno e Villaschi (2000) apontam a reestruturação da Movelar, principal empresa moveleira da região, como fator decisivo. Ela, ao passar a produzir em série, atingiu maior clientela, principalmente a de baixa renda, e passando a usar o aglomerado, substituindo em parte a madeira que passou a escassear. As exportações do setor, apesar de crescentes, são insignificantes: 0,02% do total exportado pelo estado e 0,1% do total exportado pelo setor do país no ano 2000.

Assim, é na possibilidade de reforçar as estratégias para o mercado interno que residem as melhores oportunidades para os segmentos tradicionais da indústria capixaba, como de resto, também, para as antigas periferias nacionais atreladas a um grande número de empresas produtoras de bens-salário.

Mas essa possibilidade pressupõe a redefinição do atual modelo econômico do país, que, ao explicitar a opção pela “*integração competitiva*”, subordina o mercado interno à lógica de acumulação determinada exogenamente pelo movimento de globalização, criando dificuldades específicas para as indústrias que encontram-se espalhadas por toda a antiga periferia nacional. Ademais, a grande concentração da pauta exportadora capixaba em um pequeno número de produtos semi-elaborados gera reduzido impacto sobre a arrecadação à medida em que os produtos exportáveis estão desonerados do ICMS em decorrência da Lei Kandir³². Nesse sentido, as operações interestaduais tendem a gerar uma base de arrecadação que mesmo o grande volume de transações externas dos *Grandes Projetos* não tem gerado ao longo dos últimos anos.

O surpreendente crescimento do gênero *Edição, impressão e reprodução de gravações*, cuja participação na indústria de transformação estadual salta de 0,8% em 1985

³²Além de melhorar as vantagens competitivas do estado do Espírito Santo, a redefinição da estratégia da CST também para o mercado interno cria a possibilidade de maior arrecadação de ICMS no estado.

para 2,3% em 1998, reflete as novas atividades ligadas ao crescimento da mídia e dos meios de comunicação, repetindo a mudança verificada na indústria de transformação do Brasil na qual a participação desse gênero passa de 1,9% em 1985 para 5,3% em 1998, situando-se em sexto lugar no total da indústria do país. A maior parte desse crescimento ocorre em São Paulo cujo VTI da indústria de transformação era constituído por 2,1% desse gênero em 1985 e passa para 6,3% em 1998. Além disso, esse estado aumenta sua participação no total desse gênero no país, concentrando 59,2% do total do VTI, em 1998, contra 51,9%, em 1985.

Embora as atividades da *Edição, impressão...* se dividam em níveis de intensidade de tecnologia classificados pelo IBGE como média-baixa e baixa, é provável que seu crescimento e sua maior participação na indústria de transformação de São Paulo reflitam atividades que passaram a ter maior relevância com as novas tecnologias e as mudanças no padrão de consumo e produção.

3.5. Dinâmica urbana e movimento migratório no Espírito Santo na década de 90

Para este tópico, foram tomados por base o trabalho do IPES (2001)³³, os dados dos Censos Demográficos (1991 e 2000, este ainda preliminar) e das PNADs (1993, 1995 e 1999). Para a discussão sobre o movimento migratório, além dos dados do IBGE, são tomadas como referências as tabulações e análises apresentadas no já referido capítulo 6 do trabalho de Cano (1998b)³⁴.

Como aponta esse autor,

mesmo com esta grande crise que nos assola desde 1976, este gigante territorial, demográfico e industrial ainda mantém significativa capacidade de crescer e urbanizar-se. Essa urbanização – periférica ou não – é geratriz de novas oportunidades de demandas de bens e serviços simples (e, em alguns casos, também complexos), germinadores, por sua vez, de novas ocupações, o que também se constitui em amortecedor de crise, de desemprego e das migrações. Não se entenda com isso que essa acomodação possa substituir uma política nacional ou regional de desenvolvimento. É bom lembrar que a expansão do gastos público de governos locais, a ‘guerra fiscal’ e as políticas

³³IPES, *Região metropolitana da Grande Vitória – dinâmica urbana na década de 90*, Vitória: IPES, 2001.

³⁴Registra-se aqui as observações de Cano (1998b) de que por não computarem a população rural da região Norte os dados das PNADs provoca subestimações nela.

de turismo interno também completaram a expansão dos 'mercados internos' e da urbanização (Cano, 1998b, p.340).

Para o Espírito Santo, além dos fatores apontados por Cano, também a forma do desempenho da economia estadual nas duas últimas décadas e por situar-se pouco acima da média nacional, contribui para o aprofundamento do processo de urbanização e para a mudança do sentido dos fluxos migratórios. A isso somam-se as emancipações municipais estimuladas a partir da Constituição de 1988, que contribuiu para a expansão da rede urbana capixaba, em especial nas regiões Noroeste e Norte.

Após cinco décadas na condição de expulsor de população, o estado volta a ser uma área receptora. Como dito no capítulo 1, até a década de 1940, apresentava saldo migratório positivo, quando a fronteira agrícola na região Sul capixaba ainda se encontrava aberta. Nas décadas seguintes passa a expulsar, em decorrência do esgotamento da pequena agricultura familiar no Sul do estado e da crise na cafeicultura.

No período 1980-1991 as saídas no estado *“foram drasticamente menores do que no período 1970-1980”* (Cano, 1998b, p.346). Embora as entradas líquidas no período 1980-91 tenham sido próximas às do período anterior, a redução significativa das saídas líquidas, associada ao movimento de migrações de retorno da região Sul do país e do estado do Rio de Janeiro, responde pela redução do saldo migratório negativo e por sua reconversão, em região receptora. Na década de 90, tomando por base as informações das PNADs (1993, 1995) e o referido trabalho de Cano (1998b), observa-se um comportamento mais errático, embora o resultado final aponte para uma tendência de o estado manter-se como modesto receptor de fluxos migratórios.³⁵

³⁵Errático porque entre 1993 e 1995 há um aumento das saídas *vis-à-vis* as entradas, o que caracteriza esse curto período como expulsor, embora entre 1991 e 1999 o comportamento dos fluxos migratórios aponte para uma situação de atração populacional.

Tabela 3.25 - ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado com regiões e estados selecionados 1980-1999

UF's	1980			1991			1995			1999		
	Entrada	Saída	Saldo									
NO	1.539	45.634	-44.095	3.946	98.042	-94.096	8.316	41.891	-33.575	4.542	40.593	-36.051
NE	61.777	21.903	39.874	98.349	28.423	69.926	107.123	39.137	67.986	104.493	42.925	61.568
Sul	6.378	24.235	-17.857	9.395	19.897	-10.502	17.119	17.932	-813	10.091	20.644	-10.553
RJ	47.102	287.613	-240.511	71.799	234.979	-163.180	81.682	284.725	-203.043	97.933	232.282	-134.349
MG	205.147	72.327	132.820	254.518	79.976	174.542	287.111	108.916	178.195	279.661	87.051	192.610
SP	7.898	48.394	-40.496	17.474	50.436	-32.962	19.077	66.184	-47.107	20.695	61.481	-40.786
CO	2.310	23.052	-20.742	4.563	24.769	-20.206	5.380	36.899	-31.519	11.610	34.061	-22.451
Total	332.151	523.158	-191.007	460.044	536.522	-76.478	525.808	595.684	-69.876	529.025	519.037	9.988

Fontes: PNADs, Censos Demográficos/IBGE e Cano (1998b)

Tabela 3.26 – ES — Movimento Migratório: fluxo acumulado em relação à população total (em %) 1980-1999

Ano	Entrada	Saída	Saldo
1980	16,4	25,9	-9,4
1991	17,7	20,6	-2,9
1995	18,8	21,3	-2,5
1999	17,9	17,6	0,3

Fontes: PNADs, Censos Demográficos/IBGE e Cano (1998b)

Tanto no período 1991-95 quanto no período 1995-1999, o estado se apresenta como receptor, na medida em que seus déficits vão se reduzindo, a ponto de, em 1999, apresentar saldo migratório positivo. É no segundo período que se observa maior atração populacional, em especial as migrações de retorno do Rio de Janeiro e de Minas Gerais. Com exceção do Nordeste, todas as demais regiões e São Paulo apresentaram migração de retorno para o Espírito Santo. Foi nesse segundo período que se observou um crescimento do investimento na economia estadual, o que deve ter atraído a população de menor renda que pôde ser aproveitada nas obras realizadas para a ampliação de algumas empresas, em especial dos *Grandes Projetos*, aumentando o contingente populacional na Região Metropolitana da Grande Vitória.

A própria construção civil, com o bom desempenho na década, deve ter contribuído para essa atração, assim como as indústrias tradicionais, em especial, as ligadas a *Rochas Ornamentais* e a *Vestuário*. Os maiores contingentes migratórios são observados com relação aos estados limítrofes, tanto no que tange às entradas quanto às saídas. Em 1999, o principal destino dos migrantes capixabas continuava sendo o Rio de Janeiro que abrigava

44,8% dos capixabas ausentes, seguido por Minas Gerais (16,8%), São Paulo³⁶ (11,8%), Bahia (6,1%), Rondônia (5,5%) e Paraná (3,9%). Quanto às entradas, Minas Gerais, no ano de 1999, representava 52,9% dos migrantes no Espírito Santo, seguido pelo Rio de Janeiro, com 18,5%, Bahia, com 15,5% e por São Paulo, com 3,9%.

Os dados ainda preliminares do Censo Demográfico de 2000 apontam para a continuidade do processo de atração populacional para o estado, fato que parece ter sido estimulado pela previsão de investimentos no Espírito Santo para o período 2000-2005, muitos já em estágio de execução. Trabalho do IPES (2001), tomando por base valores acima de R\$ 1 milhão, identificou 247 investimentos em diversos estágios³⁷, com previsão de recursos a serem investidos no referido período, de R\$ 16,9 bilhões, a preços correntes de janeiro de 2001. Desse total, 42,0% são projetos já definidos e aprovados nos órgãos de financiamento e/ou licenciamento, e 32,0% encontram-se em execução. Do total, 2/3 têm origem no setor privado.

No entanto, deve-se registrar que mesmos esses investimento que vêm contribuindo para um ligeiro aumento da participação capixaba no total do PIB brasileiro não têm gerado uma contrapartida de emprego capaz de atender a oferta do mercado de trabalho. Assim como no Brasil, a taxa de desemprego no estado aumentou nos anos 90, conforme se observa da tabela 3.27, embora a ritmo menor do que o verificado para o Brasil.

³⁶Embora a crise dos anos 80 e 90 tenha refreado a migração das demais regiões brasileiras para São Paulo, como apontou Cano (1998b, cap. 6), esse estado passa a ter uma participação crescente no destino dos capixabas: em 1950, 3,6% dos migrantes capixabas dirigiram-se para São Paulo, aumentando continuamente nas décadas seguintes, para 3,8%, em 1960; 6,1%, em 1970; 9,3% em 1980; 9,4% em 1991; 11,1%, em 1995, e 11,8%, em 1999.

³⁷“Para tabulação dos dados foram estabelecidas as seguintes categorias: **por grau de maturidade** – Oportunidades de Investimento (que engloba propostas ainda em estudos pelas partes envolvidas); Decisão (trata-se de investimento já decidido); Execução (investimento já na fase de execução); **por tipo de investimento** – Implantação, Expansão, Modernização e Outros; **por controle de capital** – Público, Privado, Misto e Estrangeiros”. IPES, **Investimentos no Espírito Santo – 2000/2005**, Vitória: IPES, 2001b.

**Tabela 3.27 - BR e ES – Taxa de desemprego*
1992-1999**

Ano	ES	BR
1992	6,34	6,54
1993	5,40	6,19
1995	4,61	6,08
1996	6,26	6,95
1997	6,46	7,82
1998	6,72	9,00
1999	8,17	9,63

Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração: IPES.

*Pesquisa (Metodologia/PNAD): Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, PEA e Pop. Desocupada na semana de referência de 22 a 28 de Setembro.

Com base nos dados preliminares do Censo 2000, observa-se, entre 1996 e 2000, um crescimento anual da população capixaba de 2,5%, contra uma média nacional de 1,93%. Apenas os estados que fazem parte da fronteira agrícola (Amapá, Amazonas, Acre, Pará, Rondônia, Goiás e Mato Grosso, além do Distrito Federal) apresentaram taxa de crescimento populacional acima da média capixaba. Isto se verificou tanto no período 1980-1991 quanto no de 1991-2000, quando as respectivas taxas de crescimento da população no Espírito Santo foram de 2,31% a.a. e 1,96% a.a., contra taxas de 1,93% e 1,63% para o Brasil. Nesses períodos, apenas os estados das regiões Norte e Centro-Oeste, mais o estado de Sergipe, apresentaram taxas maiores que a capixaba. A exceção foi apenas o Mato Grosso do Sul, único estado da região Centro-Oeste que, no período 1991-2000, apresentou taxa menor que a espírito-santense.

O processo de emancipação municipal a partir da década de 1980, em especial após 1989, também teve impacto importante sobre a dinâmica urbana e populacional no estado. Isso porque o aumento no número de municípios possibilitou o acesso de antigos núcleos populacionais a fundos e repasses constitucionais que geraram oportunidades locais que permitiram diminuir o ímpeto de saída dos munícipes em direção à RMGV. Além do mais, algumas atividades importantes, como os setores de Rochas Ornamentais e Mobiliário localizados no interior do Espírito Santo, além da maior diversificação da agricultura estadual, devem ter contribuído para reduzir as migrações em direção à região da capital do estado.

Com isso o ritmo de crescimento da população da Grande Vitória se dá a taxas menores, ainda que maiores que a média estadual, como se pode observar nas tabelas 3.28 e 3.29. Registre-se que, entre 1983 e 2001, foram criados e instalados 24 novos municípios no estado, sendo 19 após a Constituição de 1988. Desses novos municípios, oito estão na região Noroeste, seis na região Central, cinco na região Litoral Norte e cinco na região Sul. Com isso, adensa-se a rede urbana, que passa de 54 municípios em 1980 para 78 em 2001, o que, provavelmente, gerou novas oportunidades, que puderam ser apropriadas localmente reduzindo, o fluxo migratório no sentido da Grande Vitória.

Tabela 3.28 - ES e RMGV — População residente e participação no total do ES (em %) 1970-2000

Região	1970	1980	1991	1996	2000
RMGV	385.998	706.138	1.064.919	1.182.354	1.336.521
ES	1.599.324	2.023.338	2.600.618	2.802.707	3.093.171
GV/ES	24,1	34,9	40,9	42,2	43,2

Fonte: Censo Demográfico e PNAD/IBGE

Tabela 3.29 - ES e RMGV— taxa de crescimento anual da população (em %) 1970-2000

Região	70/80	80/91	91/96	96/00	80/00	91/00
RMGV	6,2	3,8	2,1	3,1	3,2	2,6
ES	2,4	2,3	1,5	2,5	2,1	1,9

Fonte: Censo Demográfico e PNAD/IBGE

Não se entenda com isso que o menor ritmo de crescimento populacional, mesmo que acima da média brasileira, tenha significado mudanças menos acentuadas na dinâmica urbana da RMGV. Comparativamente ao período anterior (entre 1960 e 1980), quando as transformações econômicas, relatadas no capítulo 1 promoveram as mais profundas alterações no quadro urbano de Vitória e dos municípios vizinhos, a década de 1990 também foi marcada por transformações importantes, inclusive de natureza qualitativa, sobretudo na diversificação dos serviços urbanos, em especial saúde e educação, além de uma maior complementaridade das atividades econômicas nos cinco municípios metropolitanos o que tenderia a aumentar as diferenças intra-urbanas da metrópole.

Ademais, do ponto de vista institucional, registre-se a instalação formal da RMGV, em de 21 de fevereiro de 1995, pela Lei Complementar n.º 58, tornando legal uma

metropolização que já ocorria de fato, muito embora tal situação não tenha desdobrado em uma política metropolitana efetiva.³⁸

O processo neoliberal de redução do Estado e a ausência de uma política regional implicaram mudanças dos atores mais diretamente responsáveis pela dinâmica da metrópole nos anos 1990. Se até a década de 1980 era a ação estatal (federal ou estadual), por meio do sistema de incentivos, que conduzia o processo de transformações da dinâmica da RMGV, a década de 1990, como aponta o trabalho do IPES (2001a), foi marcada pela atuação dos grupos privados:

A atuação da iniciativa privada predominou de forma substancial na condução do processo de expansão físico-territorial e de diversificação das atividades econômicas da região, estabelecendo, por meio de maciços investimentos, os novos vetores de desenvolvimento³⁹ que durante a década de 90 estruturaram a Grande Vitória em moldes essencialmente metropolitanos. Sobretudo, esses novos vetores foram representados pela expansão das atividades minero-siderúrgicas, pela maturação dos setores industriais tradicionais (como confecções, minerais não-metálicos e metal-mecânica), pelo desenvolvimento de empresas de software e pela diversificação das atividades de serviços, destacadamente os de transporte, comércio exterior, comunicações e os serviços privados de saúde e educação. Ressalta-se ainda a expressiva remodelagem do comércio metropolitano caracterizado principalmente pelo surgimento de centros comerciais e shopping-centers de abrangência regional. (IPES, 2001a, p. ?)

Talvez em decorrência do baixo dinamismo do mercado interno, um segmento que acentuou significativamente sua atuação foi o da construção civil. Observa-se na região metropolitana a incorporação de novas áreas para o atendimento da demanda residencial das classes média e alta com a construção de prédios com gabaritos mais elevados, em especial na orla de Vila Velha (Praia da Costa, Praia de Itaparica e Praia de Itapoã), que, a

³⁸“Neste sentido, a década de 90 representa também um período de extrema queda da qualidade de vida urbana, evidenciando as disparidades sociais, a ausência de ações coordenadas voltadas ao planejamento e controle do uso do solo e, sobretudo, de políticas sociais que minimizassem os impactos inerentes aos grandes ciclos de crescimento” (IPES, 2001a:17).

³⁹Não é correto o termo “novos vetores do desenvolvimento”, afinal a maior parte dessas atividades já vinham exercendo influência no uso e ocupação do solo na RMGV desde os anos 70. A presença da iniciativa privada foi significativa nos pesados investimentos da construção civil, em especial as construções residenciais para famílias de mais elevada renda, o que atesta o caráter especulativo no uso da terra urbana, portanto, também deve ser relativizada seus investimentos produtivos .

partir da inauguração da Terceira Ponte, passa a dividir com a região norte de Vitória a principal opção de moradia dessas camadas sociais.

A privatização da Rodovia do Sol e a inclusão de Guarapari na RMGV tendem a aumentar o crescimento da orla de Vila Velha em direção ao Sul, até Guarapari, expandindo a área para construção imobiliária, mantendo aquecido esse mercado nos próximos anos. A isso junta-se um acelerado processo de desvalorização do centro da capital, com equipamentos urbanos relativamente recentes, que assiste a um esvaziamento em detrimento de uma expansão acelerada da Enseada do Suá, cujas obras de grande porte (prédios públicos e *shopping centers*) contribuiriam para o aquecimento do mercado imobiliário⁴⁰.

Em um contexto no qual os investimentos produtivos no país têm sido relegados em prol de formas rentistas de valorização da riqueza, a especulação imobiliária aparece como uma alternativa bastante interessante para grupos locais, motivados pelo dinheiro fácil e barato⁴¹ que circula na economia estadual, o que explica o impressionante aquecimento da construção no estado, reproduzindo uma tendência verificada em todo o país nos últimos 20 anos, em especial na década de 90.

Foi este caráter especulativo, mais do que os investimentos privados descritos na citação anterior, que responde pela dinâmica urbana da Região Metropolitana da Grande Vitória, afinal, com o corte nos gastos públicos e a elevação na taxa de juros, o investimento produtivo é desestimulado, ocorrendo, em contrapartida um forte estímulo para a valorização da riqueza fora da órbita produtiva, o que levou Lessa e Dain (1998) a falarem de “*padrões ‘pervertidos’ de valorização*”, em outras órbitas que não a produtiva:

A permissividade com os movimentos especulativos, a obliquidade patrimonialista, a hipervalorização dos prédios urbanos e rurais, as inflações

⁴⁰Chama atenção para o crescimento da construção civil na RMGV o crescimento da participação do estado no total do valor adicionado da indústria da construção civil medido pela PAIC/IBGE, ao longo dos anos 90: em 1990, o Espírito Santo representa 0,4% do total do agregado Brasil, mantendo-se o mesmo percentual para ao ano de 1991. Em 1992 e 1993, observa-se uma queda para 0,3% e 0,2% respectivamente, voltando a subir nos anos seguintes: 0,4% em 1994; 0,7% em 1995; 0,8% em 1996, 0,7% em 1997 e 0,9% em 1998.

⁴¹Interessante observar que nos anos 90 o estado entra na rota do narcotráfico e do crime organizado, tornando-se um dos estados mais violentos do país, como apontaram os trabalhos da CPI do Narcotráfico. Aliás, essa é uma faceta pouco comentada da “*vocação capixaba para o exterior*”: facilitar, via complexo portuário, o narcotráfico e a lavagem de dinheiro, inclusive legitimados por canais institucionais, segundo diversas denúncias apresentadas.

seculares, são manifestações tão arraigadas na América Latina que suspeitamos estarem vinculadas ao pacto básico (Lessa e Dain, 1998, p. 260).

Esse caráter especulativo explica como foi possível, em um período de baixo crescimento da economia brasileira, e mesmo da capixaba, a despeito dela ter crescido ligeiramente acima da média nacional, um salto significativo na participação da construção civil e das atividades imobiliárias nos PIBs brasileiro e estaduais (para o Espírito Santo ver tabela 3.1, página 94). Basta mencionar que as atividades *Construção* e *Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas* aumentaram continuamente sua participação no PIB brasileiro passando de 5,6%, em 1985, para 9,8%, em 1998, no caso da *Construção*, e de 5,3%, para 14,9%, no caso das *Atividades Imobiliárias*.

CAPÍTULO 4 – CONCLUSÕES

Vimos que o estado capixaba foi um caso paradigmático de aproveitamento das oportunidades abertas pelo processo de integração do mercado nacional. Porém, a substituição do antigo modelo brasileiro de industrialização (mesmo com todos os problemas e percalços que apresentou), pela política econômica neoliberal, não teve como contrapartida um projeto alternativo para a economia do país, tampouco para as regiões brasileiras, exceto no que se refere ao desmonte do passado “*desenvolvimentista*”.

Engessado por uma crise fiscal, e retirada a questão regional da agenda dos governos federal e estaduais, o país assiste a “saídas” isoladas, associadas à “*guerra fiscal*” dos estados e municípios para atração de investimentos. No Espírito Santo essa questão torna-se evidente a partir do processo de abertura comercial e pela disseminação ideológica das “*benesses da globalização*”, nos anos 90, que resultou no fortalecimento do grupo de interesses associados às atividades mercantis-portuárias. Esse grupo passou a orientar a ação do governo estadual na área econômica, quase que exclusivamente para o atendimento de seus interesses, através do uso contínuo do instrumento FUNDAP, para operarem pelo porto de Vitória, beneficiando-se da abertura comercial.

Isto, além de não constituir alternativa para o desenvolvimento do estado, emperrou as formulações de políticas, em especial a industrial, inclusive porque assumiu-se um discurso dentro do Espírito Santo que atrela o dinamismo da economia estadual fundamentalmente ao setor externo, e não mais à indústria, exceto as associadas aos *Grandes Projetos*. O fato dessa economia crescer pouco acima da média brasileira nos anos 90 serviu de anteparo para justificar aquelas benesses e manter a pouca atenção que se deu aos segmentos de pequenas e médias empresas que não estão atrelados ao circuito internacional de valorização da riqueza. Nenhuma reflexão foi feita sobre a natureza desse crescimento capixaba e de sua capacidade de sustentar-se no médio e longo prazo.

Nossa posição, ao contrário do discurso de autoridades e empresários do estado, é a de que o mercado interno, mesmo com as fraturas impostas por duas décadas de baixo dinamismo, continua central para o desempenho das economias regionais periféricas e de suas bases industriais assentadas na produção de bens-salário, como é o caso da capixaba, sem, no entanto, desconsiderar o papel histórico do comércio externo para o Espírito Santo

ou das grandes empresas nele localizadas. Isso significa que, a despeito do (fraco) crescimento da economia capixaba (ainda que acima da média nacional), as maiores possibilidades para ela encontram-se associadas a um modelo de desenvolvimento nacional que rearticule o mercado interno, único, hoje, em condições de estimular a indústria nacional e, por conseqüência, as indústrias localizadas na periferia nacional.

Portanto, importa saber se esse melhor desempenho é capaz de representar um novo padrão de crescimento sustentado a longo prazo. Tal parece não acontecer no Espírito Santo, reproduzindo o que se passa no Brasil. O maior crescimento econômico tem se originado de atividades que hoje têm forte conteúdo especulativo e rentista, como a *Construção Civil* e as *Atividades Imobiliárias e Aluguéis*, beneficiando o citado grupo.

Do ponto de vista dos incentivos governamentais, os recursos são direcionados apenas para atividades mercantis de importação, incapazes de criar encadeamentos sobre a estrutura produtiva. Isso, para nós, evidencia que mesmo o “aclamado” crescimento capixaba nos anos 90 possuiu um componente mais especulativo e menos produtivo, com as maiores oportunidades de valorização da riqueza se encontrando fora da órbita produtiva, tal como acontece na economia brasileira. Esse fato parece encoberto pela “*ilusão do crescimento acima da média nacional*” que leva à interpretações otimistas acerca da economia capixaba e suas conexões externas.

No entanto, os segmentos mais tradicionais da indústria capixaba continuam tendo desempenho modesto, e a ritmo muito menor do que o verificado nos anos 70 e 80, além de uma queda relativa na produtividade. Esse resultado reflete, em parte, o próprio movimento reconcentrador da indústria nacional, fato que explica porque o Espírito Santo e o restante da periferia nacional deixam de ganhar participação (medida pelo VTI) na indústria do país. Da mesma forma, a derrocada do sistema estadual de fomento, aliada à maior exposição do mercado nacional à concorrência externa, também contribui para aumentar as dificuldades do parque de pequenas e médias empresas do estado, como no resto do país. Com isso, a economia capixaba vai aumentando sua heterogeneidade estrutural.

De um lado, um pequeno conjunto de grandes empresas exportadoras de semi elaborados, atreladas ao mercado internacional: para elas, a não expansão do mercado interno e a decadência das políticas regionais de planejamento parecem não alterar em muito suas posições no mercado. Pouco vendem de suas produções para o resto do país, e

pouco dependem dos incentivos fiscais para operarem, embora se beneficiem das isenções federais para exportar. A esse grupo, junta-se o conjunto de *tradings* que, utilizando-se dos incentivos do FUNDAP, ligam-se diretamente ao movimento de maior abertura da economia brasileira, aumentando seus ganhos financeiros mediante o aumento das importações.

Destaca-se, no entanto, que não são os comerciantes capixabas os únicos, nem os principais, atores nesse processo, embora desempenhem papel estratégico. Uma economia integrada significa, também, a incorporação de novos espaços à valorização do capital. Grandes montadoras de veículos e grupos empresariais de São Paulo, portanto, tanto o capital internacional quanto o privado nacional, têm se apropriado dos incentivos capixabas para importar. Esse conjunto de empresas – “*fundapeanas*” e dos *Grandes Projetos* – dependem menos do mercado interno e se atrelam a uma lógica de valorização diretamente ligada ao câmbio e à finança internacional, estando longe de constituir-se em modelo de desenvolvimento sustentado para a economia do estado.

Situação diferente é a das empresas ligadas à produção de bens-salário, pequenas e médias unidades excluídas do movimento de internacionalização, para as quais foi direcionada a política de desenvolvimento regional capixaba até meados da década de 1980. Dependentes do desempenho da economia brasileira para se expandir, o mercado nacional integrado continua central para esse conjunto de empresas que, inclusive, aumentou sua participação no VTI da indústria de transformação estadual entre 1985 e 1998, como mostramos. Ademais, os segmentos tradicionais aumentaram sua participação no pessoal ocupado na indústria estadual, passando de 75% do total em 1985, para 85% em 1998, fato que também se explica pela reestruturação tecnológica das grandes empresas, que com isto reduziram fortemente seus postos de trabalho.

Com a derrocada do sistema GERES/BANDES e o fim do planejamento regional, o que deveria ser um instrumento de política de desenvolvimento regional passa a ser mais um instrumento de valorização financeira das diversas frações do capital mercantil-portuário, sem contrapartida produtiva.

Devemos lembrar que a política regional brasileira implementada pós 1960, a despeito de seus limites e de ter sido capturada pelos interesses das elites conservadoras, foi uma tentativa de frear os desequilíbrios regionais no país, afinal, o uso dos recursos

públicos possibilitou à periferia nacional a construção, pelos diversos grupos de interesses, inclusive os locais, de instrumentos que lhes permitiram aproveitar formas de integração e complementaridade à economia mais dinâmica do país. A reprodução do aparelho técnico-burocrático nos estados brasileiros é resultante dessa transposição à periferia da estrutura necessária para alavancar o crescimento industrial dos estados, ou, pelo menos, criar as condições para tanto, e que possibilitou a soldagem do mercado interno.

Foi possível, assim, estender a todo o país o princípio do planejamento, defendido pelas boas teorias heterodoxas do desenvolvimento do pós II Guerra. O planejamento, no sistema capitalista, nada mais é do que uma forma de racionalização da reprodução ampliada do capital, segundo aponta Oliveira (1977). Tal racionalização permite ao Estado modificar, transferir e determinar a parte do excedente que retornará ao processo produtivo, resolvendo contradições entre a reprodução do capital em escala nacional e em escala regional, atendendo aos interesses regionalistas sem, no entanto, perder de vista os interesses dos estados mais desenvolvidos e das transnacionais.

É nesse contexto que o momento da integração do mercado nacional representa para Oliveira (1977 e 1980) uma homogeneização no sentido do *desaparecimento* das regiões e das economias regionais¹ e a formação do espaço econômico (nacional) onde se processará a reprodução ampliada do capital. É o momento em que os princípios da lei de valorização do capital permeiam todo o espaço nacional e determinam o movimento da economia, muito embora a reprodução se dê de forma desigual e combinada nos diferentes pontos do território nacional, como é da natureza do capitalismo².

A nosso juízo, do ponto de vista do desenvolvimento regional e de seus instrumentos de planejamento, o que há de importante com a crise fiscal e com o baixo crescimento da economia brasileira nos anos 80 e 90 é a incapacidade do Estado continuar financiando o antigo modelo que garantiu às diversas frações regionais do capital sua acumulação, o que tem levado à busca por saídas isoladas por parte dos entes federados e

¹“(…) o processo em causa é o da substituição de uma economia nacional formada por várias economias regionais para uma economia nacional localizada em diversas partes do território nacional. Isto não é uma mudança de ordem semântica, mas significa precisamente que é o crescimento industrial da região Sudeste que está formando ou reformando a distribuição espacial das atividades econômicas no território do País” (Oliveira, 1980:55).

²Sobre a natureza desigual e combinada do capitalismo, ver: MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**, Coleção “Os Economistas”, São Paulo: Ed. Abril, 1983.

ao surgimento de novas formas de valorização da riqueza fora da órbita produtiva, por parte das diferentes frações de capital.

Deve-se considerar, no entanto, que na era da “globalização” o que está em jogo é a possibilidade das diversas elites territorializadas aproveitarem as oportunidades para integrarem-se diretamente aos fluxos internacionais, que, diga-se de passagem, não estão disponíveis na escala em que acreditam ou desejam.

Com isso, a idéia da unificação local-global é levada adiante sem uma reflexão adequada do que isso implica para um país federativo de dimensões continentais e com mercado interno complexo, integrado e fortemente heterogêneo. Avançamos nas “tarefas” que nos foram determinadas de fora, mas bem recebidas por determinados grupos de interesses nacionais — abertura comercial indiscriminada, desregulamentação financeira, política ortodoxa marcada por elevadas taxas de juros e endividamento público, privatizações... — criando condições diferenciadas para as diversas elites locais se apropriarem, de acordo com seu peso no jogo político e econômico, das oportunidades abertas por esse processo de mudanças radicais com o passado.

Isto rapidamente levou à substituição da necessidade de resolver os desequilíbrios regionais pela possibilidade inadiável, segundo os defensores do livre mercado, de promover a “*integração competitiva*” do país na ordem internacional. Parece ser este o principal foco oficial da problemática regional recente no país.

Com isso o país assiste à formação de *ilhas de produtividade*, como são os *Grandes Projetos* no Espírito Santo, atreladas diretamente ao mercado externo, que esperam algum reforço se o programa federal dos *Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento* se realizasse. Assim, reinventamos as antigas células regionais exportadoras do período anterior ao da integração do mercado, muito embora modernas, industriais e competitivas.

Por outro lado, o conjunto de empresas atreladas ao mercado interno sofre uma concorrência maior, sem que política alguma – regional ou setorial – lhe seja direcionada, com o que aumentam as disputas federativas para atração de investimentos. O perigo desse movimento, sem a salvaguarda de um Estado nacional forte e soberano que arbitre as divergências regionais dentro do atual modelo brasileiro de subordinação à ordem internacional, é o estímulo às forças centrífugas que tendem a estabelecer conexões com o mercado externo em detrimento da construção dos interesses da Nação.

Esse contexto vai afetar as diversas economias regionais no país de forma bastante diferenciada, exceto quanto ao recrudescimento das manifestações das forças centrífugas, normalmente relacionadas à adesão dos estados às políticas neoliberais e à irresponsável “*guerra fiscal*”, em contexto de baixo crescimento, mas normalmente associado à perspectiva de inserção das diversas localidades nos fluxos de capital internacional.

No Espírito Santo, como visto, a década de 90 seria decisivamente marcada pelos efeitos da política macroeconômica e pela aceleração da abertura comercial. Observa-se, também, uma deterioração das contas públicas, agravada pelo uso intenso do instrumento fiscal de atração de importadores, desembocando em uma crise fiscal que tem imposto limites ao estabelecimento de uma política sustentada de desenvolvimento.

Aliás, tal política encontra-se, pelo menos há quinze anos, fora da agenda oficial do Executivo capixaba. Esse quadro reforça a generalização, na sociedade capixaba, dos discursos que atribuem à dinâmica da economia estadual, a partir desta década, como dependente primordialmente do aproveitamento de sua “*vocação para o comércio exterior*” e para a prestação de serviços nesta área e é por ela reforçado, numa total desconsideração com a estrutura produtiva que não se atrela ao circuito internacional do capital, mas que responde, ainda que parcialmente, pelo bom desempenho relativo da economia estadual nos últimos trinta anos.

Com o fim do sistema de planejamento e com o ambiente macroeconômico inibindo o investimento produtivo, os 90 criaram oportunidades de valorização do patrimônio fora da órbita produtiva. Revelaram, também, a fraqueza dos empresários nacionais, e dos capixabas por decorrência, que preferem aderir ao circuito de valorização do capital nas esferas financeira e da circulação, ou ainda na especulação imobiliária, a defender o mercado interno da concorrência estabelecida por uma abertura comercial realizada sem a salvaguarda de uma política industrial que preservasse os interesses nacionais, mas que possibilitou ganhos expressivos a eles por meio das importações.

O crescimento capixaba acima da média nacional nas últimas décadas, verificado pelo ganho de participação no PIB do país e do VTI, tem sido interpretado freqüentemente como resultado do bom desempenho dos *Grandes Projetos*, da diversificação dos serviços urbanos ou do aumento da movimentação portuária no estado, ou ainda dos três fatores juntos. Pouca atenção tem sido dada ao fato de ser este país uma economia continental,

integrada e heterogênea. As duas primeiras características apontam necessariamente para uma reflexão das possibilidades abertas às distintas regiões do país pelo movimento geral da economia brasileira, como foram os casos do processo de integração do mercado nacional e do movimento, já esvaziado, de desconcentração industrial; este, resultado do momento final de constituição do primeiro. Ambas características abriram oportunidades para as diversas economias regionais quando as taxas de crescimento da economia nas décadas de nossa industrialização tardia eram maiores do que as verificadas nos anos 80 e 90. Importante nesse quadro foi a forma como os atores regionais articularam-se às políticas federais, criando a base para o crescimento industrial das antigas economias periféricas, sendo o caso capixaba bastante significativo nesse contexto.

Quanto à heterogeneidade, esta aponta para as possibilidades específicas de cada espaço regional pelas suas características próprias, tanto no que se refere às suas estruturas produtivas quanto às dotações de fatores, isso sem falar nos aspectos sócio-culturais que criam oportunidades diferenciadas para cada região. Esse conjunto próprio não significa que o aproveitamento dessas possibilidades específicas possa ser maximizado por estratégias que desconsiderem o movimento geral da economia brasileira e de seu mercado interno, portanto, que desconsiderem as demais regiões. Tampouco é possível imaginar estratégias vitoriosas descoladas de uma coordenação do governo federal que aponte para uma efetiva política regional para o país.

O resultado dessas três características é que as possibilidades para todas as regiões possam estar vinculadas à capacidade de dinamizar o centro industrial do país em função de ser nele que se encontram a maioria das indústrias de bens de capital e de consumo duráveis, além dos segmentos das novas tecnologias, o que permite a irradiação dos efeitos de encadeamento para todas as economias regionais. Em um país federativo, de industrialização tardia, no qual essa industrialização é entendida como o momento de constituição das forças plenamente capitalistas, somente com a dinamização do centro industrial, por este concentrar regionalmente os setores dinâmicos, é possível pensar em um crescimento sustentado, salvo para aquelas áreas ou setores para os quais é possível falar em “*integração competitiva*”, áreas ou setores ligados, portanto, ao mercado externo. Para os demais pontos do território resta o resgate do próprio mercado interno como forma de gerar externalidades para todas as regiões.

Mas uma estratégia ancorada no mercado nacional integrado deve pressupor a formulação de políticas de distribuição de renda e de ativos, cujos efeitos sociais estão muito além das políticas compensatórias neoliberais (bolsa-escola, auxílio-gás...). Se a periferia é constituída por empresas produtoras de bens-salário, torna-se inadiável o crescimento do emprego e da renda para ampliação do mercado. Este, por sua vez, exigirá aumento da produção agrícola, como forma de atender às crescentes demandas urbanas. Isto exigirá, também, mudanças no padrão conservador de distribuição da terra no país.

Tudo isto, conjuntamente, pressupõe uma desconcentração pessoal da renda e da riqueza, estas, secularmente estimuladas pelos diversos instrumentos, federais e estaduais, de transferência de recursos para grupos de interesses particulares. Instrumentos que se fortaleceram no bojo do pífio desempenho da economia do país nos últimos 20 anos e da maior subordinação do Brasil à ordem externa.

Do ponto de vista regional, uma estratégia desse tipo exige pensar mais detidamente o significado da integração produtiva, a partir da qual é impossível imaginar o crescimento do país sem o crescimento de seu núcleo industrial, encadeado com as produções regionais, portanto, motor de irradiação tecnológica e de produtividade.

No geral, pensar o desenvolvimento deste país a partir de seu mercado interno, significa a incompatibilidade do atual modelo macroeconômico com uma política de desenvolvimento regional. Lembremos, contudo, que a capacidade de financiamento do Estado continua crucial para se pensar a infra-estrutura necessária para manter integrada esse imenso território.

Isso parece apontar para o fato de que, mesmo uma economia que cresceu, nas últimas três décadas, acima da média, como a capixaba, esse desempenho será sempre insatisfatório vis-à-vis ao que poderia ser obtido pela dinamização do mercado interno. Um crescimento maior das regiões locatórias das indústrias e das agropecuárias mais dinâmicas e dos serviços mais especializados, ainda que possa resultar em um crescimento capixaba abaixo da média nacional, poderá ser, contudo, mais alto e mais solidário do que o atual. Tal situação pressupõe o reordenamento na forma de pensar as regiões e as articulações entre estas. No caso capixaba, significa principalmente entender a importância dos segmentos que produzem para o mercado interno, portanto, alheios às atividades mercantis-portuárias e fora da “integração competitiva” dos *Grandes Projetos*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A BALANÇA COMERCIAL INTERESTADUAL – TRIÊNIO 74/76, **Revista de Finanças Públicas**, Brasília: Ministério da Fazenda/Secretaria de Economia e Finanças, v. 38, n° 336, p. 5-45, out./nov./dez. 1978.
- A BALANÇA COMERCIAL INTERESTADUAL de 1985, **Revista de Finanças Públicas**, Brasília: Ministério da Fazenda/Secretaria de Economia e Finanças, v. 38, n° 369, p. 44-77, out./nov./dez. 1978.
- AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **Desigualdade Regional e Desenvolvimento**, São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995.
- ALBUQUERQUE, Linaldo C., ROCHA NETO, Ivan. **Estudo do desequilíbrio inter-regional: ciência, tecnologia e regionalização**, Brasília: IBICT, 1994.
- ALMADA, Vilma Paraíso Ferreira de. **A escravidão na História Econômica do Espírito Santo –1850/1888**, Niterói: ICHF/UFF, Dissertação de Mestrado, 1981.
- AMARAL FILHO, Jair do. *Desenvolvimento regional endógeno: (re)construção de um conceito de estratégias alternativas (à guerra fiscal)*. IN: **Encontro Nacional de Economia**, 20, Florianópolis, 1995, v. 2, 590-609.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. *Planejamento Regional e Relações Intergovernamentais*, IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **A Federação em Perspectiva**, São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 473-493.
- _____. *Ação local e desenvolvimento sustentável*. IN: KONRAD ADENAUER STIFTUNG, **Ação local e desenvolvimento sustentável**, Caderno Debates, n° 11, 1998, p. 105-113.
- _____. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro – heranças e urgências**, Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000.
- AZZONI, Carlos Roberto. **Indústria e reversão da polarização no Brasil**, São Paulo: IPE/USP, 1986.
- BALANÇAS COMERCIAIS INTERESTADUAIS – 1979-1980, **Revista de Finanças Públicas**, Brasília: Ministério da Fazenda/Secretaria de Economia e Finanças, v. 42, n° 352, p. 38-76, out./nov./dez. 1978.
- BECKER, Bertha K. e BERNADES, Lysia M. C., *Estruturação do espaço*, p. 65-82. IN: BERNADES, Nilo (org.), **Um caso de desigualdade regional do desenvolvimento - o caso do Espírito Santo**, Rio de Janeiro, mimeo., 1971.
- BENJAMIM, César, et. al., **A opção Brasileira**, Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.
- BENKO, George. **Economia, globalização e território**, São Paulo: HUCITEC, 1998.
- BRASIL. **O II Plano Nacional de Desenvolvimento**, Brasília, 1974.
- BREIBATCH, Áurea C. M. *Tecnologias e organização do espaço: considerações preliminares*, **Ensaio do FEE**, Porto Alegre, 13 (2).

- BUFFON, José A. **O café e a urbanização no Espírito Santo: aspectos econômicos e demográficos de uma agricultura familiar**, Campinas: IE/UNICAMP, Dissertação de Mestrado, 1992.
- _____. et al. **Uso e Ocupação do Solo Urbano**, Vitória: CDV/Projeto Vitória do Futuro, mimeo, 1996.
- CAMPOS JUNIOR, Carlos Teixeira. **O capitalismo se apropria do espaço: a construção civil em Vitória (ES)**, São Paulo: USP/Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Tese de Doutorado, 1993.
- _____. **O Novo Arrabalde**, Vitória: PMV/Secretária Municipal de Cultura e Turismo, 1996.
- CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**, São Paulo: HUCITEC, 3ª ed, 1991.
- _____. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil: 1930-1970**, São Paulo: Ed. Global/Unicamp, 1985.
- _____. *Auge e inflexão da desconcentração econômica regional no Brasil*. IN: **Encontro Nacional de Economia**, 20, Florianópolis. Anais do XXIII Encontro Nacional de Economia: ANPEC, v. 2, 1995.
- _____. *Concentração e Desconcentração Econômica Regional no Brasil: 1970/95*. **Economia e Sociedade**, Campinas, IE/UNICAMP, nº 6, p. 101-141, jun. 1997.
- _____. *Padrões diferenciados das principais regiões cafeeiras (1850-1930)*. **Estudos Econômicos**, São Paulo: USP/IPE, v. 15, n. 2, p. 291-306, maio/ago. 1985.
- _____. **Reflexões sobre o Brasil e a nova ordem internacional**, Campinas (SP): Editora da UNIAMP, 1993.
- _____. *Celso Furtado e a questão regional no Brasil*. IN: TAVARES, Maria da Conceição (org.), **Celso Furtado e o Brasil**, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000, p.93-120.
- _____. **Soberania e Política Econômica na América Latina**, São Paulo: Ed. UNESP, 2000.
- CANUTO, Otaviano. **Brasil e Coréia do Sul: os (des)caminhos da industrialização tardia**. São Paulo: NOBEL, 1994.
- CARNEIRO, Ricardo. **Crise, estagnação e hiperinflação - a economia brasileira nos anos 80**. Campinas: IE/UNICAMP, Tese de Doutorado, 1991.
- _____. *Crise, ajustamento e estagnação - a economia brasileira no período 1974-89*. **Economia e Sociedade**, Campinas, IE/UNICAMP, nº 2, p. 145-169, ago. 1993.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**, São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999, 2ª ed.
- CELIN, Marilza Ferreira, **Migração interna no Espírito Santo: 1940-1980**, Belo Horizonte: CEDEPLAR, Dissertação de Mestrado, 1982.
- CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**, São Paulo: Ed. Xamã, 1996.

- COUTINHO, Luciano. *Ciência, tecnologia e o desenvolvimento regional*. IN: KONRAD ADENAUER STIFTUNG, **Competitividade internacional e desenvolvimento das regiões**, Caderno Debates, nº 15, 1998, p. 177-182.
- _____, *A indústria: competitividade sistêmica*. IN: VELLOSO, João Paulo dos Reis. **Estabilidade e crescimento - os desafios do Real**, Rio de Janeiro: José Olympio, 1994, 259-290.
- _____, FERRAZ, João Carlos (coord.) **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**. Campinas: Papirus/ Editora da UNICAMP, 1994, 2ª ed.
- CORREA, Paulo Guilherme & VILLELA, André. **Política Industrial: fundamentos teóricos com referência ao caso brasileiro**, Texto para discussão nº 24, Rio de Janeiro: BNDES, mar. 1995.
- COSME, José Carlos. **Uma inovação tecnológica na agricultura capixaba: a introdução do Conillon (coffea canephora) e sua reprodução vegetativa via mudas clonais**, Vitória: UFES, Dissertação de Mestrado, 1998.
- COURLET, Claude. *As dinâmicas de desenvolvimento e sistemas industriais localizados (SIL)*, **Ensaio do FEE**, Porto Alegre, 14 (1) 9-25, 1993, trad. Sueli Cassal.
- DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTATÍSTICA (DEE). **Espírito Santo - Anuário Estatístico**, vários anos.
- DINIZ, Clélio Campolina. *Desenvolvimento Poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização*, **Nova Economia**, UFMG-DSC, v.3, n. 1, Belo Horizonte, 9/1994;
- _____. **Dinâmica regional da indústria no Brasil: início de desconcentração, risco de reconcentração**, UFMG: Tese de Professor Titular, 1991.
- _____. **Competitividade industrial e desenvolvimento regional no Brasil**. Campinas: IE-UNICAMP/IE-UFRJ, 1993 (Nota Técnica da Pesquisa Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira - ECIB, MCT/FINEP/PADCT).
- _____. **A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas**, Texto para discussão nº 375, Rio de Janeiro: IPEA, jun. 1995.
- _____, CROCCO, Marco Aurélio. *O novo mapa da indústria brasileira: aglomerações industriais relevantes*. IN: **Anais do VII Encontro de Economia Mineira**, Juiz de Fora, 1995, v. 2., p. 17-39.
- _____, SANTOS, Fabiana Borges Teixeira dos. *Sudeste: heterogeneidade estrutural e perspectivas*. IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **Desigualdade Regional e Desenvolvimento**, São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995, p. 195-223.
- DINIZ, Eli. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- _____. **Empresariado industrial e estratégias de desenvolvimento: dilema do capitalismo brasileiro**. Extraído de www.ie.ufrj.br/prebisch/6.pdf, (capturado em 10/10/2001)

- _____. BOSCHI, Renato, SANTOS, Fabiano. **Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo**, São paulo:Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- EGLER, Cláudio. **Crise e questão regional no Brasil**. Campinas: IE/UNICAMP, Tese de Doutorado, 1993.
- _____. *Crise e dinâmica das estruturas produtivas regionais no Brasil*. IN: CASTRO, Iná Elias de, GOMES, Paulo César da Costa, CÔRREA, Roberto Lobato (orgs.), **Questões atuais da reorganização do território**, Rio de Janeiro: Bertrad Brasil, 1996, p. 185-220.
- ERNEST, Dieter. *O novo ambiente competitivo e o sistema internacional de tecnologia desafios para países de industrialização tardia*. IN: VELLOSO, João Paulo dos Reis. **A nova ordem internacional e a terceira revolução industrial**, Rio de Janeiro: Ed. Nobel.
- ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA - ECIB. **Competitividade da indústria de extração e beneficiamento do minério de ferro** (Nota técnica setorial da do Complexo Metal-Mecânico), Campinas: IE-UNICAMP/IE-UFRJ, 1993a.
- _____. **Competitividade da Indústria de Celulose** (Nota técnica setorial da do Complexo Papel e Gráfica), Campinas: IE-UNICAMP/IE-UFRJ, 1993b.
- _____. **Competitividade da indústria siderúrgica** (Nota técnica setorial do Complexo Metal-Mecânico), Campinas: IE-UNICAMP/IE-UFRJ, 1993c.
- FAILLACE, Sandra. **Uma leitura da indústria de papel e celulose no Brasil sob a perspectiva da sustentabilidade Norte-Sul**, Rio de Janeiro: FASE, Série "Brasil: sustentabilidade e democracia", nº 7, 1995 (?).
- FEIJÓ A., Carmem, CARVALHO, Paulo Gonzaga M. **Produtividade Industrial no Brasil: o debate recente e as fontes de dados**, VI Encontro Nacional de Estudos do Trabalho - ABET, 1999. Extraído de www.race.nuca.ie.ufrj/busca/busca.htm (capturado em 03/12/2001)
- _____. **Produtividade e emprego: uma inversão na década de 90**, São Paulo: Gazeta Mercantil, 5 de julho de 2000. Extraído de www.race.nuca.ie.ufrj/busca/busca.htm (capturado em 03/12/2001)
- FERREIRA, Sinésio Pires. **Espírito Santo: dinâmica cafeeira e integração no mercado nacional 1840-1960**, Rio de Janeiro: IEI/UFRJ, Dissertação de Mestrado, 1987.
- FIORI, José Luís. **Os falsos moedeiros**, São Paulo: Ed. Vozes, 1997.
- _____. *O Federalismo diante do desafio da globalização*, IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **A Federação em Perspectiva**, São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 19-37.
- GALVÃO, Antonio Carlos Filgueira. **Avaliação do Programa GERES (versão preliminar)**, Brasília, 1989, mimeo.
- GAROFOLI, Gioacchino. *Industrializzazione diffusa e piccola impresa: il modello italiano degli anni 70 e 80*. **Ensaio do FEE**, Porto Alegre, (14) 1:40-75, 1993, trad. Renato Batista Masina.

- CRUPO EXECUTIVO PARA A RECUPERAÇÃO ECONÔMICA DO ESPÍRITO SANTO (GERES), **Relatório de Atividades**, Vitória, vários anos.
- GOMES, Erasmo J. **A experiência brasileira de Pólos tecnológicos: uma abordagem político-institucional**, Campinas: Instituto de Geo-Ciências/UNICAMP, Dissertação de Mestrado, 1995.
- GOMES, Helder. **Potenciais e limites às políticas regionais de desenvolvimento no estado do Espírito Santo – o apego às formas tradicionais de intermediação de interesses**, Vitória: UFES, Dissertação de Mestrado, 1998.
- GONÇALVES, Reinaldo. **Ô Abre-Alas - a nova inserção do Brasil na economia internacional**. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- _____. **Globalização e desnacionalização**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, **Estudo para o Desenvolvimento Econômico do Estado do Espírito Santo (Plano de Diversificação e Desenvolvimento Agrícola)**, Vitória, 1968.
- _____. **Programa de desenvolvimento florestal no Espírito Santo**, v. 1, Vitória, 1989.
- GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**, Campinas: UNICAMP/IE, 1998, 2ª ed.
- GUIMARÃES, Leonardo. Desigualdades Regionais e Federalismo, IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **Desigualdade Regional e Desenvolvimento**, São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995, p. 13-59.
- _____. *Dimensões, limites e implicações da desconcentração espacial*. IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **A Federação em Perspectiva**, São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 374-397.
- HADDAD, Paulo R. *Os novos pólos de desenvolvimento no Brasil*. IN: VELLOSO, João Paulo dos Reis, **Estabilidade e crescimento - os desafios do Real**. Rio de Janeiro: José Olympio. 1994, p. 333-72.
- HAGUENAUER, Lia, et. alli. **Evolução das Cadeias Produtivas Brasileiras na Década de 90** Texto para discussão n.º 786, Rio de Janeiro: IPEA, abr. 2001.
- HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1994.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO CAFÉ (IBC), **Programa de diversificação no Espírito Santo**, novembro de 1966.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil - Censo Industrial**, vários anos.
- _____. **Brasil - Censo Agropecuário**, vários anos.
- _____. **Brasil - Censo Demográfico**, vários anos.
- _____. **Brasil - PNAD**, vários anos.
- _____. **Espírito Santo - Censo Industrial**, vários anos.
- _____. **Espírito Santo - Censo Agropecuário**, vários anos.

_____. **Espírito Santo - Censo Demográfico**, vários anos.

_____. **Espírito Santo - PNAD**, vários anos.

INSTITUTO DE APOIO À PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO JONES DOS SANTOS NEVES (IPES). **Agropecuária capixaba: distribuição e principais características**, Vitória, mimeo, 1992a.

_____. **Mudanças ocorridas na distribuição de renda e nas condições de vida da população do Espírito Santo na década de 1980**, Vitória, mimeo, 1992b.

_____. **Dinâmica das Finanças Públicas - 95/98**, Vitória: IPES, 2000.

_____. **Região metropolitana da Grande Vitória – dinâmica urbana na década de 90**, Vitória: IPES, 2001a.

_____. **Investimentos no Espírito Santo – 2000/2005**, Vitória: IPES, 2001b.

IPEA/UNICAMP/IE/NESUR; IBGE. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**, Campinas: UNICAMP/IE, 1999, 2 v. (Coleção Pesquisas, 3).

LESSA, Carlos. **Auto-estima e desenvolvimento social**, Rio de Janeiro (RJ): Ed. Garamond, 2000.

_____, DAIN, Sulamis. *Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento*. IN: BELLUZZO, Luiz G. de M., COUTINHO, Renata (orgs.), **Desenvolvimento Capitalista no Brasil**, 4^a ed., Campinas (SP): UNICAMP/IE, 1998 (30 Anos de Economia – UNICAMP, 9), v. 1, p.247-265.

LIPIETZ, Alain. **O capital e seu espaço**, Rio de Janeiro: Ed. Nobel, 1988.

MACEDO MOTA, Fernando César de. **Política industrial e instituições locais: a importância de uma política científica e tecnológica para a (re)estruturação industrial no estado do Espírito Santo**, Vitória: UFES, Dissertação de Mestrado, 1997.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**, Coleção “Os Economistas”, São Paulo: Ed. Abril, 1983.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso – Ensaios de Sociologia da História Lenta**, São Paulo (SP): HUCITEC, 2^a ed., 2000.

MELLO, J. M. C. **O Capitalismo Tardio**, São Paulo (SP): Brasiliense, 1987.

_____. *A contra-revolução liberal conservadora e a tradição crítica latino-americana*, IN: TAVARES, M.C., FIORI, J. L (org.). **Poder e Dinheiro**, Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 1997.

_____. *Conseqüências do neoliberalismo*, In: **Economia e Sociedade**, Campinas (SP): UNICAMP/IE, n. 1, ago. 1992, p. 59-67.

_____; NOVAIS, Fernando. *Capitalismo tardio e sociabilidade moderna*. IN: NOVAIS, Fernando (coord.), **História da Vida Privada no Brasil – contrastes da intimidade contemporânea**, São Paulo: Companhia das Letras, v. 4, 1998. MERCADANTE, A. (org.), **O Brasil pós-Real - a política econômica em debate**, Campinas: UNICAMP/IE, 1998.

- MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMENTO. **Diretrizes gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior**, Brasília: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, mimeo, 1990, 17 p.
- MORANDI, Angela, **Na mão da história: a CST na siderurgia mundial**, Vitória: EDUFES, 1997.
- _____, et. al. **Vitória do Futuro - Vocação econômica e emprego**, Vitória: CDV/Vitória do Futuro, mimeo, 1996.
- NEGRI, Barjas (1992). *A desconcentração da indústria paulista nos últimos vinte anos (1970-1990)*. IN: **Encontro Nacional de Economia**, 20, Campos de Jordão, 1992. Anais do XX Encontro Nacional de Economia: ANPEC, v. 2.
- NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISA (NEP). **Proposta de Estratégia de Interiorização do Desenvolvimento e Descentralização dos Investimentos no Espírito Santo**, Vitória: FCAA, 1993.
- _____. **Alguns aspectos do desenvolvimento econômico do Espírito Santo - 1930/1970**, Vitória: Departamento de Economia/UFES, 1984.
- OLIVEIRA, F. de. **Elegia para uma Re(li)gião**, Rio de Janeiro (RJ): Paz e Terra, 5ª ed., 1987.
- _____. *Acumulação monopolista, Estado e urbanização: a nova qualidade do conflito de classes*. IN: **CONTRADIÇÕES URBANAS E MOVIMENTOS SOCIAIS**, Rio de Janeiro: Paz e Terra/Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 2ª ed., 1978.
- _____. **A economia da dependência imperfeita**, Rio de Janeiro (RJ): Edições Graal, 2ª ed., 1978.
- PACHECO, Carlos A. **A Questão Regional Brasileira pós-1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional**. Campinas: IE/UNICAMP, Tese de Doutorado, 1996.
- _____. **Novos Padrões de Localização Industrial? Tendências Recentes dos Indicadores da Produção e do Investimento Industrial**, Texto para discussão n.º 633, Brasília: IPEA, mar. 1999.
- _____. (coord.). **A dinâmica industrial e financeira na especialização das regiões**, Rio de Janeiro: IPEA, mimeo, 1993.
- _____, NEGRI, Barjas. **Mudança Tecnológica e desenvolvimento regional nos anos 90: da interiorização do desenvolvimento à nova dimensão espacial da indústria paulista**, Campinas: SCTDE/FECAMP/IE-UNICAMP, Relatório Final, 1993.
- PACHECO, Renato, ROSA, Léa Brígida Rocha de Alvarenga, BORGIO, Ivan. **Norte do Espírito Santo: ciclo madeireiro e povoamento**, Vitória: EDUFES, 1996.
- PEREIRA, Guilherme H., **Política Industrial e localização de investimentos - o caso do Espírito Santo**, Vitória: EDUFES, 1998.
- _____. (coord.). **Estudo da Competitividade da Indústria de Rochas Ornamentais do Estado do Espírito Santo**, Vitória: BANDES, v. 1, 1996.
- _____. (coord.). **Inventário da produção científica e tecnológica do Estado do Espírito Santo**, Vitória: UFES/NEP-ECOTEC/CMCT, v. 1, 1997.

- PIQUET, Rosélia. *Aracruz: lógica empresarial e fragmentação urbana*, In: **Cidade-Empresa - presença na paisagem urbana brasileira**, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998, p. 113-128.
- REIS, José. *Territórios e Sistemas Produtivos Locais: uma reflexão sobre as economias locais*, **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Portugal 25/26, p. 127-141, 1988.
- _____. **Os espaços da indústria**, Portugal: Edições Aforamento, 1992.
- ROCHA, Haroldo C. *O Grande Capital predomina na expansão da economia capixaba*, **Revista IJSN**, Vitória, Ano IV, nº 4, out./dez., p. 48-51.
- _____. *As desigualdades regionais no Espírito Santo*. **Revista Espírito Santo - 150 maiores empresas**, Vitória: FINDES/IDEIS, 1999, p. 9-12.
- _____. *Formação Econômica do Espírito Santo e sua lógica empresarial*. IN: GUALBERTO, João, DAVEL (orgs.), Eduardo, **Inovações organizacionais e relações do trabalho – ensaios sobre o Espírito Santo**, Vitória: EDUFES, 1998, p. 33-75.
- _____, MORANDI, Angela. **Cafeicultura e grande indústria: a transição no Espírito Santo 1955-1985**, Vitória: FCAA, 1991.
- _____, COSSETI, Maria da Penha. **Dinâmica Cafeeira e constituição da indústria no Espírito Santo - 1850/1930**, Vitória: UFES/NEP/COPLAN/IJSN/GERES, 1983.
- RODRIGUES, Maria Cecília Prates. *O PIB dos estados brasileiros*. **Conjuntura Econômica**, v. 47, nº 12, p. 82-87, dez., 1993.
- SABADINI, Mauricio de Souza. **Os distritos industriais como modelo de crescimento endógeno: o caso do segmento de Rochas Ornamentais (mármore e granito) no município de Cachoeiro do Itapemirim**, Vitória: UFES, Dissertação de Mestrado, 1998.
- _____, VILLASCHI FILHO, Arlindo. **Arranjos Produtivo de Rochas Ornamentais (mármore e granito) no estado do Espírito Santo**, Rio de Janeiro: IE/UFRJ, Convênio BNDES/FINEP/FUJB, Pesquisa Arranjos Produtivos Locais e Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico, Estudos Empíricos, NT 15, 2000.
- SABOIA, João, CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de. **Produtividade na indústria brasileira – questões metodológicas e análise empírica**, Texto para discussão n.º 504, Rio de Janeiro: IPEA, ago. 1997.
- _____, SALM, Claudio, CARVALHO, Paulo Gonzaga M. *Produtividade na indústria brasileira – uma contribuição ao debate* IN: **Encontro Nacional de Economia**, 24, Salvador, 1996. Anais do XIV Encontro Nacional de Economia: ANPEC, v. 1.
- SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. **Entre a nação e a barbárie**, Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1999.
- SANTOS, Arthur Carlos Gerhardt. *O estado do Espírito Santo: vocação e experiência no comércio exterior*. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo**, nº 46, p. 33-42, 1996.

- SANTOS, Milton. **A urbanização desigual - a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos**, Petrópolis: Editora Vozes, 1980.
- _____. **A urbanização brasileira**, São Paulo: HUCITEC, 1993.
- SANTOS, Ronaldo Marcos, PAMPLONA Telmo, FERREIRA, Marcos José Barbieri. **Desing na indústria brasileira de móveis**, Campinas: Convênio SEBRAE/FINEP/ABIMÓVEL/FECAMP/UNICAMP/IE/NEIT, 1999. Extraído de www.abimovel.org.br (capturado em 23/11/2001)
- SASSEN, Saskia. **As cidades na Economia Mundial**, São Paulo: Studio Nobel, 1998.
- SCHMITZ, H. & MUSDYCK, Bernard (1993). **Industrial Districts in Europe: Policy Leassons for Developing Coutries?**, Discussion Paper, nº 324, Institute of Development Studies - abr. 1993.
- SCHWARTZMAN, Simon (coord.), **Ciência e Tecnologia no Brasil: política industrial, mercado de trabalho e instituições de apoio**. Rio de Janeiro: FGV, 1995.
- SCOTT, Allen J., STOPER, Michael. *Indústria de alta tecnologia e desenvolvimento regional: uma reconstrução teórica*, **Espaço & Debate**, São Paulo: NERU, v. 8, n.25, p. 30-44, 1988.
- SECRETARIA ESTADUAL DA AGRICULTURA, **Programa Articulado do Governo do Espírito Santo - Renovação da Cafeicultura Capixaba**, Vitória: Projeto PAGES 01, 1968.
- SILBER, Simão Davi. **Uma análise das alterações do padrão da distribuição espacial da indústria brasileira nos anos 80**, São Paulo: FIESP/CIESP, 1991.
- SILVA, Justo Corrêa da. **Espírito Santo: influência do processo de industrialização na formação da estrutura do poder executivo - 1967/1983**, Belo Horizonte: UFMG, Dissertação de Mestrado, 1993.
- SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**, São Paulo: Brasiliense, 1973.
- SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaro. **O Porto de Vitória - expansão e modernização (1950-1993)**, Vitória: CODESA, 1994.
- SOJA, Edward W. **Geografia pós-moderna: a reafirmação do espaço na teoria social crítica**, Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1993.
- SOUZA FILHO, Hildo Meireles de. **A modernização violenta: principais transformações na agropecuária capixaba**, Campinas: IE/UNICAMP, Dissertação de Mestrado, 1990.
- SOUZA, M^a Carolina de Azevedo de. **Pequenas e Médias Empresas na reestruturação industrial**, Campinas: IE/UNICAMP, Tese de Doutorado, 1993.
- STOPER, Michael. *Territorialização numa Economia Global: possibilidades de desenvolvimento tecnológico, comercial e regional em economias subdesenvolvidas*. IN: LAVINAS, Lena, et ali (orgs.), **Integração, Região e Regionalismo**, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 13-26, 1994.
- SOMEA, **Relatório do Programa de Assistência Técnica ao Estado do Espírito Santo para definição de um Plano de Desenvolvimento Industrial**, Vitória, 1986.

- SUZIGAN, Wilson. *A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para política industrial*, **Economia e Sociedade**, Campinas, IE/UNICAMP, nº 1, p. 89-109, ago. 1992.
- TAPIA, Jorge Rubem B. **Os Pólos Tecnológicos no Estado de São Paulo: uma avaliação crítica**, Campinas: IE/UNICAMP, 1993.
- TAVARES, Maria da Conceição. *Império, território e dinheiro*. IN: FIORI, José Luís (org.), **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**, Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 1999, p. 449-489.
- _____. *Subdesenvolvimento, dominação e luta de classe*. IN: TAVARES, Maria da Conceição (org.), **Celso Furtado e o Brasil**, São Paulo (SP): Editora Fundação Perseu Abramo, 2000, p.129-154.
- _____, FIORI, José Luís (org.). **Poder e Dinheiro**, São Paulo: Ed. Vozes, 1997.
- VARGAS, Neide. **Políticas de desenvolvimento regional e o papel do sistema GERES/BANDES - o caso do Espírito Santo**, Niterói: UFF, Dissertação de Mestrado, 1994.
- VAINER, Carlos B. *Regionalismos Contemporâneos*. IN: AFFONSO, Rui de Britto Álvares, & SILVA, Pedro. Barros (orgs.), **A Federação em Perspectiva**, São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 449-471.
- VASCONCELOS, José Romeu de. **Matriz do fluxo de comércio interestadual de bens e serviços no Brasil –1998**, Texto para discussão n.º 783, Rio de Janeiro: IPEA, mar. 2001.
- VIRILIO, Paul. **A Bomba Informática**, São Paulo: Estação Liberdade, 1999.
- ZORZAL, Marta. **Espírito Santo - Estado, Interesse e Poder**, Vitória: FCAA, 1995.