

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
MESTRADO EM ECONOMIA

RICARDO SILVEIRA DA PAIXÃO

A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito
Santo (BANDES) no período pós Plano Real.

VITÓRIA
2009

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
MESTRADO EM ECONOMIA

RICARDO SILVEIRA DA PAIXÃO

A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito
Santo (BANDES) no período pós Plano Real.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Ottoni Teatini Salles

VITÓRIA
2009

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

Paixão, Ricardo Silveira da, 1975-
P149t A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo
(BANDES) no período pós Plano Real / Ricardo Silveira da
Paixão. – 2009.
123 f. : il.

Orientador: Alexandre Ottoni Teatini Salles.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito
Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo. 2. Bancos
de desenvolvimento. 3. Reforma monetária - Brasil. I. Salles,
Alexandre Ottoni Teatini. II. Universidade Federal do Espírito
Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

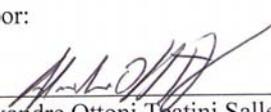
CDU: 330

“A trajetória do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período pós Plano Real”

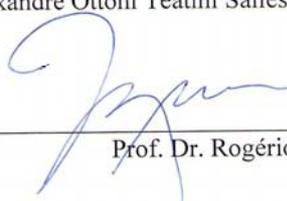
Ricardo Silveira da Paixão

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia.

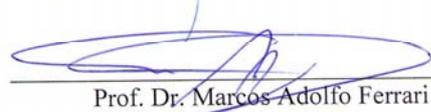
Aprovada em 19 de junho de 2009 por:



Prof. Dr. Alexandre Ottoni Teatini Salles – Orientador -UFES



Prof. Dr. Rogério Arthmar - UFES



Prof. Dr. Marcos Adolfo Ferrari – FAPES

RESUMO

Este trabalho foi desenvolvido com objetivo de elucidar os elementos que possibilitaram ao Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) adentrar o século XXI e compor juntamente com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) e o Banco de Desenvolvimento do Extremo Sul (BDRE) as últimas três instituições do sistema de bancos de desenvolvimento estaduais em atividade no país. Como forma de compreender a evolução do banco de fomento capixaba, buscou-se analisar a trajetória do BANDES a partir do período de estabilização monetária que inicia-se com a implantação do Plano Real. Por fim, utilizou-se como instrumentos de pesquisa os seguintes documentos: relatórios, balanços patrimoniais, entrevistas com ex-presidentes e integrantes da diretoria do banco.

Palavras chave: bancos de desenvolvimento, BANDES, Plano Real, instrumentos de pesquisa.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Máximo Ribeiro e Neuza Silveira, e irmã Neusa Mara, pelo apoio e cumplicidade ao longo dessa difícil trajetória.

Ao professor orientador Alexandre Ottoni pelas valiosas dicas e pela inestimável compreensão nos momentos mais difíceis.

Aos servidores do BANDES Gilson Domingues, Buffon, Alex, Marcileia, Jailson, e Sandra Ely pela atenção e apoio prestado durante minhas visitas a esta instituição.

Ao professor Rogério pelas sugestões e incentivos contribuindo para a melhoria da pesquisa.

Ricardo

A meus pais Máximo Ribeiro e
Neuza Silveira que me deram a
vida.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Patrimônio Líquido (milhões R\$*)	55
Gráfico 2: Prejuízo (milhões R\$*).....	55
Gráfico 3: Créditos Recuperados (milhões R\$*).....	57
Gráfico 4: Patrimônio Líquido (milhões R\$*)	61
Gráfico 5: Taxa de Inadimplência (%).....	61
Gráfico 6: Prejuízo/Lucro Líquido (milhões R\$*)	62
Gráfico 7: Créditos Recuperados (milhões R\$*).....	64
Gráfico 8: Número de empregados por faixa etária: 2002-2006.....	73
Gráfico 9: Número de empregados por tempo de serviço: 2002-2006	74
Gráfico 10: BANDES - OPERAÇÕES PRONAF, 2003-2008.....	79
Gráfico 11: Patrimônio Líquido (milhões R\$*)	81
Gráfico 12: Lucro Líquido do Período (milhões R\$*)	82
Gráfico 13: Créditos Recuperados (milhões R\$*).....	83
Gráfico 14: Taxa de Inadimplência (%).....	85

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Instituições Financeiras de Desenvolvimento.....	21
Quadro 2: Reforma do Sistema Financeiro Nacional	27
Quadro 3: Bancos de Desenvolvimento Estaduais*	30
Quadro 4: Diretrizes do BANDES 1995-1998	50
Quadro 5: Projetos Prioritários BANDES 1995-1998	51
Quadro 6: Processo operacional do sistema FUNDAP	88

LISTA DE SIGLAS

BACEN – Banco Central do Brasil

BADEP – Banco de Desenvolvimento do Paraná

BADESC – Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina

BADESP – Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo

BADESUL – Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul

BANDECE – Banco de Desenvolvimento do Ceará

BANDES – Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo

BB – Banco do Brasil

BD – Banco de Desenvolvimento

BDM – Banco de Desenvolvimento do Estado do Maranhão

BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

BDRIO – Banco de Desenvolvimento do Rio de Janeiro

BDRN – Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte

BID – Banco Inter-Americano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES – Banco de Desenvolvimento Econômico e Social

BNH – Banco Nacional de Habitação

BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul

CEF – Caixa Econômica Federal

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CMBEU – Comissão Mista Brasil-Estados Unidos

CMN – Conselho Monetário Nacional

CODEC – Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo

CODES – Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo

COFAVI – Companhia Ferro e Aço de Vitória

CST – Companhia Siderúrgica de Tubarão

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

CVRD – Companhia Vale do Rio Doce

DESENBANCO – Banco de Desenvolvimento da Bahia

EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo

EXIMBANK – Export-Import Bank

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FIES – Federação das Indústrias do Espírito Santo

FINDES – Federação das Indústrias do Espírito Santo

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FPE – Fundo de Participação Estadual

FUNDAP – Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias

FUNRES – Fundo de Recuperação do Espírito Santo

GDI – Grupo de Desenvolvimento Institucional

GERCA – Grupo Executivo de Recuperação Economia da Cafeicultura

GERES – Grupo Executivo de Recuperação do Espírito Santo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços

IFD – Instituição Financeira de Desenvolvimento

IPCA – Índice de Preço ao Consumidor Amplo

IPI – Imposto de Produtos Industrializados

IR – Imposto de Renda

MNI – Manual de Normas e Instruções

PEA – População Economicamente Ativa

PIB – Produto Interno Bruto

POPI – Processo Operacional Integrado de Atendimento

PRODFOR – Programa de Desenvolvimento de Fornecedores

PROER – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PROVAP – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SFN – Sistema Financeiro Nacional

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Sudeste

SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito

TN – Tesouro Nacional

TR – Taxa de Referência

UPC – Unidade Padrão de Capital

URV – Unidade de Real de Valor

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Comparativo de Desempenho Operacional do BANDES	54
Tabela 2: Indicadores financeiros - (milhões R\$*).....	58
Tabela 3: Indicadores financeiros - (milhões R\$*).....	65
Tabela 4: Crédito Rural no Espírito Santo - (milhões R\$*)	80
Tabela 5: Número de operações aprovadas, 2003-2008.	84
Tabela 6: Distribuição setorial e espacial dos investimentos aprovados, 2003-2008 (%)	84
Tabela 7: Indicadores Financeiros do BANDES - (milhões R\$*)	86
Tabela 8: Evolução do ICMS SEFAZ X ICMS FUNDAP - (bilhões R\$*).....	90

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. A ORIGEM DOS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO	16
2.1. BREVE RELATO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DOS PRINCIPAIS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAIS	16
2.2. OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL	21
2.3. OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS E A CRIAÇÃO DO BANDES	34
3. A ATUAÇÃO DO BANDES EM UM CENÁRIO NACIONAL DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA	43
3.1. O NOVO PADRÃO MONETÁRIO BRASILEIRO NA SEGUNDA METADE DOS ANOS 1990	43
3.2. A ATUAÇÃO DO BANDES NO PERÍODO 1995-1998	47
3.2.1. O DESEMPENHO DO BANDES	54
3.3. O BANDES DURANTE O GOVERNO JOSÉ IGNÁCIO (1999-2002)	58
3.3.1. OS INDICADORES DE DESEMPENHO DO BANDES	60
4. AS NOVAS DIRETRIZES DO BANDES NO PERÍODO 2003-2008	66
4.1. O BANDES E AS NOVAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO	66
4.2. A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	70
4.3. A ÁREA DE RECURSOS HUMANOS	72
4.4. A ÁREA OPERACIONAL SOB A ÓTICA DO PRONAF	75
4.5. OS IMPACTOS NA ÁREA FINANCEIRA	80
4.6. OS FUNDOS DE FOMENTO: FUNRES E FUNDAP	86
5. CONCLUSÃO	91
6. REFERÊNCIAS	94
APÊNDICE A – ENTREVISTA COM O EX-PRESIDENTE DO BANDES Sr. ORLANDO CALIMAN	98
APÊNDICE B – ENTREVISTA COM O DIRETOR DE CRÉDITO E FOMENTO DO BANDES Sr. JOSÉ ANTÔNIO BOF BUFFON	101
APÊNDICE C – ENTREVISTA COM O EX-PRESIDENTE DO BANDES Sr. ODILON BORGES JÚNIOR	106
ANEXO A – DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR PAULO HARTUNG	110
ANEXO B – DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR JOSÉ IGNÁCIO	114

1. INTRODUÇÃO

Os bancos de desenvolvimento estaduais são instituições financeiras públicas não federais constituídas sob a forma de sociedade anônima com sede na capital do Estado da Federação detentor do seu controle acionário. Na composição do nome utiliza-se a expressão “Banco de Desenvolvimento” seguida do nome do Estado onde possuem sede. Esses bancos possuem o objetivo de proporcionar o suprimento oportuno e adequado dos recursos necessários ao financiamento a médio e longo prazo de programas que visam a promoção do desenvolvimento econômico e social dos respectivos Estados onde tenham sede, apoiando prioritariamente o setor privado.

Diferindo conceitualmente de bancos comerciais os bancos de desenvolvimento desempenham atividades específicas com escopo muito mais definido. Na parte administrativa os bancos de desenvolvimento devem possuir setores especializados em: planejamento, análise e acompanhamento de programas e projetos; auditoria interna; serviços jurídicos; e serviços financeiros. Outra atribuição do banco consiste em realizar análise técnica, econômica, financeira e jurídica do projeto ou empreendimento a ser beneficiado como medida preliminar à concessão de apoio financeiro. Quanto ao apoio financeiro, estas instituições devem atender somente pessoas físicas residentes e domiciliadas no país; as pessoas jurídicas de direito privado sediadas no país; e as pessoas jurídicas de direito público ou entidade direta ou indiretamente por elas controladas.

O enfoque dado aos bancos de desenvolvimento estaduais evidencia que a semeadura dessas instituições de crédito, especializadas na concessão de empréstimos de médio e longo prazo desprovidos do propósito único de maximização de lucros, iniciou-se durante os anos de 1960. Na década de 1970 esses bancos passaram a se constituir em verdadeiras molas propulsoras de fomento, concentrando todo aparato institucional de apoio à industrialização e ao desenvolvimento.

No decênio seguinte o sistema de bancos de desenvolvimento estaduais entrou em decadência devido a crise econômica que atingiu a economia brasileira. Os efeitos imediatos dessa crise provocaram drásticas reduções na procura por crédito e dificuldades e/ou desinteresses dos governos estaduais em capitalizá-los. Com isso, muitos desses bancos se transformaram em agências de fomento ou até mesmo deixaram de existir. Atualmente, apenas três bancos de desenvolvimento estaduais continuam operando: o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) e o Banco de Desenvolvimento do Extremo Sul (BDRE). Este último com abrangência regional nos estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul.

Dessa forma, esta dissertação possui o objetivo de analisar o conjunto de diretrizes estratégicas que orientaram a atuação do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) no período posterior a implantação do Plano Real. E por extensão será avaliado os impactos ocasionados no desempenho do banco através de algumas variáveis, tais como: patrimônio líquido, lucro líquido, taxa de inadimplência, créditos recuperados, entre outras. Inúmeras razões levaram a esta opção temática, dentre as quais destaca-se o insuficiente volume de estudos compreensivos sobre a dinâmica que levou ao desaparecimento no Brasil de diversos bancos de desenvolvimento estaduais no final do século XX.

O BANDES foi criado em 1967 sob a denominação da Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo (CODES) através da Lei nº 2.279/67. A partir de 1969 a CODES deu lugar ao BANDES conforme previsto na Lei 2.413/69. Essa mudança ocorreu também no bojo da reforma do Sistema Financeiro Nacional, que delimitou um escopo de atuação dos bancos de desenvolvimento. Em seguida o Banco Central do Brasil (BANCEN) passou a exigir que as Companhias de Desenvolvimento se transformassem em Bancos de Desenvolvimento.

Com essa perspectiva, o primeiro capítulo contém um breve panorama histórico no qual procura-se resgatar o surgimento dos principais bancos de

desenvolvimento internacionais. Em seguida, passa-se a analisar a origem dos bancos de desenvolvimento no Brasil, buscando sempre caracterizar a conjuntura política e econômica que essas instituições foram criadas. Esse ponto irá retratar também o surgimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) por entender que esse banco mantém estreita relação com os bancos de desenvolvimento estaduais. A última parte deste capítulo contempla os antecedentes históricos e a criação do BANDES.

No segundo capítulo, examina-se brevemente a mudança no padrão monetário brasileiro ocorrido na metade da década de 1990 com o objetivo de entender o contexto no qual os bancos de desenvolvimento (em particular o BANDES) estavam inseridos. Com esse objetivo em mente, inicia-se a segunda parte desta seção com a análise da atuação do BANDES no período 1995-1998. Destaca-se que o Governo do Estado é o acionista majoritário do banco de desenvolvimento capixaba, dessa forma as estratégias de governo tendem a influenciar a atuação do banco. Portanto, torna-se relevante analisar esse conjunto de diretrizes e sempre que possível relacionar com o banco de fomento estadual. Na última seção utiliza-se a mesma metodologia para compreender o comportamento do BANDES sob o ponto de vista do governo José Ignácio (1999-2002).

Por fim, o terceiro capítulo se dedicará a estudar as novas diretrizes que influenciaram a atuação do BANDES entre 2003-2008. Nota-se que o período em questão está compreendido pelos dois governos de Paulo Hartung, todavia por entender que não houve ruptura nas diretrizes estabelecidas, apresenta-se o mesmo de forma global. Na seção inicial procura-se descrever os planejamentos estratégicos para o referido período, com o intuito de ressaltar os principais pontos de mudança que este planejamento tenha delimitado. Em seguida examinaremos as respectivas mudanças em quatro áreas específicas do banco: a Administrativa, a de Recursos Humanos, a Operacional e a Financeira.

2. A ORIGEM DOS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

2.1. BREVE RELATO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DOS PRINCIPAIS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAIS

Ao longo desta seção será apresentado um breve relato histórico dos bancos de desenvolvimento internacionais. No item seguinte o objetivo consistirá em examinar o surgimento dos BD's brasileiros enquanto que a última parte buscará identificar o contexto histórico de criação do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES).

Na literatura econômica não existe consenso sobre o período da história onde surgiram as instituições de desenvolvimento que serviram de modelo para os atuais bancos de desenvolvimento. Alguns autores acreditam que o surgimento dos BD's se relacionam com o período entre Guerras de 1918-1939, outros identificam a criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em 1946, de acordo com a decisão tomada durante a Conferencia Monetária e Financeira de Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos em 1944, como sendo o marco inicial de surgimento dos BD's.

Na verdade o modelo atual desses BD's como instrumentos para políticas econômicas públicas variadas, inicialmente com ações voltadas para a reconstrução no pós-guerra não os fizeram perder a característica fundamental dos seus ancestrais cujo objetivo era financiar ativos produtivos a longo prazo em cenários de escassez de crédito. Segundo William Diamond (apud Diniz, 2008, p. 186), "eles não constituem instrumentos novo".

No continente europeu a Inglaterra se distanciou do modelo de industrialização identificado na maioria dos países, no qual os banqueiros foram protagonistas no processo de industrialização e onde surgiram as primeiras instituições financeiras especializadas em empréstimos de longo prazo. O modelo Inglês teve a particularidade de contar com recursos financeiros que serviram de alicerce para a Revolução Industrial sem a presença de instituições bancárias especiais. As inovações tecnológicas se desenvolveram ao longo do tempo

requerendo primeiramente um pequeno volume de recursos até chegar aos maiores investimentos. Esse processo envolveu um número crescente de pessoas possibilitando que essas inovações fossem financiadas com recursos do próprio empreendedor ou obtidos fora do sistema bancário.

Sobre essas questões Diniz (2008, p. 187) observa que,

Naquela fase inicial, os principais insumos do investimento já existiam na Inglaterra. Lucros reinvestidos da agricultura, de empréstimos, do comércio exterior, da própria pequena empresa, geraram a necessária acumulação de capital. E havia número substancial de empreendedores preparados para aproveitar novas oportunidades de investimentos.

Quanto a composição e ao funcionamento do sistema bancário Inglês o referido autor destaca ainda,

Diga-se também que, apesar de o sistema bancário não haver criado à época entidades especializadas em trabalhar com financiamento de longo prazo, os banqueiros comerciais foram eficientes na garantia de capital de giro. Mas ficaram por aí, resistindo na recusa de garantir empréstimos que acarretassem o risco do tempo dilatado. [...]

Os bancos mercantis britânicos estavam mais envolvidos com o financiamento a governos estrangeiros do que na construção da indústria doméstica. Internamente, mantinham-se ativos apenas em créditos de curto prazo, permanecendo cautelosos relativamente aos empréstimos de prazos dilatados. Apenas no fim do século XIX, diante da consolidação de empresas maiores num processo de transmutação de firmas familiares em grandes corporações, passaram a participar ativamente no fortalecimento da indústria doméstica (Diniz, 2008, p. 187).

No restante do continente europeu a Alemanha se destacou sendo o país onde as Instituições Financeiras de Desenvolvimento (IFD) exerceram um papel significativo no processo de industrialização. Essas instituições surgiram após a criação do *Zollverein* (União Aduaneira dos Estados – Membros da Alemanha) em 1834 e apoiaram a construção de ferrovias e as indústrias metalúrgicas.

Importante salientar que a atividade industrial germânica contou com a atuação direta dos BD's através da concessão de financiamentos de longo prazo e da participação efetiva nos investimentos. Destaca-se também sua ação incentivando o surgimento de sociedades anônimas, a prestação de assistência técnica e administrativa das empresas.

Mas foi somente na Bélgica que começou a se formar as primeiras instituições bancárias especializadas no financiamento de longo prazo que durante o processo de desenvolvimento econômico iria dar origem a indústria moderna. Em 1822 foi constituída a *Société Générale Pour Favoriser L'Industrie Nationale* que a partir dos anos de 1830 se tornou o principal agente de fomento industrial do país.

Na visão de William Diamond (1963) foi na França que surgiu o modelo de banco de desenvolvimento que mais se aproxima ao dos dias atuais. Criado em 1852, o *Crédit Mobilier* atuou por aproximadamente 15 anos, mas o suficiente para tornar-se referência de bancos de investimentos semelhantes na Espanha, Alemanha, Suíça, Holanda, entre outros. Exerceu um importante papel promovendo e financiando estradas de ferro, melhoramentos e embelezamento urbano patrocinados pelo governo Francês.

No que diz respeito da importância da instituição francesa servindo de modelo para o surgimento de outros bancos em diversos países da Europa, Diniz (2008, p. 191) enfatiza que,

Tanto o *Crédit Mobilier* quanto seus 'sucessores e imitadores' cultivavam contato com os investidores conhecidos e potenciais, diariamente ou por intermédio dos bancos comerciais de suas relações no mundo dos negócios. Dessa forma, mobilizavam montantes expressivos de capital. Emprestavam *know-how* de planejamento, realização e, muitas vezes, administrativo. Serviram, então, às necessidades dos países onde operavam, assegurando financiamentos de longo prazo; garantindo empréstimos aos setores público e privado; promovendo novos empreendimentos em áreas básicas e reorganizando antigos; animando a criação e desenvolvimento de uma série de instituições essenciais ao mercado

de capitais, de cuja vitalidade também dependiam para obter recursos e manter liquidez.

Nos Estados Unidos o modelo de financiamento da industrialização se caracterizou por conter elementos do modelo da maioria dos países do continente europeu e também do caso particular ocorrido na Inglaterra. As funções dos bancos de desenvolvimento era desempenhada pelos Bancos Mercantis, que financiavam projetos de longo prazo envolvendo grandes riscos com expectativas dessas iniciativas fornecerem os retornos esperados, um bom exemplo trata-se dos financiamentos para a construção de ferrovias. Essas peculiaridades dos americanos se relacionam com o fato da atividade bancária norte-americana se identificar com a especulação dos mercados.

Na América Latina por conta da grande depressão dos anos 1930 houve uma espécie de proliferação de BD's. No período entre 1930-1960 foram criadas 87 instituições, com o apoio dos governos.

As demandas nas economias mundiais que possibilitaram o surgimento de diversos bancos de desenvolvimento pelo mundo, nos dois períodos já destacados anteriormente, entre as duas Guerras Mundiais e a partir da criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, foram inúmeras. Para efeito de registro podemos citar algumas:

- As externalidades mercadológicas;
- O temor ao risco e a propensão a maximizar o lucro desempenhado pelos bancos privados;
- O papel anticíclico desempenhado pelos BD's.

A atuação dos bancos privados nos períodos de crescimento econômico se caracterizam pela expansão dos seus ativos enquanto que nos momentos de recessão esses bancos tendem a retrair suas atividades. Já os bancos de desenvolvimento tendem a manter o caráter expansionista das suas ações em ambos os ciclos econômicos.

A atuação dos bancos de desenvolvimento a partir da segunda metade do século XX foi descrita por Calderón (apud DINIZ, 2008, p.198) de forma bastante elucidativa argumentando que,

Nas décadas de 50 e 60 do século passado, os fundos governamentais e as entidades multilaterais de crédito constituíam as principais fontes de recursos da banca de desenvolvimento; nos anos 70, o acesso ao crédito comercial internacional foi preponderante, enquanto nos 80 (em função do endividamento externo) a carência de reservas financeiras, públicas e privadas, induziu inovações, fusões com outras entidades, a transformarem-se em carteiras de desenvolvimento de bancos comerciais, à margem daqueles que simplesmente quebraram por esses e outros motivos decorrentes de maus empréstimos e administrações criticáveis por razões culposas (imperícias, negligência ou imprudência). Já nos anos 90, sob reflexo das políticas de liberalização financeira, passou-se a assistir mudanças exitosas, 'mais reflexivas e menos dogmáticas', ainda em andamento.

No quadro abaixo procura-se apresentar as principais instituições financeiras de desenvolvimento que atuam no fomento de crédito de longo prazo. Registra-se que no Japão o *Development Bank of Japan* sucedeu o *Japan Development Bank* a partir de 1999 por conta da Lei nº 73/99, já o *Business Development Bank of Canadá* substituiu o *Federal Development Bank of Canadá*, com a missão de direcionar recursos para os pequenos negócios daquele país.

Quadro 1: Instituições Financeiras de Desenvolvimento

Instituições Financeiras de Desenvolvimento	País de origem	Ano de Fundação
Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento	Multilateral	1945
Banco Interamericano de Desenvolvimento	Multilateral	1959
Banco Europeu de Investimentos	Subcontinental - Europeu	1957
Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento	Subcontinental - Europeu	1990
Kreditanstalt für Wiederaufbau (Instituto de Crédito para a Reconstrução)	Alemanha	1948
Instituto de Crédito Oficial	Espanha	1971
Korea Development Bank	Coréia do sul	1954
Japan Development Bank – Development Bank of Japan	Japão	1951
Federal Development Bank of Canadá – Business Development Bank of Canadá	Canadá	1974
Nacional Financeira	México	1934
Corporación de Fomento de La Producción	Chile	1939
Banco del Desarrollo de Chile	Chile	1983
Corporación Financiera de Desarrollo S.A.	Peru	1992
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	Brasil	1952

Fonte: Diniz (2008).

Na etapa seguinte passa-se a analisar o universo dos bancos de desenvolvimento brasileiros com destaque para as entidades controladas por unidade da federação. Entretanto, antes de examinar o caso específico do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES) será feito um breve relato histórico do principal banco de desenvolvimento nacional, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

2.2. OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

No Brasil o surgimento de instituições de desenvolvimento está relacionado diretamente com a solução dos problemas econômicos da região, ao contrário da Europa que alimentava interesses nessas instituições com o objetivo de

recuperar o seu território atingido pela guerra. O BNDES é a entidade brasileira pioneira entre as instituições financeiras especializadas na concessão de crédito de médio e longo prazo, totalmente comprometido com o crescimento econômico nacional. E segundo Roberto Campos (apud Diniz, 2008, p. 257) este banco, “[...] criou escola no plano estadual [...]”. Dessa forma, entende-se que o exame da história do BNDES fornecerá elementos significativos para entender a origem das instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras.

A década de 1950 marca o retorno ao palácio do Catete (Rio de Janeiro) de Getúlio Vargas, após ser eleito pelo povo tomou posse em 31 de janeiro de 1951. Foi também nessa época que a cidade do Rio de Janeiro foi sede de uma Conferência de Embaixadores, onde o Brasil conseguiu implementar a formação de uma Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) cujo objetivo era analisar projetos que seriam fruto de financiamento. O novo presidente brasileiro apoiou o projeto e juntamente com o governo americano assinou com o Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID) e com o Export-Import Bank (Eximbank), em setembro de 1951, um memorando para formalizar o interesse dessas instituições financeiras pelo Plano de Reparcelamento Econômico que o Brasil empreendia por indicação da CMBEU. Em seguida constituiu o arcabouço legal para compor o Fundo de Reparcelamento Econômico¹.

Para administrar o referido fundo foi proposta pela CMBEU a criação de um banco com o objetivo de estudar e sugerir medidas destinadas a criar condições para eliminar os obstáculos ao fluxo de investimentos públicos, particulares, estrangeiros e nacionais. Sendo essas medidas de extrema necessidade para promover o desenvolvimento econômico. Dessa forma, em 20 de junho de 1952, através da lei nº 1.628 foi criado o BNDES² tendo como primeiro presidente Ary Frederico Torres.

¹ Conforme Azevedo, Elisabeth; Gorayeb, José. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil). BNDES: 50 anos. São Paulo: BNDES, 2002.

² Logo que foi criando em 1952 o BNDES não possuía o “S” de Social na composição do seu nome. A inclusão do “S” só foi realizada no início dos anos 1980, entretanto para manter o padrão desse trabalho optou-se em se referir a esse banco sempre com a atual designação (BNDES) independente do período de referência. Entende-se que dessa forma evita-se qualquer tipo de dúvida no decorrer da leitura.

O BNDES ficaria vinculado ao Ministério da Fazenda e atuaria como agente do governo nas operações financeiras destinadas ao reaparelhamento e ao fomento da economia nacional. Quanto às atribuições do banco destaca-se que o mesmo só poderia receber depósitos de:

- entidades governamentais ou autárquicas;
- sociedades de economia mista onde o poder público tem a maioria das ações;
- bancos nas condições estabelecidas pela autoridade monetária legislativa;
- sociedades de seguro e capitalização;
- decisões judiciais;
- operações realizadas pelo banco ou que a elas estejam diretamente vinculadas.

Além das já mencionadas acima, faziam parte ainda das atribuições do BNDES:

- movimentar créditos obtidos no exterior para o financiamento do programa de reaparelhamento e fomento;
- controlar e fiscalizar a aplicação dos recursos de qualquer procedência destinados a obras, serviços ou investimentos para cujo financiamento, total ou parcial venha o Tesouro Nacional a dar a sua garantia ou fornecer recursos;
- efetuar sempre que autorizado em lei outras operações visando ao desenvolvimento da economia.

A estrutura administrativa do banco seria composta por uma diretoria formada por 4 (quatro) membros de livre nomeação pelo Presidente da República, tais como: Presidente, Diretor Superintendente com mandato de 5 (cinco) anos, além de 2 (dois) diretores com mandatos de 4 (quatro) anos cada um. O conselho de Administração seria formado pelo Presidente do banco e mais 6 (seis) membros com mandato de 3 (três) anos cada um.

O BNDES surge no epicentro do debate político-econômico ocorrido durante a década de 1950, quando o Brasil decidia que caminho iria trilhar para acompanhar o reerguimento e expansão da economia mundial. No campo teórico, o pensamento cepalino³ surge no início dos anos 1950 com seu arcabouço analítico assentado na idéia de desenvolvimento regional (Mello, 1986). Segundo essa vertente que ficou conhecida como a teoria Prebisch – CEPAL os problemas dos países latino-americanos seriam estudados sob um enfoque estruturalista, diferindo em muitos pontos do pensamento vigente que era ensinado nas universidades européias e americanas.

Essa nova concepção definia a divisão dos países em dois blocos: o primeiro, formado por países de economias industrializadas, estruturas produtivas diversificadas e tecnicamente homogêneas, sendo denominadas de centro; já o segundo bloco tratava-se de países com economias voltadas para a exportação de produtos primários, alimentos e matérias primas, esse grupo de países ficou conhecido como periferia.

A produção primária das economias periféricas abrange as primeiras etapas do processo produtivo enquanto que a produção industrial das economias centrais compreende as etapas subseqüentes do processo produtivo. Dessa forma, devido ao elemento dinâmico que a indústria traz em si e a produção primária não detém na mesma intensidade, o aumento da atividade industrial é capaz de fomentar a atividade primária. Já a atividade primária não é capaz de estimular a atividade industrial⁴.

Nas palavras de Mello (1986, p. 20):

A Economia Política da CEPAL nasceu, assim, para explicar a natureza do processo de industrialização que eclodira, entre 1914 e 1945, em vários países, por a nu a sua possível trajetória, revelar os problemas econômicos que fossem aptas a superá-los. Mas nasceu, ao mesmo tempo, para dizer em alto e bom som às Nações de “Nuestra América” que a industrialização seria o único caminho a

³ Trata-se do pensamento difundido pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). Ver (Mello, 1986).

⁴ Para maior aprofundamento sobre a CEPAL: Economic Survey of Latin America, 1949 e (Mello, 1986).

trilhar se desejassem se tornar senhoras de seu próprio destino e, simultaneamente, se verem livres da miséria.

Importante destacar ainda que os fundamentos teóricos cepalinos presente nos trabalhos de Raul Prebisch (1968) abordam três principais tendências a seguir: o desemprego estrutural, a deteriorização dos termos de troca e o desequilíbrio externo.

Sob a ótica da estrutura produtiva da economia brasileira a criação do BNDES foi estabelecida em um ambiente de forte crise estrutural fruto da expansão econômica vigente da época. Definida, certa vez, como sendo uma crise de estrangulamento, dois ou três pontos da estrutura produtiva não conseguiam acompanhar essa expansão generalizada, esses pontos são: a energia elétrica e o transporte⁵.

O relatório final da CMBEU apresentado em 1953, ano que marca o encerramento das atividades desta instituição, também indicava que os segmentos de energia e o transporte eram os dois grandes gargalos do processo de crescimento do país. Dessa forma, duas preocupações ocuparam os pensamentos dos dirigentes brasileiros: 1º eliminar pontos de estrangulamento na estrutura econômica com o concurso de investimentos públicos não antagônicos aos investimentos privados; 2º viabilizar a criação de um órgão financeiro específico para o financiamento de projetos à imagem do Banco Mundial.

Por força das primeiras regulamentações legais o BNDES restringia suas aplicações aos seguintes setores:

- a) reaparelhamento e ampliação do sistema ferroviário;
- b) reaparelhamento e ampliação de portos e sistemas de navegação;
- c) construção e ampliação do sistema de energia elétrica;
- d) construção e ampliação de armazéns, silos, matadouros e frigoríficos;

⁵ Conforme Azevedo, Elisabeth; Gorayeb, José. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil). BNDES: 50 anos. São Paulo: BNDES, 2002.

- e) instalação e ampliação de indústrias básicas;
- f) desenvolvimento da agricultura.

Quanto ao desenvolvimento rural, a assistência do BNDES se limitava ao financiamento de: grandes redes de armazéns e silos, instalação de grandes matadouros frigoríficos, concessão de aval e grandes empresas para aquisição de equipamentos agrícolas e tratores no exterior e a órgãos estatais para a distribuição no país. Os pequenos e médios empresários, a indústria manufatureira e os estabelecimentos agropecuários, cerceados pelas limitações legais vigentes e pela própria política do BNDES não tiveram nessa fase acesso as suas linhas de crédito. Esse fato serviu para convalidar as iniciativas que visavam a implantação de bancos de fomento estaduais com o propósito de direcionar créditos de médio e longo prazos à pequenas e médias empresas⁶.

O BNDES logo no início de suas atividades fechou um acordo de cooperação com a CEPAL para formar um grupo misto de estudos. Este grupo seria constituído de servidores oriundos de vários departamentos do próprio BNDES e da CEPAL com o objetivo de auxiliar o banco na obtenção e análise de dados macroeconômicos. O grupo misto procedeu então um levantamento de séries estatísticas do período 1939-53, calculando índices de produção física, renda, consumo, inversões, transações com o exterior, produção agrícola, comércio de cabotagem, etc. Com o objetivo de melhorar o planejamento futuro foi estabelecido uma associação com o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (RJ) para que essa entidade lhe fornecesse periodicamente dados sobre a evolução da renda nacional.

O BNDES vem se consolidando como principal banco de desenvolvimento do país ao longo da segunda metade do século XX, e atualmente ocupa o primeiro lugar entre os bancos de fomento das Américas⁷. E diante de um banco

⁶ Conforme BDMG: 30 Anos.

⁷ Excluindo o norte- americano EXIMBANK pela natureza diferente e específica do seu objetivo.

nacional supridor de diversos fundos, estava lançada a semente para a constituição de um sistema de bancos de desenvolvimento estaduais.

Certamente outros fatores contribuíram para demandar iniciativas de formação dos BD's estaduais. Por conta da legislação que regulamentava o funcionamento do BNDES um contingente de micro e médios empresários, estabelecimentos industriais, entre outros, não foram assistidos pelas linhas de créditos daquela instituição, motivando o surgimento de iniciativas para criar entidades financeiras locais que direcionassem o crédito para essa rede de desassistidos.

Sob o ponto de vista institucional destaca-se a reforma do Sistema Financeiro Nacional⁸ (SFN) em 1964 que dentre outras coisas definiu a área de atuação dos BD's assim como das diversas instituições financeira do país. O quadro abaixo relaciona o conjunto de leis que possibilitaram o reordenamento do SFN adequando às necessidades da sociedade brasileira.

Quadro 2: Reforma do Sistema Financeiro Nacional

Instrumentos	Problemas	Solução
Lei da Correção Monetária (4.357/64)	<p>Historicamente, a inflação brasileira superava os 12% ao ano, com base no Direito Canônico, a Lei da Usura limitava os juros a 12% ao ano. As empresas e os indivíduos preferiam aplicar seus recursos disponíveis em outras alternativas, adiando, inclusive, o pagamento de suas obrigações.</p> <p>A mesma limitava a capacidade do Poder Público de financiar-se mediante a emissão de títulos próprios, impondo a emissão primária de moeda para satisfazer as necessidades financeiras.</p> <p>Além disso, os valores históricos de demonstrativos financeiros deixavam de espelhar adequadamente a realidade econômica, novamente com conseqüências tanto para o tesouro, tendo em vista a redução da carga tributária, quando para os</p>	<p>A lei instituiu normas para indexação de débitos fiscais, criou títulos públicos federais com cláusula de correção monetária (ORTN) – destinados a antecipar receitas, cobrir déficit público e promover investimentos.</p>

⁸ Trata-se de um conjunto de instituições que se dedicam ao trabalho de propiciar condições satisfatórias para a manutenção de um fluxo de recursos entre poupadores e investidores.

	potenciais investidores.	
Lei do Plano Nacional de Habitação (4.380/64)	<p>A recessão econômica dos anos 60 aumentava a massa de trabalhadores com pouca qualificação, e o Estado não tinha condições de criar ou fomentar diretamente postos de trabalho para mão-de-obra.</p> <p>Uma alternativa seria a criação de empregos na construção civil.</p>	<p>Foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), órgão gestor do também criado Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), destinado a fomentar a construção de casas populares e obras de saneamento e infra-estrutura urbana, com moeda própria (UPC – Unidade Padrão de Capital) e seus próprios instrumentos de captação de recursos – Letras Hipotecárias, Letras Imobiliárias e Cadernetas de Poupança.</p> <p>Posteriormente, a esses recursos foram adicionados os do FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.</p>
Lei da Reforma do Sistema Financeiro Nacional (4.595/64)	Os órgãos de aconselhamento e gestão da política monetária, de crédito e finanças públicas concentravam-se no Ministério da Fazenda, na Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC e no Banco do Brasil, e essa estrutura não correspondia aos crescentes encargos e responsabilidades na condução da política econômica.	Criado o Conselho Monetário Nacional – CMN – e o Banco Central do Brasil, bem como estabelecidas as normas operacionais, rotinas de funcionamento e procedimentos de qualificação aos quais as entidades do sistema financeiro deveriam se subordinar.
Lei do mercado de Capitais (4.728/65)	<p>O problema de popularização do investimento estava contido em função da nítida preferência dos investidores por imóveis de renda de valor.</p> <p>Ao governo interessava a evolução dos níveis de poupança internos e o seu direcionamento para investimentos produtivos.</p>	Estabelecidas normas e regulamentos básicos para a estruturação de um sistema de investimentos destinado a apoiar o desenvolvimento nacional e atender à crescente demanda por crédito.
Lei da CVM (6.385/76)	Faltava uma entidade que absorvesse a regulação e fiscalização do mercado de capitais, especialmente no que se refere às sociedades de capital aberto.	Criada a Comissão de Valores Mobiliários – CVM – transferindo do Banco Central a responsabilidade pela regulamentação e fiscalização das atividades relacionadas ao mercado de valores mobiliários (ações, debêntures, etc.)
Lei das S.A. (6.404/76)	Era necessário atualizar a legislação sobre as sociedades anônimas brasileiras, especialmente quanto aos aspectos relativos à composição acionária, negociação de valores mobiliários (ações, debêntures, etc.) e modernização de fluxo de informação.	Estabelecidas regras claras quanto às características, forma de constituição, composição acionária, estrutura de demonstrações financeiras, obrigações societárias, direitos e obrigações de acionistas e órgãos estatutários e legais.

Fonte: Fortuna (1999, p. 11-12).

Com a reforma do SFN os BD's passaram a ter um escopo de atuação bem definido pelas legislações que surgiram a partir de 1964. Nesse conjunto de mudanças, novas atribuições foram dadas aos agentes econômicos e novos órgãos foram criados para atender aos crescentes encargos e responsabilidades na condução da política econômica. A estrutura do antigo Sistema Financeiro Nacional não conseguia estruturar um sistema de investimentos que proporcionassem o desenvolvimento nacional e atendesse a crescente demanda por crédito.

As instituições financeiras foram agrupadas em segmentos de acordo com suas especificidades nas funções de crédito. Os bancos de desenvolvimento foram incluídos na categoria de instituições especializadas em crédito de médio e longo prazo, juntamente com os Bancos de Investimentos, as Caixas Econômicas, e os Bancos Múltiplos com carteira comercial de Investimento e Desenvolvimento. O segmento de crédito de curto prazo agrupou as seguintes instituições: os Bancos Comerciais, as Caixas Econômicas, os Bancos Cooperativos/Cooperativas de Crédito e os Bancos Múltiplos com Carteira Comercial.

A operacionalidade de todas essas instituições financeiras foi estabelecida pelo Manual de Normas e Instruções (MNI) do Banco Central do Brasil, nele pode-se obter a definição e o escopo de atuação de cada unidade que integra o SFN. Conforme o MNI os BD's consiste em instituições financeiras onde o maior acionista é o governo do Estado sendo especializados em conceder créditos de médio e longo prazo. Já os Bancos Comerciais são especializados em financiar o comércio, a indústria, as empresas prestadoras de serviços e as pessoas físicas com crédito de curto prazo, além de serem autorizados a realizarem a captação de depósitos à vista.

Os Bancos de Investimento objetivam atender as demandas das empresas para o suprimento de capital fixo ou de giro, com crédito de médio e de longo prazo. Quanto aos Bancos Múltiplos⁹ sua existência se configura se a

⁹ Conforme Resolução nº 1.524/88 do Banco Central do Brasil (BACEN).

instituição possuir pelo menos duas carteiras relacionadas a seguir: comercial, de investimento, de crédito mobiliário, de aceite, de desenvolvimento e de *leasing*. Por fim, os Bancos Cooperativos¹⁰ são Bancos Comerciais com a participação exclusiva de Cooperativas de Crédito tendo sua atuação restringida à Unidade de Federação de sua sede.

Diante de uma demanda crescente por crédito de médio e longo prazo, com um escopo de atuação bem definido pela reforma do SFN e com a disponibilidade de recursos dos fundos supridos pelo BNDES deu-se origem a disseminação de BD's estaduais a partir da segunda metade da década de 1960. O (quadro 3) relaciona os principais BD's criados a partir da segunda metade do século XX.

Quadro 3: Bancos de Desenvolvimento Estaduais*

Bancos de Desenvolvimento	Estado de atuação	Ano de fundação
Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul	PR, SC e RS	1961
Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais	MG	1962
Banco de Desenvolvimento da Bahia	BA	1966
Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo	ES	1967
Banco de Desenvolvimento do Paraná	PR	1968
Banco de Desenvolvimento do Ceará	CE	1969
Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo	SP	1970
Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte	RN	1970
Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina	SC	1973
Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro	RJ	1975
Banco de Desenvolvimento do Estado do Maranhão	MA	[19--]
Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul	RS	[19--]

Fonte: Diniz, 2008.

(*) atualmente somente três bancos ainda estão em funcionamento: o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul, o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo e o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais.

¹⁰ Conforme Resolução nº 2.193/95 do BACEN.

No início do funcionamento desses BD's seus recursos eram supridos pelos fundos mantidos pelo BNDES. Posteriormente, estes bancos passaram a obter recursos junto ao BACEN, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), a Caixa Econômica Federal (CEF), a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), ao Banco do Brasil (BB), ao Tesouro Nacional (TN), e até mesmo as agências multilaterais de crédito e da banca privada.

A regulamentação dos BD's válida até os dias atuais que define a competência e disciplina a constituição e o seu funcionamento foi editada pelo BACEN em 03/11/1976, através da resolução nº 394/76. Segundo esta resolução os BD's são instituições financeiras públicas não federais constituídas sob a forma de sociedade anônima com sede na capital do Estado da Federação detentor do seu controle acionário. Tendo que adotar obrigatoriamente em sua denominação a expressão "Banco de Desenvolvimento" seguida do nome do Estado onde possuem sede¹¹.

Ainda de acordo com a resolução nº 394 os BD's integram o Sistema Financeiro Nacional e sua constituição depende de prévia autorização do BACEN. Sendo regidos pelas normas legais pertinentes, pelas normas regulamentares baixadas pelo BACEN com base em deliberações do Conselho Monetário Nacional (CMN). O objetivo principal dos BD's consiste em proporcionar o suprimento oportuno e adequado dos recursos necessários ao financiamento a médio e longo prazos de programas que visam a promoção do desenvolvimento econômico e social dos respectivos Estados onde tenham sede, apoiando prioritariamente o setor privado.

Diferindo conceitualmente de bancos comerciais, os BD's voltam-se para atividades específicas, possuidoras de escopos muito mais definidos, podendo apoiar iniciativas que visem a:

- ampliar a capacidade produtiva da economia, mediante implantação, expansão e/ou realocização de empreendimentos;

¹¹ Conforme Resolução nº 394 do BACEN de 03/11/1976.

- incentivar a melhoria da produtividade, por meio de reorganização, racionalização, modernização de empresas e formação de estoques – em níveis técnicos adequados – de matérias primas e de produtos finais, ou por meio da formação de empresas de comercialização integrada;
- assegurar melhor ordenação de setores da economia regional e o saneamento de empresas por meio de incorporação, fusão, associação, assunção de controle acionário e de acervo e/ou liquidação ou consolidação de passivo ou ativo onerosos;
- incrementar a produção rural por meio de projetos integrados de investimentos destinados à formação de capital fixo ou semifixo;
- promover à incorporação e o desenvolvimento de tecnologia de produção, o aperfeiçoamento gerencial, a formação e o aprimoramento de pessoal técnico, podendo, para este fim, patrocinar programas de assistência técnica, preferencialmente através de empresas e entidades especializadas.

Quanto à organização administrativa, os BD's devem dispor, obrigatoriamente, de setores especializados em: planejamento, análise e acompanhamento de programas e projetos; auditoria interna; serviços jurídicos; e serviços financeiros. Curioso notar que quando da formulação conceitual dos BD's não foi permitida a abertura ou manutenção de agências fora da capital do Estado. Somente sendo autorizada a utilização da rede de agências de outras instituições financeiras para execução de operações que estejam enquadradas nos objetivos desses bancos mediante a instituição de convênios específicos para prestação de serviços.

A esses bancos ainda cabe efetuar adequada análise técnica, econômica, financeira e jurídica do projeto ou empreendimento a ser beneficiado como medida preliminar à concessão de apoio financeiro. Isto precede à aprovação de qualquer apoio financeiro a elaboração de projeto de investimento (por parte

do beneficiário), o que novamente impactará a relação desses bancos com os pequenos agricultores.

Pode-se ainda destacar, conforme a referida resolução, que é vedado aos BD's prestar garantias interbancárias, salvo se perante outra instituição de fomento; operar em aceites de títulos cambiários para colocação no mercado de capitais; instituir e administrar fundos de investimentos; realizar operações de redescontos; adquirir imóveis não destinados a uso próprio; e finalmente financiar loteamento de terrenos e construção de imóveis para revenda ou incorporação, salvo as operações relativas à implantação de distritos industriais.

E finalmente quanto ao apoio financeiro os BD's só podem atender as pessoas físicas residentes e domiciliadas no país; as pessoas jurídicas de direito privado sediadas no país; e as pessoas jurídicas de direito público ou entidade direta ou indiretamente por elas controladas. Esse apoio financeiro não deve ultrapassar 80% (oitenta por cento) do valor do investimento total previsto para o projeto a ser beneficiado. Sendo os prazos de carência e amortização das operações de financiamento definidos de acordo com as particularidades do programa ou projeto, não podendo o período de resgate ultrapassar a vida econômica dos bens financiados (Resolução nº 394/76, BACEN, P. 3).

Quanto ao papel desempenhado por esses bancos Diniz (2008, p. 266) argumenta,

[...] ao longo dos anos de 1970, chegaram a constituir 'poderosas alavancas de fomento, em torno das quais nucleava toda a atividade de planejamento dos governos estaduais. Todo um aparato institucional público de apoio à industrialização e ao desenvolvimento formou-se a partir dos quadros dos BD's, com a criação de entidades públicas que complementavam o trabalho de todos os bancos'.

O paradigma dos BD's estaduais começou a ruir ao longo da década de 1980, fruto da crise econômica que atingiu o país. Essa nova conjuntura proporcionou uma abrupta redução na demanda de crédito, dificuldade de capitalização desses bancos pelos governos estaduais, possibilitando inclusive o

encerramento de suas atividades. Atualmente apenas três BD's conseguiram adentrar o século XXI: O BANDES que nas palavras de Diniz (2008, p. 267) "é um fenômeno de resistência"; o BDMG; e o BDRE. Este último é o único que possui uma atuação regional abrangendo três estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Ressalta-se que o objetivo desta dissertação não é apresentar uma análise exaustiva da trajetória do sistema de bancos de desenvolvimento¹² estaduais em todo o território nacional. Diante da constatação que apenas três BD's estaduais continuam em funcionamento, o que se pretende neste trabalho é estudar o caso específico do BANDES. A ênfase proposta centra-se no exame das diretrizes adotadas pelo banco e seus respectivos impactos no desempenho da instituição. Na seção seguinte tenta-se construir uma estrutura histórica da criação do BD's capixaba para colaborar com o entendimento mais adequado sobre a sua origem.

2.3. OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS E A CRIAÇÃO DO BANDES

Desde meados do século XIX a atividade agrícola¹³ no Espírito Santo vem demonstrando uma relevante participação na economia capixaba. Fatores como a elevação dos preços internacionais e do plantio de café possibilitaram um crescimento significativo de sua participação na economia estadual. No período de 1945 a 1954 o preço do café exportado sofreu uma elevação de 4,3 vezes, passando de US\$ 16,18 para US\$ 86,83 a saca de 60 Kg¹⁴.

No bojo dessa elevação nos preços destaca-se também uma acentuada expansão do plantio de novas lavouras de café, que em números representou no período de 1940 a 1960 um incremento de 74% no plantio de café. Esse cenário se confirma com a exposição de alguns dados: em 1960 68% da População Economicamente Ativa (PEA) estadual encontrava-se no setor

¹² Sobre bancos de desenvolvimento estaduais ver Diniz (2008).

¹³ Refere-se basicamente a cafeicultura.

¹⁴ Dados retirados de Rocha e Morandi (1991, p. 47).

agrícola e 80% da população ocupada neste setor situava-se empregada na lavoura cafeeira¹⁵.

Outro indicador que demonstra a importância da cafeicultura no Espírito Santo é a renda interna estadual gerada diretamente pelo café. Essa variável econômica alcançou o índice de maior significância em 1950, quando atingiu a marca de 32,4%. Essa influência do café também era sentida na indústria de transformação, onde o beneficiamento de café representava em 1949, 60,9% do total do valor da produção da indústria de transformação (Rocha e Morandi, 1991, p. 48).

Nas palavras de (Rocha e Morandi, 1991, p. 48), “Esses indicadores evidenciam a elevada dependência da ‘economia capixaba’ em relação à atividade cafeeira, que foi acentuada no bojo do ‘boom’ cafeeiro da primeira metade dos anos 50”. Esse boom cafeeiro citado pelo autor não ficou restrito ao Espírito Santo e possibilitou a ocorrência de safras anuais superiores aos limites de absorção do mercado consumidor. Dessa forma, essa super produção logo se converteu em uma grave crise, registrando severas quedas nos preços internacionais do café a partir de 1955. Para se ter uma noção da dimensão da queda dos preços, em 1959 houve uma redução de 51,7%¹⁶ se comparado ao preço médio de 1954.

A crise de superprodução e preços afetou a economia do Espírito Santo de forma bastante severa, sendo descrita por (Rocha e Morandi, 1991, p. 50) como:

A manifestação mais evidente da crise foi, sem dúvida, a relação acentuada da renda monetária das atividades diretamente ligadas ao café (produção, financiamento, comercialização interna, exploração, beneficiamento, etc) e também daqueles que dependiam indiretamente do comportamento da cafeicultura, principalmente o comércio de importação.

¹⁵ Dados retirados de Rocha e Morandi (1991, p. 47 e 48).

¹⁶ Idem (1991, p. 50).

Na década de 1960 foi adotada uma nova orientação política para o setor cafeeiro. Foi criado o Grupo Executivo de Recuperação Econômica da Cafeicultura (GERCA), que ficaria responsável pela execução do planejamento da produção cafeeira visando a redução das super safras. Um Plano Diretor foi elaborado por esse novo grupo em 1962, com ênfase em três diretrizes básicas:

- Promover a erradicação dos cafezais antieconômicos;
- Diversificar as áreas erradicadas com outras culturas;
- Renovar a parcela dos cafezais.

Das três diretrizes supracitadas a que obteve maior êxito em sua execução foi a promoção da erradicação dos cafezais antieconômicos, enquanto as outras duas não conseguiram alcançar resultados relevantes. Essa intervenção do Estado através do instrumento de política econômica possibilitou alterar os efeitos da crise e da própria estrutura produtiva econômica do Espírito Santo.

O programa de erradicação contemplou as áreas produtoras de todo país, todavia o Espírito Santo foi o Estado onde esse programa atingiu, em termos proporcionais, uma maior quantidade de pés erradicados. Resultando numa erradicação de 53,8% do cafezal que estava estabelecido em 71% da área total cultivada com o café¹⁷.

Na análise de (Rocha e Morandi, 1991, p. 52):

Isso evidencia claramente que a “economia capixaba” foi a mais profundamente atingida pelo programa de erradicação, o que pode ser explicado basicamente pelo fato da cafeicultura estadual apresentar baixo nível de produtividade e ser, em sua maior parte, antieconômico. Isto se verifica porque as condições gerais em que se realizava a cafeicultura eram extremamente precárias, tanto devido às condições naturais de clima e relevo, que pouco favoráveis, como, também, a pequena capitalização e quase inexistente aplicação de técnicas modernas de cultivo e beneficiamento do produto. Dessa forma, obtinham-se baixos níveis

¹⁷ Dados retirados de Rocha e Morandi (1991, p. 52).

de produtividade e tipos baixos de café, que não eram muito propícios à exportação.

Conforme visto anteriormente, em meados dos anos 1950, a indústria capixaba encontrava-se bastante dependente das atividades ligadas ao processo de beneficiamento de café. Alguns indicadores comprovam a baixa expressividade do segmento industrial¹⁸:

- Participação com apenas 8% na formação de renda interna estadual em 1950;
- Em 1949 a indústria de transformação do Espírito Santo representava somente 0,7% do valor da produção da indústria de transformação nacional;
- Os quatro gêneros (produtos alimentares, madeira, têxtil e minerais não metálicos) representavam 92,2% do valor da indústria de transformação;
- Isoladamente o gênero de produtos alimentares respondia por 76,7% do valor da produção da indústria;
- Predominância de pequenos estabelecimentos na indústria de transformação.

Em síntese, a indústria capixaba caracterizava-se por ser relativamente pequena e pouco diversificada. Sendo totalmente vulnerável aos efeitos da crise de preços que atingiu a cafeicultura (Ferreira, 1987).

A partir de 1956 um importante acontecimento na esfera nacional trouxe externalidades positiva para o setor industrial capixaba. Com a implantação do Plano de Metas, dava-se continuidade à política desenvolvimentista do governo do presidente Juscelino Kubitschek¹⁹. No Plano, cinco áreas seriam contempladas com investimentos em: energia, transporte, alimentação,

¹⁸ Dados retirados de Rocha e Morandi (1991, p. 78).

¹⁹ Conforme Rocha e Morandi (1991).

indústria de base e educação. E ainda se propunha realizar a construção de uma nova capital do país²⁰.

As áreas de energia e transporte ficariam com a maior parte dos recursos, aproximadamente 71,3% do total vindos basicamente do setor público. Já as indústrias de base receberiam 22,3% dos recursos com quase a totalidade destinada pelo setor privado. E finalmente a educação (totalmente a cargo do setor público) e a alimentação recebiam 6,4% dos recursos²¹.

Importante salientar que mesmo havendo concentração dos investimentos no eixo Rio-São Paulo, o Espírito Santo também foi contemplado com alguns projetos industriais. Com destaque para três gêneros específicos: metalurgia, minerais não-metálicos e produtos alimentares, que possibilitaram um crescimento bastante significativo da indústria capixaba. A companhia Ferro e Aço de Vitória (COFAVI) e a fábrica de cimento Itabira Agro-Indústria S/A foram dois importantes projetos industriais, ligados ao setor produtor de bens intermediários, que impactaram de forma bastante relevante no crescimento da produção industrial do Estado a partir da década de 1960.

Mas, mesmo com a implantação desses novos projetos industriais, ainda não seria possível alterar a estrutura produtiva industrial, que se encontrava repleta de pequenos estabelecimentos industriais. Com relação a diversificação industrial, nota-se que houve pouca mudança no quadro geral. Os gêneros tradicionais apresentaram um crescimento, enquanto que o surgimento de novos gêneros não foi suficiente para modificar este cenário.

Voltando para a política de erradicação dos cafezais improdutivo realizada no período de 1962 a 1967, que foi caracterizada anteriormente pelos seus efeitos negativos intensificando a decadência da cultura cafeeira local. Fica evidenciado em autores como (Rocha e Morandi, 1991) e (Buffon, 1992) um elemento positivo originário do processo de erradicação. A desmobilização e

²⁰ Ver Marcelo de Paiva Abreu...[et al], A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989, (1990).

²¹ Idem (1990, p. 177).

disponibilização de parte do capital aplicado na cafeicultura que poderia ser aplicado em outras atividades.

Pela primeira vez os agentes econômicos locais puderam vislumbrar a possibilidade de apostar em outra via de desenvolvimento, totalmente compatível com o processo em andamento em nível nacional. Dessa forma, passou-se a surgir demandas exigindo o direcionamento das políticas econômicas locais para a constituição de indústrias no Estado.

O primeiro sinal da potencialização desse novo eixo de desenvolvimento com base na indústria foi a criação da Federação das Indústrias do Espírito Santo (FIES) em 1958. E, segundo Vargas (1994), esta instituição se caracterizava como um canal de expressão dos interesses industrializantes. Em 1959 alguns técnicos ligados ao desenvolvimentismo passaram a integrar o conselho técnico da FIES.

O objetivo do conselho era a elaboração de uma política de desenvolvimento regional semelhante a implementada no Nordeste do país. Basicamente, o alicerce dessa política consistia na: i) criação de um banco de desenvolvimento; ii) concessão de incentivos fiscais; iii) e a criação de um distrito industrial em Vitória²². Entretanto, logo de início as ações da FIES não apresentaram resultados relevantes, exceto a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (CODEC) em 1961 que desempenhava o mesmo papel de uma Secretaria de Planejamento.

A respeito do modelo de desenvolvimento estadual, pode-se dizer que a partir do governo de Christiano Dias Lopes Filho, empossado em 1967, houve a adesão deste ao desenvolvimentismo, sendo seus reflexos explicitados na reforma institucional do aparelho do Estado por ele implantada. Uma das primeiras medidas adotada por esse governo foi a criação da Companhia de Desenvolvimento do Espírito Santo (CODES), através da Lei nº 2.279 de 01/02/1967.

²² Ver (Silva, J., 1993).

A CODES consistia em uma sociedade de economia mista cujos objetivos iniciais eram assim definidos²³:

- Abrir novas fontes de renda e emprego nas áreas de diversificação da cafeicultura;
- Programar e promover a industrialização do Estado;
- Atuar na elaboração de estudos e pesquisas;
- Investir na capacitação dos servidores visando a melhoria nas condições de trabalho e elevação da produtividade;
- Incentivar a pequena indústria e o artesanato;
- Apoiar iniciativas do setor privado que visem à criação, instalação ou reaparelhamento de empresas agrícolas e industriais.

Sob a presidência de Arthur Carlos Gehard Santos a CODES, durante o curto período de sua existência de 21/06/1967 a 21/11/1969, foi responsável pela implantação de projetos ligados ao setor industrial, tais como: o Frigorífico Rio Doce S/A de Colatina; Massas Alimentícias Firenze LTDA; e a Realcafé Solúvel do Brasil em Vitória. Além de ter viabilizado ajuda financeira a diversas prefeituras no Estado (Moraes, 1992).

Em 1969 a CODES deu lugar ao BANDES através da Lei nº 2.413 de 20/06/1969, ainda no governo de Christiano Dias Lopes Filho. Esta lei estabelecia que o BANDES seria uma instituição financeira de caráter estadual cujo controle acionário pertenceria ao Estado do Espírito Santo; voltada para operações de médio e longo prazos; responsável pelo suprimento de capital fixo e de movimento através da aplicação de recursos próprios ou de terceiros; formação e aperfeiçoamento de pessoal especializado para a execução de projetos. Na verdade com a reforma do SFN que delimitou o escopo de atuação dos bancos de desenvolvimento, o BACEN passou a exigir que as companhias de desenvolvimento se transformassem em BD's.

²³ Conforme Lei nº 2.279 de 01/02/1967.

Ainda de acordo com a referida lei, a diretoria do banco contaria com a assistência de um Conselho Consultivo composto de: 4 (quatro) representantes do Estado formados pelos diretores do BANDES; 1 (um) da Secretaria da Fazenda estadual; 1 (um) do Banco de Crédito Agrícola do Espírito Santo S/A; e 3 (três) das categorias econômicas organizadas (agricultura, comércio e indústria).

A criação de um banco de desenvolvimento era parte integrante dos objetivos da política de desenvolvimento regional elaborado pelo conselho técnico da FIES, conforme dito anteriormente. Outro objetivo era a concessão de incentivos fiscais para o Espírito Santo, que contou com a ação do governo do Estado no sentido de iniciar as negociações com o governo federal para que o Estado conseguisse participar da Superintendência de Desenvolvimento do Sudeste (SUDENE). Entretanto, essa reivindicação não foi atendida.

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

O Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo foi instituído pelo Decreto-lei nº 880 de 18/09/1969, sendo constituído de:

- Recursos derivados do Decreto-lei nº 157 de 10/02/1967;
- Dotações governamentais de origem federal ou estadual;
- Recursos destinados ao Espírito Santo pelo Grupo Executivo da Racionalização da Cafeicultura (GERCA);
- Recursos resultantes de incentivos instituídos pelo governo estadual;
- Rendimentos derivados de suas aplicações.

O objetivo principal do FUNRES era a prestação de assistência financeira através da participação acionaria e de operações de crédito, a

empreendimentos industriais e agropecuários localizados no Espírito Santo. E a aplicação no fundo poderia ser feita pelo contribuinte, do imposto sobre a renda, tanto pessoa física ou jurídica residente e domiciliado no Estado, obedecidos os percentuais descritos no Decreto-lei nº 157/67.

A estrutura de incentivos fiscais capixaba foi complementada posteriormente com a criação do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP), através da Lei nº 2.508 de 22/05/1970. O FUNDAP foi constituído por recursos estabelecidos na Lei de Orçamento Anual do Estado e créditos a ele destinados. Além da amortização dos financiamentos concedidos e de outras fontes definidas em Decreto do Poder Executivo.

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

A Lei nº 2.508/70 estabelecia ainda que os financiamentos seriam realizados no sentido da exportação, da mercadoria e equipamentos que, nos últimos 10 (dez) anos, não tenham excedido a 5% dos cruzeiros²⁴ exportados em cada ano pelo Porto de Vitória. Já para a importação a prioridade seria de matérias-primas destinadas a industrialização e a equipamentos industriais.

Diante do exposto, pode-se concluir que a conjuntura econômica da criação do BANDES se caracteriza pela grave crise agrícola vivida pela economia capixaba, pela mobilização tanto do governo estadual como da FIES para a concessão de incentivos fiscais junto ao governo federal. Incentivos estes que seriam operacionalizados pelo recém criado banco de desenvolvimento estadual.

²⁴ Refere-se a moeda da época da criação do FUNDAP em 1970.

3. A ATUAÇÃO DO BANDES EM UM CENÁRIO NACIONAL DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA

3.1. O NOVO PADRÃO MONETÁRIO BRASILEIRO NA SEGUNDA METADE DOS ANOS 1990

Esta primeira parte do capítulo tem como objetivo estudar brevemente a mudança no padrão monetário brasileiro ocorrido em meados da década de 1990 que, por sua vez, refletiu na atuação dos agentes econômicos. Entende-se que o estudo deste contexto no qual os bancos de desenvolvimento (em particular o BANDES) estão inseridos possibilitará uma melhor compreensão da atuação desse banco no período pós Plano Real. No item 3.2 será analisado o desempenho do BANDES nos quatro anos logo após a implantação do Plano Real. Na última seção o BANDES continua sendo o objeto de estudo, mas agora sob a ótica das diretrizes do governo José Ignácio.

A década de 1990 marca a mudança no cenário macroeconômico do país com respeito à adoção de instrumentos de política econômica pelo governo federal que culminou no processo de abertura econômica do país. Um dos mecanismos desse processo consistia na redução gradual das tarifas alfandegárias introduzindo pela primeira vez na história econômica nacional a possibilidade de comparar a qualidade dos produtos nacionais com a qualidade dos produtos importados. Esse fato ficou claramente evidenciado na indústria automobilística²⁵. Esse processo contava ainda com a abertura do país ao capital internacional, a privatização das empresas estatais, além da estabilização da moeda e troca do padrão monetário. Este último item merece destaque especial tendo em vista que o período de análise desta dissertação inicia-se justamente após a implantação do Plano real.

No que se refere ao processo de estabilização da moeda e ao estabelecimento de um novo padrão monetário, Bittencourt (2006, p. 450-451) afirma:

²⁵ Para maior aprofundamento de este assunto ver Bittencourt (2006).

A estabilização financeira e a da moeda ocorreu no âmbito das metas do Plano Real, consistindo este na indexação da moeda (URV), além do controle cambial e do controle monetário. A indexação da economia se deu sem que se fizesse uso do mecanismo do 'congelamento' de preços, conforme a prática usual, enquanto o controle cambial era feito por meio das denominadas 'bandas' cambiais, nas quais as oscilações da moeda ficavam limitadas ao máximo e ao mínimo em correspondência ao dólar, sendo também por esse mecanismo o controle da saída de divisas. Tudo isso com vistas à valorização interna da moeda nacional – o Real.

O sistema de indexação do plano consistia na introdução de um indexador denominado Unidade Real de Valor (URV) que ficaria atrelado ao dólar numa relação de um pra um. O governo realizou a conversão dos preços oficiais, dos contratos e dos impostos para o novo indexador (URV), além de estimular os agentes econômicos a adotar o novo padrão monetário. Com o crescimento da parcela de preços expressos em URV foi introduzida em 01 de julho de 1994 a nova unidade monetária denominada de Real que seria igual a uma Unidade Real de Valor, equivalente a CR\$ 2.750,00 vigente à época²⁶.

No bojo da implantação do Plano Real a política fiscal adotada estabelecia um aumento de 5% nos impostos; destinação de 15% dos impostos arrecadados para o Fundo Social de Emergência; e redução de US\$ 7 bilhões nos investimentos, nos gastos com pessoal e nos orçamentos das empresas estatais. Quanto à política monetária observa-se que o governo optou pela intervenção com caráter contracionista, fato esse elucidado em algumas medidas como: estabelecimento de um limite de curto prazo sobre empréstimos para financiamento das exportações; depósito compulsório de 100% sobre as novas captações; a expansão da base monetária ficaria limitada em R\$ 9,5 bilhões até o final de março de 1995; taxas de juros elevadas para inibir o aumento no consumo e desestimular a estocagem especulativa (Baer, 1996, p. 380).

²⁶ De acordo com Bittencourt (2006).

Logo após a implantação do Plano Real o comportamento da taxa de inflação foi descrito por Baer (1996, p. 381-382) da seguinte forma,

[...] A inflação baixou de uma taxa mensal de cerca de 47% em junho para 1,5% em setembro de 1994; em outubro e novembro ela foi de 2,6% e 2,5%, respectivamente, e em dezembro atingiu seu ponto mais baixo, 0,6%. Nos cinco primeiros meses de 1995, alcançou a taxa mais alta em junho, de 2,5%, e a menor em maio, de 0,6%. De julho de 1994 a maio de 1995 o aumento cumulativo do nível de preços foi de aproximadamente 35%. A inflação nesse período foi muito concentrada em aluguéis, mensalidades escolares e serviços em geral.

A taxa de inflação reduzida trouxe aumentos significativos na renda real dos agentes econômicos de baixa renda, tendo como consequência a elevação da demanda agregada. Esse reflexo foi sentido também nos balanços das empresas, e conforme estudo realizado pela Revista Exame (*apud* Baer 1996, p. 382) apurou-se que, “[...] as mesmas haviam lucrado US\$ 5,5 bilhões em 1994, comparados a somente US\$ 867 milhões no ano anterior; a taxa de retorno sobre o ativo aumentou de 3,1% em 1993 para 9,8% em 1994”.

Ao analisar o valor médio das importações nota-se que na primeira metade de 1994 ele alcançou US\$ 2,2 bilhões, passando para US\$ 3,3 bilhões no segundo semestre desse ano, fechando os cinco primeiros meses de 1995 em US\$ 4,2 bilhões. Já o valor médio das exportações passou de US\$ 3,3 bilhões, para US\$ 3,9 bilhões, fechando em US\$ 3,5 bilhões respectivamente. Esse desempenho contribuiu para o surgimento do primeiro déficit comercial com início em novembro de 1994 e se mantendo até junho de 1995. A explicação para o surgimento deste déficit atribui-se a queda das barreiras à importação, a elevação na taxa de crescimento da economia e ao aumento da renda real (Baer, 1996, p. 382-385).

O relato acima objetiva demonstrar sob o ponto de vista de algumas variáveis macroeconômicas os impactos ocorridos na economia brasileira com a implantação do Plano Real que tendem a refletir no conjunto dos agentes econômicos. Como este trabalho destaca os BD's cabe ressaltar que o sistema

bancário também foi afetado por esse novo cenário. Prova disso foi a constatação por parte do governo federal da necessidade de se criar um programa de socorro às instituições financeiras do país.

O Programa de Estimulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) foi criado logo após a implantação do Plano Real e objetivou assegurar a liquidez e solvência do SFN e resguardar os interesses de depositantes e investidores. Sendo destinado aos bancos: Múltiplos; Comerciais; de Investimentos; de Desenvolvimento; as Caixas Econômicas; as Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento; e as Sociedades de Crédito Imobiliário; através de mecanismos que garantam os processos de fusão e aquisição de instituições em dificuldades financeiras. Para se ter uma idéia da dimensão do programa registra-se que até junho de 1999 os gastos do PROER ficaram em torno de R\$ 14 bilhões (Fortuna, 1999).

Sumariamente, pode-se afirmar que na segunda metade da década de 1990 um novo ambiente econômico estava sendo inaugurado fruto de diversos fatores dentre os quais destaca-se a instituição de um novo padrão monetário brasileiro. Vale ressaltar um trecho da entrevista do atual Diretor de crédito e Fomento do BANDES Sr. José Antônio Buffon (APÊNDICE B) que ilustra o momento em destaque,

[...] com a passagem de uma situação de alta inflação para outra de inflação sob controle, há uma mudança nos parâmetros do cálculo econômico. Alguns projetos que eram viáveis passam a não ser e vice-versa.

Os BD's perceberam essa alteração na conjuntura econômica através do registro nos seus balanços patrimoniais de altos níveis de inadimplência e de desequilíbrios financeiros²⁷. A seguir passa-se a analisar a trajetória do BANDES no período 1995-2002. É importante registrar que o grande obstáculo encontrado para o desenvolvimento dessa dissertação encontra-se na ausência de dados referente a esse período. Tentou-se contornar esse

²⁷ Esse fato será retratado em maiores detalhes mais adiante quando será examinado o desempenho do BANDES.

problema utilizando os balanços patrimoniais, relatórios da instituição e entrevistas com ex-presidentes e integrantes da diretoria do banco.

3.2. A ATUAÇÃO DO BANDES NO PERÍODO 1995-1998

No primeiro capítulo desta dissertação afirmou-se que o BANDES é uma instituição financeira de caráter estadual cujo maior acionista é o Governo do Estado do Espírito Santo. Dessa forma, as estratégias de atuação desse banco tendem a convergir com as diretrizes estabelecidas por seu acionista majoritário, o Governo do Estado. Portanto, optou-se em examinar a trajetória do BD capixaba no período pós Plano Real separando-o em três blocos distintos: o primeiro corresponde a gestão do Governador Vitor Buaiz (1995-1998), o intermediário trata-se da administração do Governador José Ignácio (1999-2002) e o último período destacará o Governo Paulo Hartung (2003-2008)²⁸.

O governo de Vitor Buaiz herdou do antecessor Albuíno Azeredo (1991-1994) um estado em completo desequilíbrio financeiro. A receita pública bruta do Estado caiu 17,5% em 1991, alcançando uma queda de 27,31% em 1993 em relação ao ano de 1990. O gasto com a folha de pagamento dos servidores estaduais chegou a absorver mais de 65% da receita. Além disso, o governo estadual teve que alienar grande parte das ações da sua empresa estatal de energia elétrica ESCELSA a título de capitalização das receitas do estado (Vieira, 1998, p.40-41).

É importante destacar que antes mesmo de ocupar o cargo de governador, Vitor Buaiz conseguiu na justiça o bloqueio das contas financeiras do Estado utilizando o argumento de garantir recursos para efetuar o pagamento dos servidores referente ao mês de dezembro/94. Essa medida fez com que o governo de Albuíno ficasse impedido de efetuar qualquer tipo de pagamento no final do mandato. Ao todo estima-se que ficaram retidos nos bancos, valores a título de recebimentos de ICMS, Fundo de Participação Estadual (FPE),

²⁸ Esse período será estudado no terceiro capítulo dessa dissertação.

Imposto de Produtos Industrializados (IPI), entre outros, no valor de R\$ 39.498,00 milhões até janeiro de 1995 (Vieira, 1998).

Duas medidas adotadas pelo governo Vitor merecem destaque. A primeira foi a efetivação do pagamento dos servidores estaduais referente a dezembro/94, contrariando até mesmo a decisão judicial que bloqueou as contas do governo. A segunda foi a concessão de um reajuste salarial de 50% no exercício de 1995 proporcionando um acréscimo equivalente na folha de pagamento dos servidores. Considerando que no período o IGP-M/FGV foi de 15,24%, a Taxa de Referência (TR) foi de 31,49% e a receita líquida teve um crescimento nominal de 10,83%, nota-se o impacto desestabilizador para as finanças de um Estado que já se encontravam em uma situação extremamente difícil (Vieira, 1998, p.43).

Foi nesse contexto de grande instabilidade financeira estadual que o BANDES efetuou a reorientação de sua política de concessão de crédito para o ano de 1995. Através do documento denominado “Diretrizes Estratégicas para o BANDES 1995-1998” ficou estabelecido um conjunto de diretrizes para o BANDES em total convergência com as políticas de ação delimitadas pelo Governo Estadual.

Conforme o documento supracitado as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico estadual deveriam subordinar-se às demandas básicas das maiorias excluídas e marginalizadas, ou seja, entende-se que os setores econômico e o social são indissolúveis. Assim as ações governamentais deveriam ser orientadas pelos seguintes objetivos estratégicos: geração e distribuição de renda; ampliação e melhoria na oferta de empregos; e a democratização do estado e da sociedade.

O Estado se encarregaria de mediar a articulação dos interesses públicos e privados, em torno de um projeto de desenvolvimento, capaz de minimizar os efeitos concentrador e excludente característico do modelo colocado em prática até então. E esse projeto de desenvolvimento alternativo deveria ter tanto sua

concepção como sua gestão formulada com a participação de toda sociedade, através de suas formas organizadas de representação.

Ainda de acordo com as Diretrizes Estratégicas para o BANDES 1995-1998 a busca pelo padrão de desenvolvimento desejado estaria balizado através das seguintes estratégias chaves do governo: universalizar o ensino fundamental além de investimentos sociais nas áreas de infra-estrutura (habitação, saneamento básico, transporte e meio ambiente); descentralizar os investimentos e regionalizar o desenvolvimento; uma política de financiamento que contemple os princípios da transparência, da participação, da reciprocidade e da seletividade; articular uma conjugação de forças nas esferas públicas, privada e social; repensar a forma de gerir o estado para que o mesmo se organize e se modernize; e finalmente o resgate do planejamento na sua dimensão técnico-política.

O BANDES teria um papel fortemente ativo na construção desse novo modelo, ou seja, sua atuação extrapolaria a função de um banco de desenvolvimento passando a articular, coordenar e orientar ações destinadas a geração de emprego, renda e aumento da capacidade competitiva da economia capixaba. A atuação do banco ainda consistiria na busca de meios para viabilizar a atração e promoção de investimentos, ao apoio preferencial às micro e pequenas empresas, e ao desenvolvimento científico, tecnológico e de gestão.

Conforme as Diretrizes Estratégicas para o BANDES (1995-1998, p. 6),

O BANDES passa, ainda, a desempenhar um papel fundamental de coordenação/articulação de ações voltadas à concretização das potencialidades dos grandes investimentos que estão previstos para o Espírito Santo, como a duplicação da SAMARCO, ampliação da CVRD, CST e ARCEL, entre outros que estão em vias de viabilização.

O quadro 4 sintetiza as principais diretrizes do BANDES para o período 1995-1998:

Quadro 4 - Diretrizes do BANDES 1995-1998.

Diretrizes do BANDES	Objetivos
Seletividade	Promover e concentrar ações em segmentos, setores e regiões prioritárias.
Fomento	Seguir orientação voltada para os interesses da estrutura da economia e da sociedade capixaba.
Articulação	Buscar a integração dos atores integrantes do processo de desenvolvimento.
Formulação de Políticas	Participar da formulação de políticas para o fortalecimento da economia estadual.
Consolidação Empresarial	Buscar melhorias tecnológicas e equilíbrio econômico-financeiro.

Fonte: BANDES.

No bojo desse planejamento estratégico do BANDES foi estabelecido uma série de projetos prioritários que seriam acompanhados e avaliados durante o referido período. O quadro a seguir retrata de forma acurada todos esses projetos destacando os respectivos objetivos.

Quadro 5 – Projetos Prioritários BANDES 1995-1998.

Projetos Prioritários	Objetivos
1- Programas de ações setoriais e/ou regionais	Selecionar criteriosamente setores e/ou regiões para serem contemplados por programas estruturantes.
2- Grandes projetos	Articular os interesses dos fornecedores de produtos e serviços locais para destinarem investimentos e reinvestimentos na economia capixaba.
3- Câmaras setoriais	Oferecer suporte técnico e administrativo as câmaras setoriais com características estruturantes (turismo, telecomunicações, corredor centro-leste e conselho de energia).
4- Atração de investimentos	Promover novos investimentos motrizes e articular recursos necessários as suas viabilizações.
5- Programa integrado de desenvolvimento municipal	Identificar fontes de recursos e articular a montagem e a implementação do programa.
6- Políticas de concessões públicas no Espírito Santo	Organizar as concessões de serviços estaduais e municipais de utilidade pública em conjunto com outras instâncias governamentais.
7- Programa de apoio a pequenos negócios	Destinado a atender mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas dos setores industrial, rural, agroindustrial, comércio e serviços.
8- Política de incentivos fiscais	Priorizar o acompanhamento, avaliação e modernização dessa política.
9- Fortalecimento das instituições de fomento	O fortalecimento da “função fomento” é uma tarefa de âmbito nacional cuja implementação será coordenada pela Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento em conjunto com os bancos de desenvolvimento e os federais. Possibilitando que ações preventivas gerem estabilidade ao BANDES e ao FUNRES.
10- Aperfeiçoamento da ação operacional	Sistematizar as etapas integradas da ação operacional do BANDES com estabelecimento de prazos determinados para alcançar um contínuo aperfeiçoamento.
11- Fonte de recursos	Buscar novas alternativas de fontes de recursos para atender as demandas por financiamentos.
12- Capitalização	Diversificar os mecanismos de capitalização.
13- Redução da inadimplência	Estabelecer ação conjunta com o Poder Judiciário, o BANESTES e a Secretaria de Estado da Fazenda, objetivando reduzir a inadimplência, além de terceirizar parte da cobrança.
14- Atendimento ao cliente	Estabelecer melhoria contínua no atendimento aos clientes através da ampliação da rede de informações no interior do Estado com a redução dos prazos de respostas às demandas apresentadas.
15- Recursos humanos	Implantar um programa de cargos e salários contemplando sistemas permanentes de avaliação e promoção, assim como um programa de treinamento.

Fonte: BANDES

Na entrevista realizada com o ex-presidente do BANDES Sr. Orlando Caliman (APÊNDICE A) nota-se a ratificação das diretrizes relacionadas anteriormente através dos objetivos traçados pela nova diretoria que assumiu em 1995. Nas palavras do ex-presidente,

No que consigo lembrar tínhamos quatro objetivos básicos a cumprir: i) um objetivo mais interno que era melhorar o desempenho do banco tanto na sua atuação fim – operações -, quanto também em relação a controles internos que possibilitaram análises mais acuradas de projetos e recuperação de créditos. Isso naturalmente rebatia na necessidade de qualificação de pessoal, organização interna etc; ii) democratizar o acesso ao crédito: o objetivo foi de atingir pequenos negócios urbanos e também rurais; iii) fortalecimento dos arranjos produtivos locais (mármore e granito, confecções, móveis, fruticultura e turismo, principalmente) em especial localizados no interior do Estado, atendendo o objetivo de interiorização do desenvolvimento e redução das desigualdades; iv) qualificar fornecedores das grandes empresas articuladamente com a FINDES, SEBRAE e grandes empresas. Deu origem ao PRODFOR – Programa de Desenvolvimento de fornecedores.

Ainda com base na entrevista do ex-presidente do BANDES Sr. Orlando Caliman (APÊNDICE A), as principais estratégias utilizadas para alcançar os referidos objetivos foram:

- Ampliação da capacidade de operação do banco, em especial com o BNDES (através do fortalecimento dos laços com o BNDES na operação de suas linhas de crédito, que associadas aos fundos estaduais possibilitaram maior alavancagem de operações).
- Parcerias com grandes empresas (estreitamento de parcerias com as grandes empresas para a qualificação das empresas fornecedoras, principalmente ligadas a serviços indústrias). A idéia estava centrada na qualificação das empresas locais para aproveitamento das oportunidades de negócio derivadas das grandes empresas, já que muitas delas já estavam desenhando projetos de expansão.
- No caso de arranjos produtivos a estratégia foi proporcionar ganhos de escala e competitividade, através de modernização tecnológica e crescimento dos negócios. Os Centros Tecnológicos tornaram-se, nesse caso, importantes parceiros (CETEMAG, CEDEMEC, CETICON).

Nota-se nas descrições dos objetivos da gestão do Sr. Caliman uma preocupação com a democratização do acesso ao crédito. Foi justamente na segunda metade da década de 1990 que a capacidade de oferta de crédito do BANDES foi limitada devido às restrições geradas por fatores tais como: elevada inadimplência; redução dos recursos do FUNRES/ICMS através da falta de repasse pelo governo do Estado que encontrava-se em dificuldades orçamentárias; e redução das transferências do FUNDAP para capitalização do banco. Para contornar esses elementos restritivos, o BANDES procurou ampliar os critérios de seletividade na concessão de crédito, buscando uma maior segurança nas operações.

Na prática as medidas adotadas para reduzir os riscos das operações de crédito de médio e longo prazos foram²⁹:

- Implantar um programa constituído de um conjunto de linhas de financiamentos para pequenos negócios;
- Definir limites de risco com o estabelecimento de um teto máximo de crédito por operação e por grupo empresarial;
- Estabelecer limites do valor financiado por projeto de acordo com o ativo projetado de cada empresa;
- Maior rigor nas garantias para contratação de financiamentos;
- Proceder ações preventivas durante o acompanhamento de projetos;
- Estruturação de um comitê de crédito.

Com esse conjunto de medidas o BANDES realizou um volume de operações significativas se comparado com as estatísticas do governo anterior. A tabela 1 ilustra o resultado operacional do banco passando de 1.860 operações no período 1991-1994 para 5.469 operações no período seguinte 1995-1997, um crescimento de 194%. Importante ressaltar que do total de operações aprovadas durante 1991-1994, 43% foram destinadas ao interior do Estado enquanto que 57% das operações refere-se a Grande Vitória. Já no período

²⁹ Conforme BANDES - Relatório de Atividades 1995-1998.

1995-1997 houve inversão nesses indicadores, o interior obteve 76% das operações enquanto que a Grande Vitória ficou com apenas 24%³⁰.

Tabela 1: Comparativo de desempenho operacional do BANDES.

Discriminação	1991-1994	(%)	1995-1997	(%)
Número de operações aprovadas	1.860	100	5.469	100
Interior	801	43	4.140	76
Grande Vitória	1.059	57	1.439	24

Fonte: BANDES – Relatório de Atividades 1995-1998.

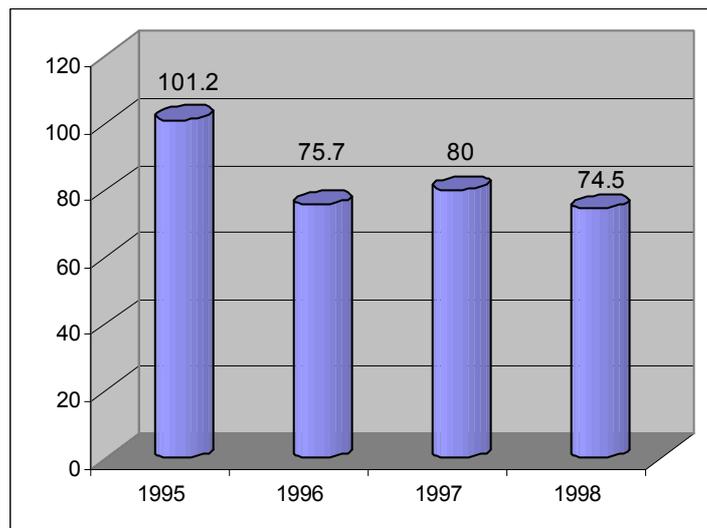
A melhora nos indicadores referente às operações aprovadas pelo banco destinadas ao interior do estado, sinalizaram que um dos eixos das diretrizes estratégicas do banco relacionado a descentralização de investimentos e regionalização do desenvolvimento vem alcançando os resultados esperados. A seguir examina-se o desempenho do banco através das variáveis Lucro, Patrimônio Líquido, Créditos Recuperados, entre outros.

3.2.1. O DESEMPENHO DO BANDES

O BANDES obteve a título de Patrimônio Líquido o resultado de R\$ 101,2 milhões no ano de 1995. Em 1996 o montante passou para R\$ 75,7 milhões registrando uma queda de 33,7% em comparação com o ano anterior, se estabilizando em R\$ 74,5 milhões no final do período em questão. Importante salientar que essa variável possui impacto direto na capacidade de concessão de empréstimos da instituição (alavancagem). O gráfico 1 retrata esses números.

³⁰ Dados retirados do BANDES – Relatório de Atividades 1995-1998.

Gráfico 1: Patrimônio Líquido (milhões R\$*)

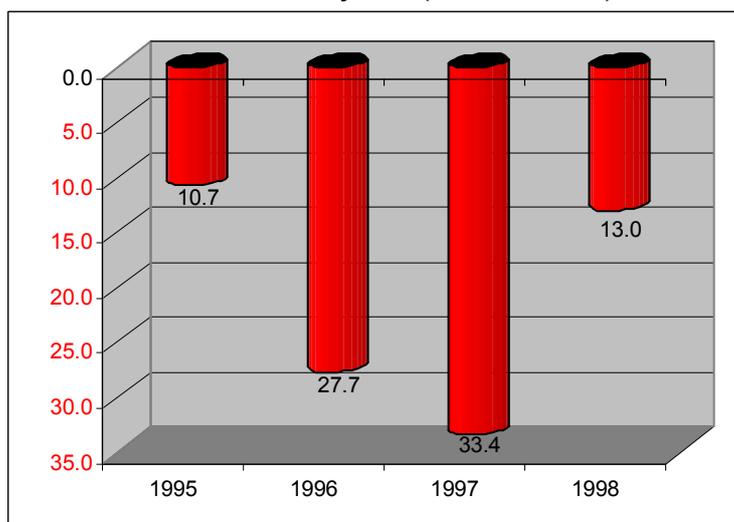


Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Em relação à rubrica lucro/prejuízo pode-se afirmar que durante todo o período de 1995-1998 o banco operou com prejuízo. A trajetória ascendente do prejuízo só foi interrompida em 1998 quando foi registrado um prejuízo de R\$ 13,0 milhões. Os valores passaram de R\$ 10,7 milhões para R\$ 27,7 milhões até alcançar o nível de R\$ 33,4 milhões entre os anos de 1995, 1996 e 1997 respectivamente (gráfico 2).

Gráfico 2: Prejuízo (milhões R\$*)



Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Voltando a observar o quadro 1 (Diretrizes do BANDES), nota-se que uma das orientações do banco era a consolidação empresarial através da busca de melhorias tecnológicas e o equilíbrio financeiro. Ao se deparar com o gráfico 2 fica claro que esse objetivo não foi alcançado, ao contrário, o desequilíbrio financeiro foi uma característica de todo período. Um dos fatores que contribuíram para tanto foi a elevação da folha de pagamento em 50% devido a concessão de um reajuste pelo governo do Estado na mesma magnitude, num momento de grande instabilidade nas finanças do governo.

Outro fato que demonstra as dificuldades enfrentadas pela administração do banco durante o período em tela foi descrito pelo Sr. Caliman:

O grande obstáculo encontrado estava na própria política do governo estadual, que por razões de grande escassez de recursos passou a priorizar o caixa do tesouro. Nesse aspecto, as relações com o setor privado, em especial com empresas ligadas ao Fundap ficaram comprometidas. Não havia um mecanismo transparente de liberações dos financiamentos. Assim, algumas empresas como a XEROX – com projetos no Estado – optaram em deixar o Espírito Santo.

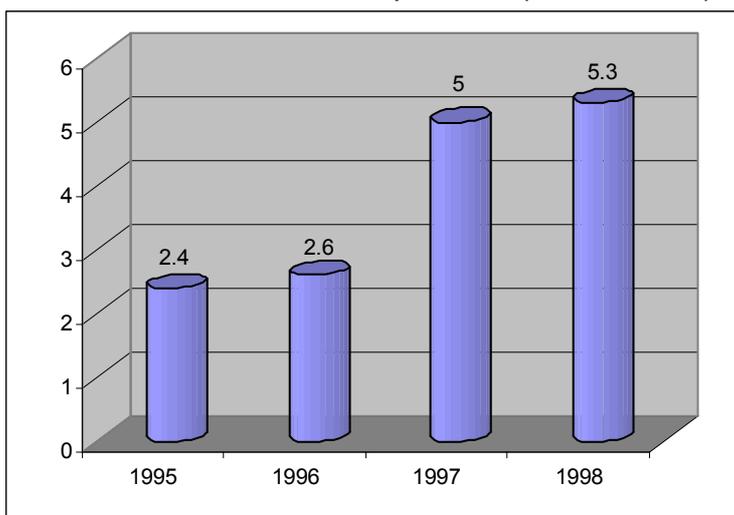
No início de 1996 o referido ex-presidente deixou a presidência do BANDES alegando, dentre outros motivos, não concordar com as diretrizes do governo relativas ao FUNDAP. Com base nos dados e no depoimento supra-citado, pode-se afirmar que nesse período houve uma ausência de alinhamento entre as diretrizes do governo e sua instituição bancária de fomento.

Seguindo com a análise do desempenho do banco constata-se que a taxa de inadimplência foi outro item que teve um resultado desfavorável no período em análise. Em 1996 o índice era de 18,4%, mas no ano seguinte o percentual atingiu o patamar de 40,4%, fechando 1998 em 26,7%. Apesar de a busca da redução da inadimplência constar como um dos projetos prioritários do BANDES o resultado não foi alcançado. Esse fato conjugado aos sucessivos prejuízos fez com que o BNDES suspendesse o limite de crédito da instituição de fomento capixaba³¹.

³¹ De acordo com BANDES – Relatório de Desempenho Econômico-Financeiro (1998).

No que se refere aos créditos recuperados, o gráfico a seguir destaca o bom desempenho desse indicador. Os valores recuperados passaram de R\$ 2,4 milhões para R\$ 5,3 milhões entre 1995 e 1998 respectivamente. Isso representa um crescimento de 120%, apesar desse resultado não reverter a tendência ao desequilíbrio financeiro do banco elucidado anteriormente.

Gráfico 3: Créditos Recuperados (milhões R\$*)



Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

A tabela 2 contempla outros instrumentos de medição de desempenho econômico-financeiro do banco, além dos já mencionados. O ativo total do banco que corresponde aos bens e direitos da empresa que estão à disposição da companhia se comportou de forma ascendente na maior parte do período, sendo interrompido somente no ano de 1998 quando registrou R\$ 450,9 milhões.

Tabela 2: Indicadores financeiros - (milhões R\$*)

Discriminação	1995	1996	1997	1998
Ativo Total	496,7	506,6	513,3	450,9
Patrimônio Líquido	101,2	75,7	80,0	74,5
Operações de Crédito	321,8	297,4	259,9	188,6
Créditos Recuperados	2,4	2,7	5,1	5,3
Lucro/Prejuízo Líquido	(10,7)	(27,7)	(33,4)	(13,0)
Lucro por lote de mil ações - R\$	(2,77)	(7,15)	(5,84)	(2,00)

Fonte: BANDES

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

() valores negativos.

As operações de crédito do BANDES viabilizaram investimentos totais no ano de 1995 na ordem de R\$ 321,8 milhões. Em 1996 o montante desta operação teve uma ligeira redução passando para R\$ 297,4 milhões, enquanto que em 1998 encerrou o período em seu menor patamar alcançando R\$ 188,6 milhões. Nota-se que ao longo do período essa variável descreveu uma trajetória descendente o que pode ser conseqüência do aspecto pulverizador dos recursos financiados, confirmando um dos objetivos destacados pelo Sr. Caliman de democratizar o acesso ao crédito atingindo os pequenos negócios urbanos e também os rurais (tabela 2).

3.3. O BANDES DURANTE O GOVERNO JOSÉ IGNÁCIO (1999-2002)

O período 1999-2002 contempla a gestão do governador José Ignácio Ferreira, eleito com a maioria dos votos em quase todos os municípios capixabas. Tendo assumido o mandato em meio a uma grave crise financeira, José Ignácio relatou a situação do Espírito Santo da seguinte forma (Vida Vitória, 1999, p. 8),

[...] não quero me referir ao governo que passou imediatamente agora. Não olho para trás. Quero me referir a uma realidade que estou encontrando e acredito que foi formada em um processo [...]. Não é hora de dar balanço de culpa [...]. A folha de pagamento está enturmecida levando 95% da receita estadual [...]. O que está acontecendo no Estado é que estamos vivendo uma crise multifacetária. Tem uma crise financeira bravíssima que todos tem

conhecimento. O Espírito Santo está com 123% de sua despesa sobre a receita líquida. Está com 95% de sua arrecadação para pagar pessoal. Os 28% restantes são para o pagamento de parcela da dívida e mais o custeio.

Complementando essas informações ressalta-se que três folhas de pagamento encontravam-se em atraso. Além disso, o governo iniciou sua gestão sem contar com os impostos de exportação de café que adquiriram isenção de pagamentos com a aprovação da Lei Kandir.

Nesse contexto inicia-se a análise da atuação do BANDES no período 1999-2002. Sob o ponto de vista do planejamento estratégico não há registro oficial desse material referente ao período supracitado, inclusive ressalta-se aqui que a escassez de literatura sobre o BANDES e o Espírito Santo no período pós Plano Real dificultou a realização deste capítulo. Tal fato nos impulsionou a buscar informações em outras fontes que pudessem refletir da melhor maneira possível a trajetória do BANDES neste período.

No discurso de posse do governador (ANEXO B) nota-se alguns elementos norteadores de sua gestão,

[...] o Estado precisa voltar a respirar normalmente, sanear suas contas, pagar o que deve, readquirir credibilidade [...].

O governo vai ter que gastar menos do que arrecada, vai ter que caber dentro do seu próprio orçamento.

Daqui pra frente, é proibido gastar: chegou a hora de pagar a conta.

Saneadas as contas do Estado, o governo tem pronta uma agenda positiva para o Espírito Santo. Um projeto de desenvolvimento sustentado, que tem sido e vai continuar sendo discutido com a sociedade. E que haverá de produzir, na sua implementação, as mesmas convergências que hoje unificam a sociedade em torno do saneamento financeiro do Estado.

Nas palavras do governante fica claro sua preocupação com equilíbrio financeiro do estado. E para obter esse equilíbrio ele sinalizou que iria conter os gastos públicos e priorizar o pagamento dos compromissos pendentes. Ele

ênfatizou ainda em seu discurso que seu governo teria um rumo e não se afastaria dele.

No que concerne a política governamental para o BANDES, pode-se dizer que neste governo existia um propósito de realizar uma profunda mudança estrutural no banco além da renovação do quadro de servidores. O comentário do chefe do Poder Executivo transcrito abaixo, parte integrante da entrevista concedida à revista *Vida Vitória* (1999, p. 15), confirma essa hipótese.

O BANDES terá que ser reformatado. Terá que se reengenheirar. Vai ter que mudar tão profundamente que até a sede dele não ficará ali. A sede do BANDES irá para o SUPPIN. Será uma coisa moderna com o diretor sendo visto por todo mundo. Será tirado daquela dependência daí. Teremos que mexer no próprio quadro do BANDES que deverá ser rejuvenescido. O BANDES não ficará como ele é.

Apesar de não detalhar os mecanismos que seriam utilizados para obter essa transformação, o trecho acima insinua que uma grande transformação estaria sendo planejada para o BANDES. Tendo em vista que o banco apresentava uma seqüência de prejuízo nos seus balanços ao longo do período 1995-1998 analisado anteriormente.

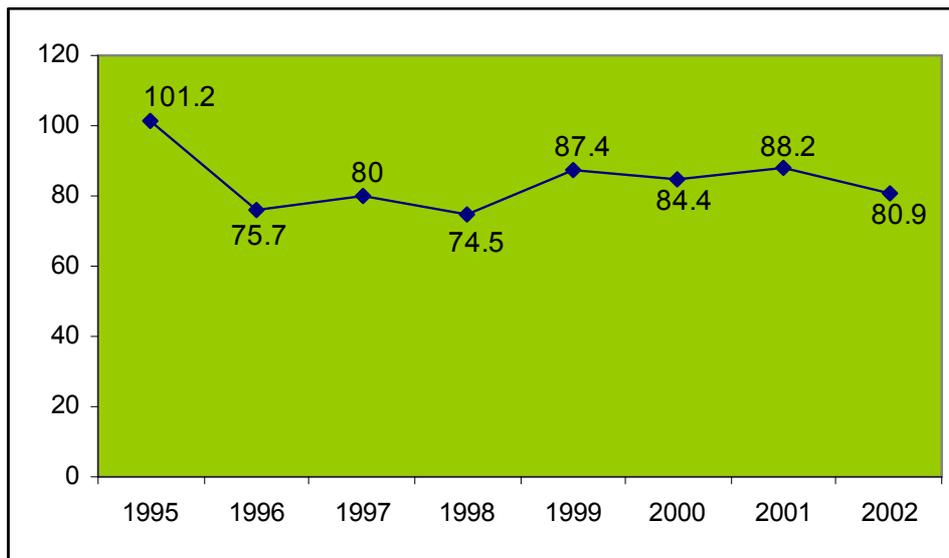
Saliento ainda que ao longo do governo José Ignácio houve diversas denúncias de corrupção envolvendo o próprio governador e pessoas muito próximas a ele provocando um ambiente político-institucional bastante conturbado³². A seguir passa-se a analisar os indicadores de desempenho do BANDES.

3.3.1. OS INDICADORES DE DESEMPENHO DO BANDES

Ao analisar o Patrimônio Líquido percebemos que em média ele alcançou o valor de R\$ 85,0 milhões entre 1999-2002. No período anterior 1995-1998 a média foi de R\$ 83,0 milhões, o que representa um crescimento de 2,4%. O gráfico 4 demonstra que nos últimos quatro anos o BANDES conseguiu manter certa estabilidade no que se refere ao Patrimônio Líquido.

³² Para maior aprofundamento ver Moreira e Perrone (2007).

Gráfico 4: Patrimônio Líquido (milhões R\$*)

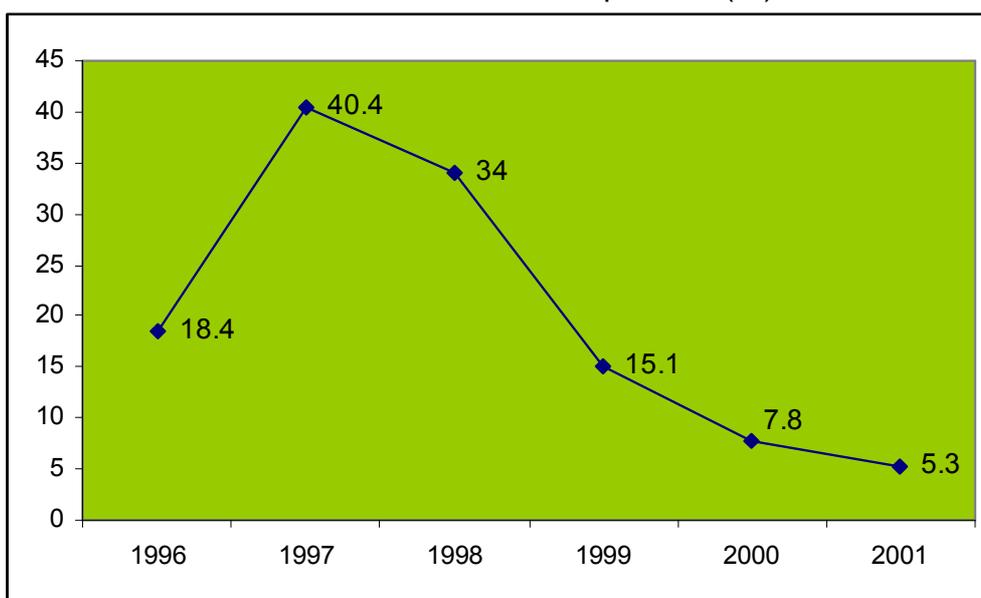


Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Um dos destaques da área financeira fica por conta da taxa de inadimplência do banco. Depois de alcançar patamares elevados já discutidos neste capítulo, a partir de 1999 o índice demonstra sinais de perfazer uma trajetória descendente passando de 15,1% para 5,3% em 2001. Fruto de uma política de manutenção de segurança e rigor na concessão de crédito e maior seletividade para aprovações de financiamentos (gráfico 5).

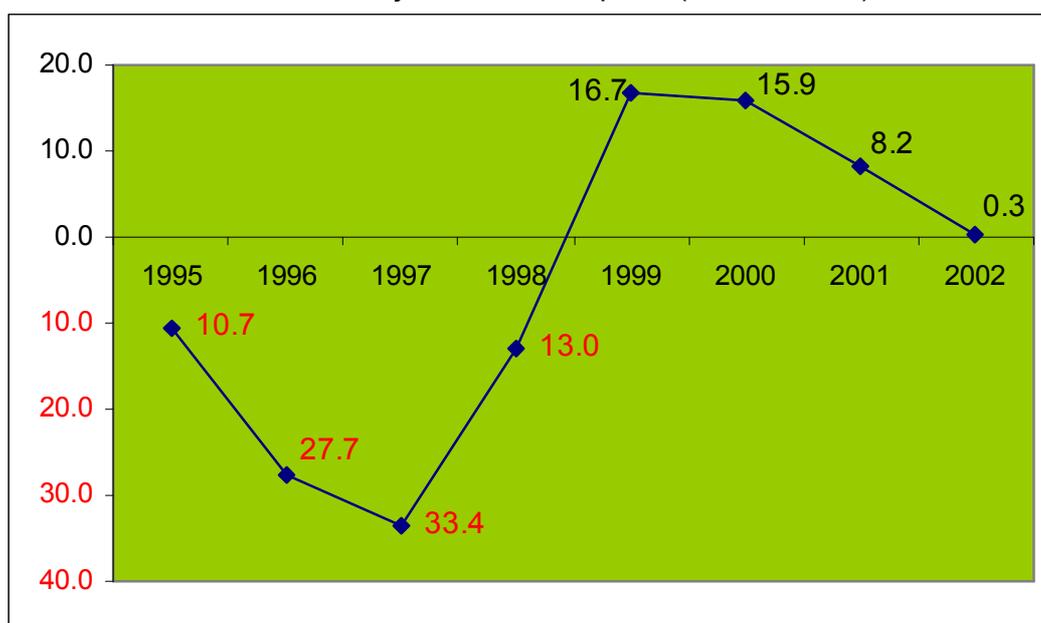
Gráfico 5: Taxa de Inadimplência (%)



Fonte: BANDES.

Importante destacar que a partir de 1999 o BANDES conseguiu reverter seu desempenho financeiro passando de uma situação de prejuízo para lucro. Após quatro anos fechando os balanços com resultados negativos, no final de 1999 obteve-se R\$ 16,7 milhões de lucro, passando para R\$ 15,9 milhões no ano seguinte, R\$ 8,2 milhões em 2000 e finalmente R\$ 0,3 milhões no final do período. Apesar da trajetória descendente desses indicadores, não se pode ignorar a reversão dos resultados, confirmando o depoimento do governador José Ignácio registrado na entrevista concedida à revista Vida Vitória (1999), onde o mesmo fala que o BANDES sofreria uma grande transformação (gráfico 6).

Gráfico 6: Prejuízo/Lucro Líquido (milhões R\$*)



Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Observando mais atentamente o gráfico 6 e o gráfico 5 (Taxa de Inadimplência), nota-se uma estreita relação entre essas duas variáveis quando observamos o período 1996-2001. Nos três primeiros anos desse período, o BANDES obteve prejuízo em seus balanços: R\$ 27,7 milhões em 1996, R\$ 33,4 milhões em 1997 e R\$ 13 milhões em 1998, enquanto sua taxa de inadimplência alcançou índices bastante elevados no referido período: 18,4%, 40,4% e 34% respectivamente. A partir de 1999 quando houve uma

reversão dos resultados de prejuízo para lucro, registrando os valores de R\$ 16,7 milhões em 1999, R\$ 15,9 milhões no ano 2000 fechando 2001 em R\$ 8,2 milhões, o comportamento da taxa de inadimplência iniciou uma trajetória descendente passando de 15,1%, para 7,8% e fechando o período em 5,3% respectivamente.

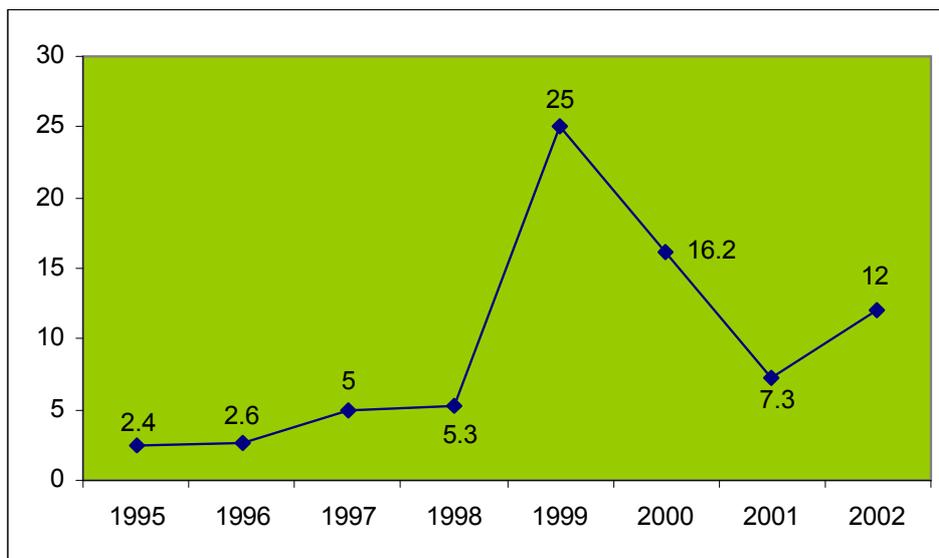
Dessa forma, entende-se que índices de inadimplência elevados tende a corresponder com desempenho desfavorável nos lucros. Portanto a elaboração de uma política para obter melhor desempenho do banco através de lucros elevados deve levar em conta a necessidade de implantar mecanismos para minimizar a taxa de inadimplência. E foi justamente nesse aspecto que o banco inovou. Em 1999 o BANDES se tornou a primeira instituição bancária do Brasil a aceitar alienação fiduciária de imóveis como garantia para os financiamentos, deixando de lado o regime de hipotecas.

Nesse ponto parece que o BANDES absorveu totalmente o conceito de BD retratado na entrevista do ex-presidente Sr. Odilon Borges (APÊNDICE C), quando ele afirma que,

[...] um banco de desenvolvimento tem como principal objetivo a busca pela inovação, porque se for para fazer a mesma coisa é melhor não ter um BD. Na verdade um BD é um banco de risco, isso significa que ele vai atuar naquilo que ninguém anteriormente atuou, ou seja, ele é um banco de inovações.

A recuperação de créditos foi outro item que mereceu destaque nesse período passando de uma média de R\$ 3,8 milhões entre 1995-1998 para uma média de R\$ 15,1 milhões nos quatros anos seguintes. Seu melhor desempenho foi no ano de 1999 quando registrou R\$ 25 milhões de créditos recuperados, enquanto que o pior resultado corresponde a R\$ 7,3 milhões em 2001. Todavia este último foi 37,7% superior ao melhor resultado do período 1995-1998. Ressalta-se aqui que a política de manutenção de segurança e rigor na concessão de crédito e maior seletividade para aprovações de financiamentos foram as grandes responsáveis por esse desempenho, tanto no item recuperação de créditos como também nos indicadores da taxa de inadimplência (gráfico 7).

Gráfico 7: Créditos Recuperados (milhões R\$*)



Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Outros indicadores de desempenho financeiro do banco são contemplados na tabela 3. Vale ressaltar a evolução das operações de crédito que registraram em 1995 um volume de R\$ 321,8 milhões e que foi decrescendo ao longo do período até atingir seu nível mais baixo em 2002 fechando o ano em R\$ 108,2 milhões, uma redução de 66,4%. Os Ativos Totais do banco tiveram uma redução do seu valor médio em torno de 9% passando de R\$ 491,8 milhões no período 1995-1998 para R\$ 447,5 milhões no período seguinte. Esses resultados podem ser atribuídos as dificuldades financeiras retratadas anteriormente, ao novo cenário econômico que alterou as expectativas dos agentes diante de um ambiente de maior incerteza, entre outros fatores.

Tabela 3: Indicadores financeiros - (milhões R\$*)

Discriminação	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ativo Total	496,7	506,6	513,3	450,9	468,7	465,3	439,2	416,8
Patrimônio Líquido	101,2	75,7	80,0	74,5	87,4	84,4	88,2	80,9
Operações de Crédito	321,8	297,4	259,9	188,6	175,1	141,7	122,6	108,2
Créditos Recuperados	2,4	2,7	5,1	5,3	25	16,2	7,3	12
Lucro/Prejuízo Líquido	(10,7)	(27,7)	(33,4)	(13,0)	16,7	15,9	8,2	0,3
Lucro por lote de mil ações - R\$	(2,77)	(7,15)	(5,84)	(2,00)	2,55	2,19	1,13	0,03

Fonte: BANDES

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

() valores negativos.

4. AS NOVAS DIRETRIZES DO BANDES NO PERÍODO 2003-2008

4.1. O BANDES E AS NOVAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO

A análise deste capítulo objetiva apresentar as principais diretrizes que influenciaram a atuação do BANDES no período de 2003-2008 e os referidos impactos ocasionados nas áreas administrativa, recursos humanos, operacional e financeira do banco. Nota-se que o referido período está compreendido entre dois mandatos do governo Paulo Hartung, mas por entender que não houve ruptura nas diretrizes de governo apresentaremos o mesmo de forma global. Este item inicia-se apresentando os planejamentos estratégicos que nortearam a atuação do banco no referido período. Nos quatros itens a seguir analisam-se os impactos ocasionados em cada área discriminada acima, finalizando o capítulo com uma seção tratando dos fundos de fomento FUNRES e FUNDAP.

A administração do governador Paulo Hartung iniciou-se em 2003 com o Espírito Santo vivendo um quadro de denúncias de corrupção contra os integrantes do governo que o antecedeu, atraso de dois meses no pagamento dos servidores estaduais, além do Estado não possuir dinheiro em caixa. A preocupação com o equilíbrio das contas públicas foi logo demonstrada pelo governador no seu discurso de posse (ANEXO A),

[...] é indispensável equilibrar as contas do Estado, colocar em dia os salários dos servidores e garantir o funcionamento regular dos serviços básicos prestados à população, principalmente aos mais pobres, que são os que mais dependem dos serviços do Estado e as grandes vítimas da imoralidade na máquina pública.

A necessidade de conduzir o Estado para um processo de desenvolvimento econômico foi outro ponto destacado pelo governador durante seu discurso de posse (ANEXO A), “reafirmo a disposição de reorganizar a área de desenvolvimento econômico do Estado, com objetivo de atrair novos investimentos que possibilitem a geração de emprego e renda para o nosso povo”. Saliento que nessa questão o Estado foi beneficiado pela política do

governo federal marcada pelos acordos para ampliação das plantas industriais, investimentos da Petrobrás em pesquisa na região e aumento no fornecimento de energia elétrica (Moreira e Perrone, 2007).

Sob o ponto de vista do planejamento estratégico governamental nota-se que a gestão do Governo Paulo Hartung utilizou três instrumentos como referência para orientar as ações de sua administração ao longo do período em análise. O primeiro denominado de Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006 foi implantado no início do governo. A partir de 2007 para o seu segundo mandato implantou-se outros dois instrumentos: o Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 e as Diretrizes Estratégicas 2007-2010.

As Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006 estabelecia um conjunto de diretrizes que serviriam de verdadeiras bússolas durante o primeiro mandato de Paulo Hartung. Dentre as diversas premissas deste documento destacam-se as seguintes: a promoção do desenvolvimento sustentável, a reconstrução e modernização das instituições públicas estaduais e a promoção do chamado “choque ético” no Estado³³.

O ES 2025 consiste em um plano estratégico de desenvolvimento para o Espírito Santo sob um horizonte de longo prazo. Ele resgata também o eixo estratégico das “Orientações Estratégicas do Governo 2003-2006” que trata do estabelecimento de bases sólidas para a construção do futuro do Estado. Nas palavras do Governador Paulo Hartung:

Este Plano, construído participativamente, numa parceria Governo-Sociedade, aponta para um novo ciclo de desenvolvimento do Espírito Santo, baseado na integração competitiva, em nível nacional e internacional, de uma economia capixaba diversificada e de maior valor agregado, sustentada pelo capital humano, social e institucional de alta qualidade [...].

Os quatro grandes pilares de sustentação desse novo ciclo histórico são a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades para ampla inclusão social; o desenvolvimento do capital humano capixaba segundo os padrões internacionais de excelência; a

³³ Ver BANDES – Relatório de Gestão 2003-2006.

diversificação econômica, agregação de valor à produção e adensamento das cadeias produtivas; e o desenvolvimento do capital social e a devoção absoluta à ética republicana por parte das instituições públicas (ES 2025, p. 7).

Por fim, as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 possuem o compromisso de atender as demandas mais urgentes da sociedade capixaba e também construir as bases de um desenvolvimento sustentável no longo prazo. Dessa forma, seus alicerces estão fundamentados em 12 pontos sinérgicos, dentre os quais merecem destaque: a redução da pobreza, o desenvolvimento econômico, a interiorização do desenvolvimento e agricultura e a logística e transporte³⁴. Nota-se que as Orientações Estratégicas do governo 2003-2006 (1º mandato)³⁵, o Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 e as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 (ambas no 2º mandato) são ferramentas de planejamento bastante utilizadas pela administração estadual a partir de 2003. Uma inovação que possibilita o surgimento de externalidades que afetam todas as instituições do poder executivo.

Importante ressaltar que essas ferramentas de planejamento serviram também de base para orientar as ações do BANDES durante o período em tela. Conforme o atual Diretor de crédito e Fomento do BANDES, Sr. José Antonio Buffon, afirma na sua entrevista (APÊNDICE B), “em 2003 quando iniciamos nossa gestão o banco encontrava-se na estaca zero, foi aí que deu início a um forte alinhamento entre as políticas do governo e as diretrizes da instituição”. Dessa forma, no início de 2003 foi designado para ocupar o cargo de presidente da instituição o economista e professor da Universidade Federal do Espírito Santo Sr. Haroldo Corrêa Rocha³⁶.

No ano seguinte foi elaborado um plano estratégico³⁷ para a instituição que consolidava definições estratégicas essenciais para o período de 2004-2006. O

³⁴ Com base nas Diretrizes Estratégicas 2007-2010.

³⁵ Conjunto de diretrizes estratégicas implantadas durante o primeiro mandato do governo Paulo Hartung.

³⁶ Por diversas vezes tentamos agendar uma entrevista com o ex-presidente do BANDES Sr. Haroldo Corrêa Rocha e em nenhuma das tentativas conseguimos ser atendido pelo mesmo. Dessa forma utilizamos neste capítulo a entrevista concedida pelo atual Diretor de Crédito e Fomento do BANDES Sr. José Antônio Buffon.

³⁷ Para maior aprofundamento ver BANDES - Plano Institucional e Estratégico 2004-2006.

Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 definia uma nova visão para o banco de fomento capixaba, caracterizada pela busca do reconhecimento como uma instituição de excelência na promoção do desenvolvimento sustentável através de sua atuação como agente formulador, articulador, indutor e motivador da política de desenvolvimento do Estado³⁸.

O alicerce do trabalho do banco seria constituído pelo equilíbrio econômico-financeiro, a ética, a transparência e a austeridade político-administrativa. Esses seriam os elementos fundamentais para a preservação e ampliação de seu patrimônio. Suas ações seriam voltadas para valorizar a concessão de oportunidade igual de crescimento individual, do pleno exercício da cidadania e o desenvolvimento econômico local. Sendo que este último deveria promover a superação das desigualdades regionais, criando melhores condições de emprego e renda em todo Estado³⁹.

O Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 previa ainda o estabelecimento de um conjunto de metas mobilizadoras a partir de 2004. Essas metas objetivavam alcançar resultados pré-estabelecidos em diversos segmentos, dentre os quais destacam-se: o valor do patrimônio líquido, o saldo dos empréstimos, o percentual de inadimplência, o resultado da recuperação de crédito, o número de operações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o número de operações do programa NOSSOCRÉDITO, entre outros.

Após a implantação dessas diretrizes o BANDES passou por diversas mudanças que alteraram toda sua estrutura. Para verificar as principais transformações ocorridas no banco optou-se em separar a análise em quatro áreas específicas: Estrutura Administrativa, Operacional, de Recursos Humanos, e Financeira.

³⁸ Nota-se que o BANDES seria o agente do governo responsável pela busca do desenvolvimento econômico sustentável. Isso demonstra um estreito alinhamento com as Orientações Estratégicas do governo 2003-2006.

³⁹ Conforme BANDES – Plano Institucional e Estratégico 2004-2006.

4.2. A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

Neste item procura-se analisar o processo de reestruturação administrativa que o BANDES sofreu a partir de 2003. De acordo com o (BANDES – Relatório de Gestão 2003-2006, p. 13), nesta área,

O planejamento estabeleceu também a construção de uma nova ordem administrativa em que a estrutura tradicional de gestão, representada pelo formalismo gráfico e estático do organograma, que se traduz, na prática, em decisões verticalizadas e, quase sempre, isoladas, deu lugar à dinâmica da administração por Comitês Temáticos, onde os assuntos são tratados de forma multidisciplinar, com a contribuição ativa de gerentes de áreas diversas, componentes destes comitês.

O papel dos comitês consistia em desenvolver uma função consultiva ajudando na deliberação dos assuntos diários e rotineiros. Enquanto isso o Grupo de Desenvolvimento Institucional (GDI) cuidaria do debate e da definição de outros assuntos que mereciam ser analisados de forma colegiada, para que a decisão tomada refletisse verdadeiramente a identidade e o posicionamento da instituição.

O GDI contava com a participação de todos os executivos e diretores do BANDES. Sua estrutura administrativa era composta pelos seguintes comitês: de Crédito, de Crédito Rural, de Planejamento e Orçamento, de Recursos Humanos, de Comunicação Social, de Gestão de Parcerias, de Gestão de Tesouraria, de Assuntos Jurídicos, e o de Controles Internos e Riscos.

No bojo desse processo de reestruturação e sob a consultoria da Fundação Dom Cabral de Minas Gerais foi implantado o Processo Operacional Integrado de Atendimento (POPI). Esse novo instrumento introduziu uma ampla reformulação interna com reflexos significativos na área de crédito e atendimento do banco.

A Gerência Comercial e de Relacionamento passou a compor a estrutura organizacional da instituição, proporcionando significativas mudanças de gestão tendo como base as seguintes diretrizes⁴⁰:

- ter o cliente como foco de sua atuação;
- tornar o banco competitivo e com produtos diferenciados;
- tornar o atendimento ágil, flexível, simples e seguro;
- desenvolver parcerias e terceirizações com consultores e instituições.

Na visão expressa pelo BANDES – Relatório de Gestão (2003-2006, p. 15),

O POPI Atendimento possibilitou ao BANDES a renovação e o aperfeiçoamento do atendimento ao público, a melhor segmentação dos clientes e uma seleção mais apurada dos projetos, garantindo assim maior responsabilidade na aplicação dos recursos e um melhor acompanhamento e orientação dos clientes para o retorno adequado desse crédito para os próprios clientes, para o banco e, conseqüentemente, para a economia e sociedade capixaba.

Vale ressaltar que a segmentação dos clientes permitiu o desenvolvimento de procedimentos e táticas de aproximação diferenciada através das necessidades dos grupos homogêneos como é o caso da agricultura familiar (que será retratada mais adiante). Antes dessa mudança qualquer tipo de cliente passava pelos mesmos procedimentos, não importando se o investimento fosse de R\$ 10 mil ou de R\$ 1 milhão⁴¹. Com a nova metodologia a clientela do BANDES passou a ser agrupada nas categorias: Rural, Urbano e Corporativo tendo como base o valor financiado independente da atividade econômica.

Outro ponto de destaque previsto no modelo de gestão desenhado pelo POPI consiste no objetivo de definir e estruturar as relações de parcerias⁴². Os parceiros de negócios passaram a fazer parte da estratégia do BANDES para alcançar os clientes, tendo em vista a impossibilidade legal, prevista na

⁴⁰ Com base no BANDES – Relatório de Gestão 2003-2006.

⁴¹ Idem.

⁴² Essas relações de parcerias estão relacionadas ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que será trabalhado mais adiante.

resolução nº 394/76 do BACEN⁴³, que proíbe o banco de abrir agências, além da sede na capital do Estado. A atuação desses parceiros se divide nas funções de consultores, estruturadores da demanda e divulgadores.

Os parceiros divulgadores têm como objetivo divulgar os produtos e serviços oferecidos encaminhando os interessados ao BANDES ou aos parceiros consultores. Cabe aos parceiros estruturadores da demanda identificar e estruturar a demanda por produtos e serviços do banco junto ao público com o qual se relaciona, envolvendo-se mais com o processo de atendimento. Por último, os parceiros consultores objetivam a capacitação e prestação de serviços aos clientes da instituição referente a operações de crédito.

Na prática os parceiros consultores são a principal porta de entrada para as solicitações de financiamento junto ao banco. Dessa forma, o BANDES disponibiliza aos mesmos um Programa de Capacitação e Certificação de Consultores (o QUALIBANDES), cuja primeira edição foi realizada em 2006. Este programa visa fortalecer o relacionamento entre o banco e os parceiros, e assim possibilitar uma maior melhoria no atendimento.

4.3. A ÁREA DE RECURSOS HUMANOS

A área de Recursos Humanos também foi objeto de cuidados especiais no início da implantação do POPI. A nova diretoria do BANDES adotou um conjunto de medidas visando motivar os colaboradores do banco e incentivar a busca individual pelo aprimoramento, com destaque para⁴⁴:

- elaboração de um plano de desenvolvimento individual, com base no estudo e análise das habilidades e competências de cada servidor;
- incentivo a capacitação profissional;
- busca de novos gerentes;
- capacitação de gestores junto a Fundação Dom Cabral;
- revisão e atualização do plano de previdência e da política de benefícios;

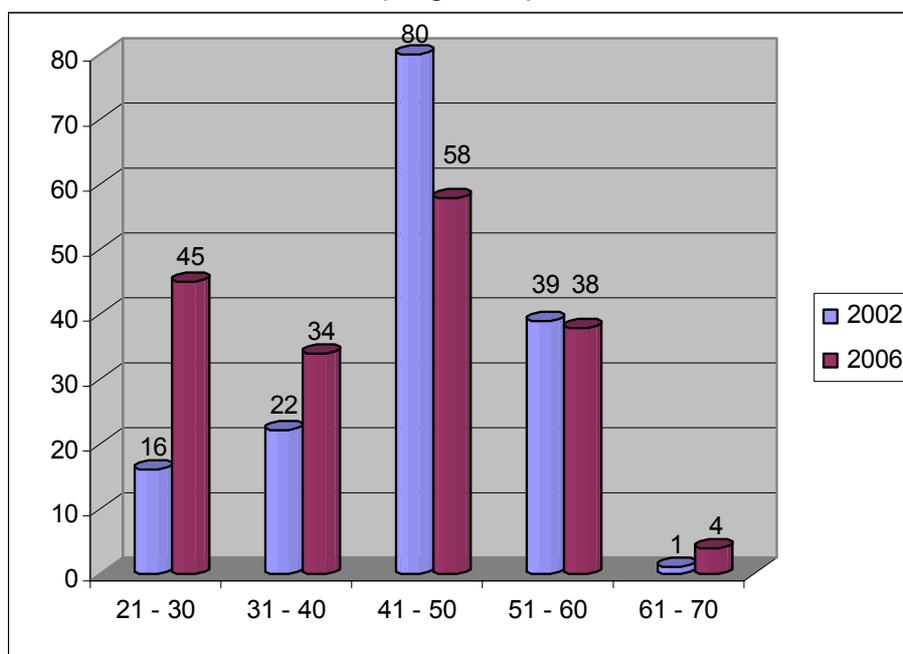
⁴³ Para maior aprofundamento ver Resolução do BANCEN nº 394/76 de 03/11/1976.

⁴⁴ Com base no BANDES – Relatório de Gestão 2003-2006.

- melhoria nas condições de trabalho;
- realização de concursos públicos e de planos de desligamento incentivado, renovando o quadro de servidores.

O gráfico a seguir elucida de forma bastante precisa as transformações que ocorreram no quadro de servidores da instituição, fruto das políticas discriminadas acima. Em 2002 o BANDES possuía uma grande concentração de servidores na faixa etária de 41 a 50 anos perfazendo um total de 80. Na faixa etária entre 51 e 60 anos eram 39, enquanto que o total de empregados entre 21 e 30 anos era de apenas 16 (gráfico 8).

Gráfico 8: Número de empregados por faixa etária: 2002-2006

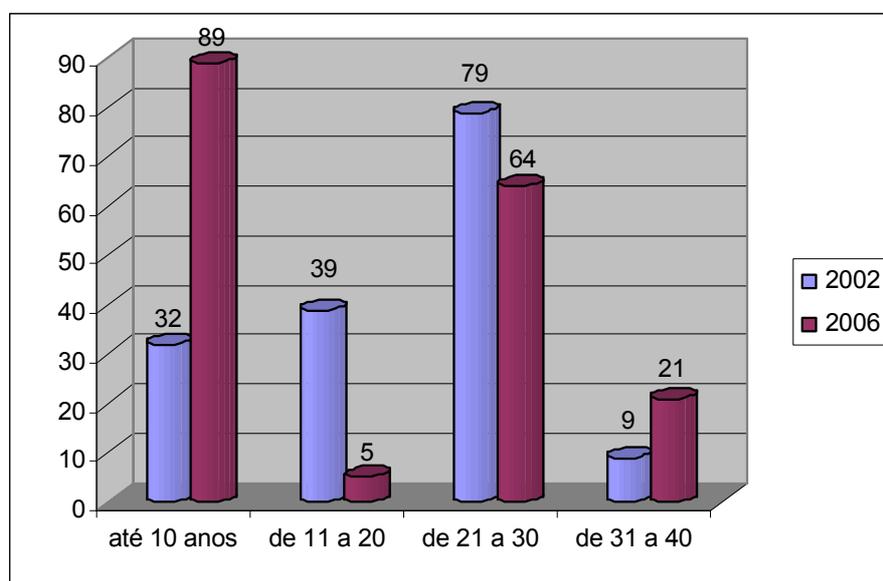


Fonte: BANDES – Relatório de Gestão 2003-2006.

Em 2006 esses indicadores sofreram grandes alterações. O número de empregados de 41 a 50 anos caiu para 58. Na faixa etária entre 51 e 60 anos a quantidade passou para 38, sem representar grande variação. Mas foi na faixa etária 21 e 30 anos que houve a mudança mais significativa saltando para 45 empregados. Essas alterações provocaram mudanças na média de idade dos empregados do banco passando de 44,9 em 2002 para 41,5 anos em 2006 (gráfico 8).

Quando se analisa o tempo de serviço prestado no banco percebemos que em 2002 existiam 32 empregados com até 10 anos de trabalho. Com 11 a 20 anos de serviço o número era de 39, e entre 21 a 30 anos de atuação no banco esse número ficava em torno de 79 servidores. No ano de 2006 esses indicadores passam a representar um novo perfil dos empregados com relação ao tempo de serviços prestados na instituição. O número de servidores com até 10 anos de banco saltou para 89, enquanto os que possuem de 11 a 20 anos de atividade no banco caíram para apenas 5. Por fim, os que estão na faixa de 21 a 30 anos também reduziram o número para 64 empregados (gráfico 9).

Gráfico 9: Número de empregados por tempo de serviço:
2002-2006



Fonte: BANDES – Relatório de Gestão 2003-2006.

Esse quadro de mudanças discriminado acima foi observado pelo Sr. Buffon (APÊNDICE B) quando ele afirma que,

Investimentos na parte organizacional resultaram na reformulação da estrutura do banco. Na verdade o banco não possui uma grande capacidade de criar produtos, pois o produto já vem discriminado pelo dono do dinheiro. Na área de recursos humanos houve uma renovação do quadro de servidores a partir de 2003.

No que se refere a renovação do quadro de servidores, duas medidas em particular adotadas pelo BANDES possibilitaram alterações tão significativas no

perfil dos empregados. A primeira foi os dois planos de desligamento incentivado realizados em 1999, ainda no governo de José Ignácio, e em 2003 já no governo Paulo Hartung. A segunda foi a realização de concursos públicos a partir de 2003.

4.4. A ÁREA OPERACIONAL SOB A ÓTICA DO PRONAF

Neste item será examinado o processo de reestruturação e apoio à agricultura familiar instituído a partir de 2003 pelo BANDES. O atendimento às famílias agricultoras mostra total harmonia com plano estratégico do governo de promover a interiorização do desenvolvimento, superando as desigualdades regionais. E a experiência do banco junto ao PRONAF possibilitou que a instituição ganhasse o Prêmio Inoves do governo do Estado, ciclo 2007.

O Prêmio Inoves consiste em reconhecer os resultados alcançados por meio de práticas inovadoras de gestão desenvolvidas por instituições públicas do Estado, sendo a avaliação distribuída em oito categorias. O BANDES inscreveu na categoria “resultados para a sociedade”, o Projeto Estruturação de Canais de Acesso, Ampliação e Fortalecimento do Apoio à Agricultura Familiar, tendo recebido menção honrosa durante a cerimônia de entrega do prêmio.

A agricultura familiar do Estado é atendida pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Este instrumento consiste em um programa do governo federal que visa apoiar o desenvolvimento rural sustentável e garantir segurança alimentar, fortalecimento da agricultura familiar através de financiamentos aos agricultores, bem como as suas associações e cooperativas. Criado em 1996, esse programa tem como objetivo o fortalecimento e a valorização do agricultor familiar, visando integrá-lo à cadeia de agronegócios e proporcionar aumento da renda e agregação de valor ao produto e à propriedade, com sua profissionalização e com modernização de seu sistema produtivo.

Importante ressaltar que no início da década de 1990 não existia nenhum tipo de política pública especial para o segmento da agricultura familiar. Somente

em 1994, no governo Itamar Franco, foram realizadas algumas mudanças na política agrícola que culminaram na criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), cujo objetivo era destinar um volume de crédito com taxas de juros mais acessíveis aos agricultores familiares.

O PROVAP foi totalmente reformulado no início do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Houve alterações na sua concepção como também na sua abrangência, possibilitando mais adiante o surgimento do PRONAF. Na verdade, o PRONAF não é uma linha de financiamento disponibilizada por um banco, trata-se de um conjunto de ações estruturadas, cujos recursos são oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e disponibilizado aos bancos oficiais federais. O BANDES participa do sistema como instituição financeira credenciada junto ao BNDES, que é o repassador dos recursos.

Desde a criação do PRONAF o BANDES recebe recursos desse programa. Entretanto, o mesmo não destinava a devida importância institucional ao programa e sua operacionalização não funcionava de forma estruturada. Apenas uma pequena equipe percorria o interior do Estado divulgando esse novo formato de crédito aos pequenos agricultores, de modo intuitivo e não estruturado. Na verdade, a pequena agricultura familiar já era atendida pelo banco, através dos seus próprios recursos, antes de 1996, porém, com taxas de juros incompatíveis com as reais necessidades desse grupo⁴⁵.

Conforme o relatório INOVES (2007, p. 3),

O PRONAF mudou completamente a forma de fazer crédito no Brasil: recurso voltado para quem é pequeno, com prazos e taxas adequadas, e, finalmente, com subsídio na taxa, mas não no principal, em oposição ao crédito rural historicamente realizado no país.

⁴⁵ De acordo com o Relatório (INOVES, 2007).

Contudo, as inovações trazidas por esse novo programa não foram perfeitamente absorvidas pela direção do BANDES nas fases iniciais de sua operacionalização. Desse modo,

Não foi possível notar, neste período, preocupação da alta administração com os desdobramentos que o conceito embutido no PRONAF exigia, dentre os quais se encontra a difícil e trabalhosa construção de canais de acesso entre os recursos disponibilizados pelo Governo Federal, de um lado, e o grupo não estruturado, formado ou concentrado, de pequenos produtores rurais, na outra ponta (INOVES, 2007, p. 3).

Não existia um *trade off* entre o banco, os produtores rurais e os consultores, evidenciado pela desestruturada e desencontrada comunicação existente. Mais uma vez o relatório INOVES (2007, p. 3) reflete esse fato:

[...] somada à burocracia e a falta de procedimentos claros e objetivos por parte do banco, estendia os prazos médios de liberação de recursos e formatava um cenário que dificulta a realização da missão institucional do BANDES e, por definição, o acesso ao crédito por parte considerável de pequenos agricultores do Estado.

O banco passou então a adotar um conjunto de ações com o objetivo de sanar os entraves mencionados a fim de melhorar o desempenho do PRONAF. Essas medidas consistiam na construção de uma rede de parcerias e mudanças nos procedimentos, acompanhada de melhoria da tecnologia da informação e o estabelecimento de indicadores de desempenho. Mas, como essas medidas já estavam previstas no modelo de gestão elaborado pelo POPI algumas delas já foram apresentadas nos itens anteriores. Cabe ressaltar que o sistema de parcerias possibilitou a construção de um canal de acesso único ao crédito⁴⁶.

A rede de acesso ao crédito é um processo que tem como âncora o BANDES, responsável pela formação induzida, capacitação e acompanhamento de todos os parceiros. Esse mecanismo baseia-se nas teorias da administração sobre engenharia de criação de redes sociais. Na prática os parceiros são

⁴⁶ Conforme o Relatório (Inoves, 2007).

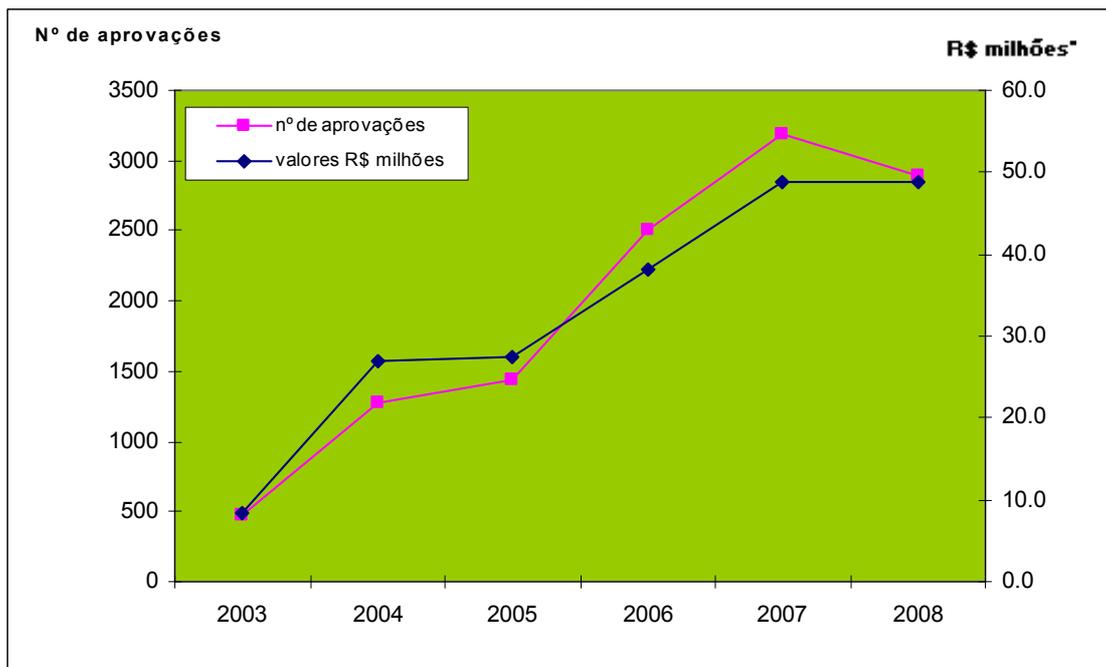
transformados em técnicos de desenvolvimento com o objetivo de disseminar o crédito pelo Estado. Esta inovação deixou o banco muito próximo do conceito de BD's descrito por Odilon (APÊNDICE C) que trata estas instituições como sendo “banco de inovações”.

Na visão do relatório INOVES (2007, p. 4) consta que

A inovação do BANDES não foi disponibilizar a linha de financiamento, mas lhe dar acessibilidade como poucas vezes vista. À pergunta feita ‘como levar ao produtor um recurso que lhe foi especialmente disponibilizado por meio de uma política pública?’, segue a seguinte resposta: criando canais especiais e estruturados de acesso.

Os diversos ajustes e aprimoramento nos processos de operacionalização do PRONAF possibilitaram um incremento na performance das operações desse programa, conforme consta no gráfico 10. No período compreendido entre 2003 e 2008 o BANDES obteve uma média de 1960 operações/ano, possibilitando um ciclo ascendente nos valores destinados pelo PRONAF passando de R\$ 6,4 milhões em 2003 para R\$ 48,7 milhões em 2008. Tal desempenho foi fruto da implantação de ações emergenciais e de forma mais estruturadas iniciadas principalmente a partir de 2005.

Gráfico 10: BANDES - OPERAÇÕES PRONAF, 2003-2008



Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Importante salientar a participação do BANDES no total de desembolsos do BNDES relativo ao PRONAF destinados ao Espírito Santo. No ano de 2006 essa participação alcançou a marca de 98%, e ainda, de todo o recurso aplicado no país a título de PRONAF pela instituição de fomento federal, 23,6% foi destinado ao Estado (INOVES, 2007).

Analisando a tabela 4, nota-se a relevância que o PRONAF vem assumindo na economia capixaba. O total de crédito destinado ao setor rural no Espírito Santo passou de R\$ 361 milhões para R\$ 1,1 bilhões no período de 2003-2007, o que representou um crescimento de 212% no referido período. Já o dispêndio relativo ao PRONAF-ES passou de R\$ 8,0 milhões para R\$ 49 milhões, proporcionando um crescimento de 512% no período em tela.

Tabela 4: Crédito Rural no Espírito Santo - (milhões R\$*)

ITENS	2003	2004	2005	2006	2007
CRÉDITO RURAL - ES	361	422	713	841	1.129
PRONAF	8	27	27	38	49
CRÉDITO RURAL ES / PRONAF (%)	2,3	6,4	3,8	4,5	4,3

Fonte: BACEN

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Sob o ponto de vista da participação relativa do PRONAF no total de crédito destinado a área rural do estado, o referido programa tem aumentado seu desempenho ao longo do período 2003-2007. Em 2003 a participação do PRONAF no total de crédito era de apenas 2,3%, mas em 2007 esse resultado alcançou 4,3%. Dessa forma, conclui-se que o PRONAF vem contribuindo e atuando como um importante instrumento no processo de fixação do homem no campo e de geração de renda.

4.5. OS IMPACTOS NA ÁREA FINANCEIRA

A gênese das mudanças na área financeira do BANDES encontra-se nas medidas adotadas durante o mandato do então governador do Estado José Inácio, antecessor do atual governo. O BANDES encontrava-se numa situação financeira de grande desequilíbrio conforme demonstrado no capítulo 2. A medida adotada pela diretoria do banco para modificar esse panorama foi a implantação de um plano de demissão incentivada no ano de 1999 com o objetivo de reduzir as despesas de custeio do banco. É importante salientar que como os BD's só podem trabalhar com uma única agência⁴⁷, o gasto com folha de pagamento possui uma elevada participação nos custos dos mesmos.

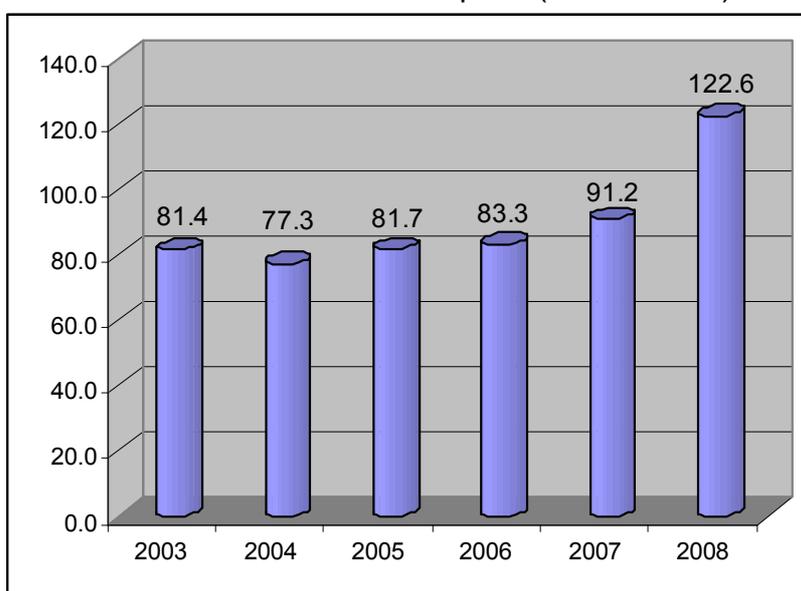
Outro mecanismo adotado foi a utilização da alienação fiduciária de imóveis como garantia na concessão de financiamentos, em substituição das hipotecas. Com essa nova modalidade o bem ficava no nome do banco até que o financiamento fosse totalmente quitado. Diante do exposto, resta saber agora o

⁴⁷ Ver Resolução do BANCE nº 394/76 de 03/11/1976.

impacto do conjunto dessas medidas sobre indicadores financeiros da instituição.

Conforme o gráfico 11, o Patrimônio Líquido do banco alcançou o volume de R\$ 122,6 milhões em 2008, mantendo uma trajetória ascendente desde 2004. Como em 2003 esse valor figurava em torno de R\$ 81,4 milhões, houve um crescimento de 50,6% ao longo do período em análise. Essa importante variável possui impacto direto na capacidade de concessão de empréstimos da instituição (sua alavancagem). Dessa forma, o banco passou a ter um patrimônio líquido 2,5 vezes maior do que o mínimo exigido pelo acordo da Basileia⁴⁸.

Gráfico 11: Patrimônio Líquido (milhões R\$*)



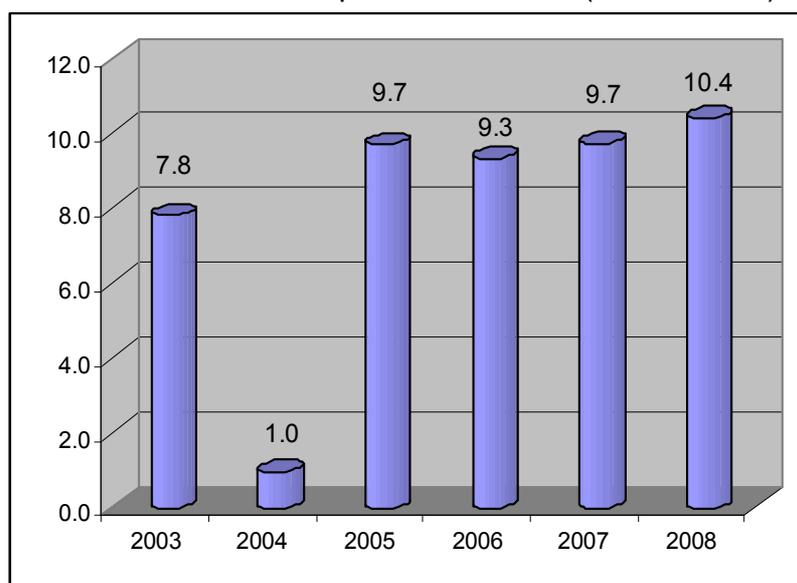
Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Com relação ao lucro líquido do banco observa-se um comportamento estável a partir de 2004 variando em torno da média de R\$ 9,8 milhões. Em 2008 o lucro do banco alcançou seu melhor resultado ao longo do período de 2003-2008 fechando em R\$ 10,4 milhões. Com exceção de 2004 onde o banco registrou um lucro de apenas R\$ 1,0 milhão, pode-se afirmar que as mudanças ocorridas até aqui tem refletido em resultados positivos nas finanças do banco (gráfico 12).

⁴⁸ Ver Fortuna (1999).

Gráfico 12: Lucro Líquido do Período (milhões R\$*)

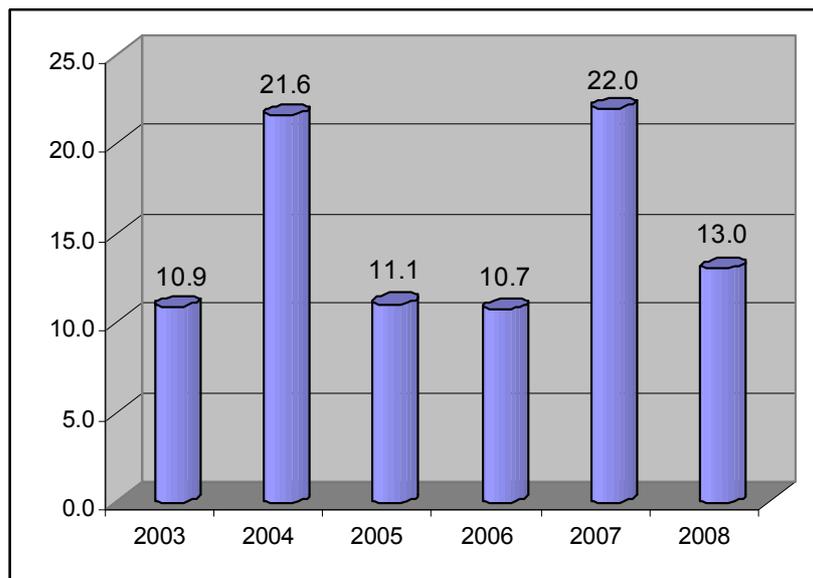


Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

A recuperação de créditos é uma variável com grande potencial de gerar receita para o banco, dessa forma, essa rubrica recebeu atenção especial da diretoria do banco a partir de 2003. No ano seguinte registrou-se um total de créditos recuperados de R\$ 21,6 milhões representando um crescimento de 98,2% se comparado com 2003, fruto de uma atuação mais efetiva dos escritórios terceirizados, de maior flexibilidade nas negociações e de ações proativas impactando em maior agilidade nas decisões do poder judiciário. Mas foi nos anos de 2004 e 2007 que o banco obteve seus melhores resultados alcançando R\$ 21,6 milhões e R\$ 22,0 milhões respectivamente (gráfico 13).

Gráfico 13: Créditos Recuperados (milhões R\$*)



Fonte: BANDES.

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

O foco no atendimento as micro e pequenas empresas que inclui tanto empreendedores rurais e urbanos demonstra que esse segmento faz parte das prioridades do BANDES, e se mostra perfeitamente coerente com suas diretrizes estratégicas. Conforme tabela 5 esse segmento passou de 864 operações aprovadas em 2003 para 3.767 operações em 2008, um crescimento de 336% no período. Já o segmento representado pelas médias e grandes empresas pulou de 35 operações aprovadas em 2003 para 59 em 2008, experimentando um crescimento de 68,6% (tabela 5).

Tabela 5: Número de operações aprovadas, 2003-2008.

Tipo de empresas/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Número de operações aprovadas (micro/pequena empresas)	864	1.663	1.910	3.007	3.691	3.767
Número de operações aprovadas (médias/grandes empresas)	35	16	28	43	36	59
TOTAL	899	1.679	1.938	3.050	3.727	3.826

Fonte: BANDES.

Sob o ponto de vista da distribuição setorial dos investimentos não se pode afirmar que existe a predominância de um setor ao longo do período. De acordo com os dados da Tabela 6 nota-se que a distribuição setorial dos investimentos tem se mostrado principalmente a partir de 2005 um caráter bastante homogêneo.

Tabela 6: Distribuição setorial e espacial dos investimentos aprovados, 2003-2008 (%)

Setores Econômicos Beneficiados/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Primário	11	43	22	31	41	19
Secundário	12	50	49	34	23	47
Terciário	77	7	29	35	36	34
Localização dos Projetos						
Grande Vitória	82	22	61	44	32	28
Interior	18	78	39	56	68	72

Fonte: BANDES.

Ainda de acordo com a tabela 6, fica explícito nas ações do banco uma preocupação em evitar a concentração dos investimentos localizados na região metropolitana da Grande Vitória. Em 2003 cerca de 18% dos investimentos aprovados foram referentes a empreendimentos localizados no interior do Estado, todavia, com o eixo estratégico de interiorização do desenvolvimento estabelecido por essa nova diretoria houve uma mudança significativa nesses números. Em 2008 o interior foi contemplado com 72% dos investimentos, sendo que já em 2004 essa região alcançou um resultado de 78%. Enquanto a

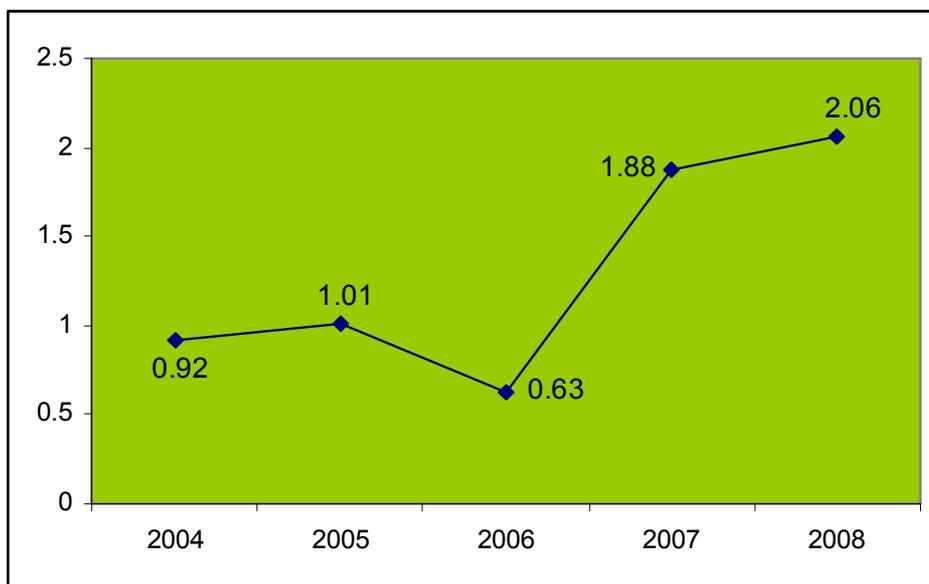
região da Grande Vitória passou de 82% em 2003 para apenas 28% dos investimentos em 2008.

Importante também observar a evolução da taxa de inadimplência do banco, que ao longo do período de 2004 a 2008 oscilou entre 0,63% e 2,06%, conforme demonstra o gráfico 14. Pode-se afirmar que essa variação se manteve estável durante o referido período, além do mais, deve-se ressaltar que esse índice já atingiu o patamar de 40,4% em 1997 conforme descrito no capítulo anterior. O ex-presidente Sr. Haroldo Corrêa Rocha enumerou as medidas adotadas para que o BANDES saísse da crise financeira que se encontrava ao longo da década de 1990, na reportagem da revista *Empresários* (2006),

[...] A reação começou em 1999 com o corte drástico de despesa. Trinta por cento dos funcionários foram demitidos, principalmente a cúpula do banco [...].

Outra medida que permitiu ao BANDES sair da crise foi a adoção da alienação fiduciária de imóveis no lugar de hipoteca. O banco que chegou a 40,0% de inadimplência em 1997, hoje registra 1,01%.

Gráfico: 14 Taxa de Inadimplência (%)



Fonte: BANDES.

Na análise dos indicadores financeiros do BANDES representados na tabela 7 destaca-se a evolução do Ativo Total da instituição que passou de R\$ 413,2

milhões em 2003 para R\$ 638,0 milhões em 2008, perfazendo um aumento de 54,4%. As Operações de Crédito também apresentaram um resultado satisfatório descrevendo no período uma trajetória crescente, alcançando em 2008 o volume de R\$ 305,5 milhões. Se comparado com 2003 esse item teve um crescimento de 183,9%.

Tabela 7: Indicadores Financeiros do BANDES - (milhões R\$*)

Discriminação	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ativo Total	413,2	457,5	494,1	548,9	580,4	638,0
Patrimônio Líquido	81,4	77,3	81,7	83,3	91,2	122,6
Operações de Crédito	107,6	131,6	169,6	238,2	270,4	305,5
Créditos Recuperados	10,9	21,6	11,1	10,7	22,0	13,0
Lucro Líquido	7,8	1,0	9,7	9,3	9,7	10,4
Lucro por lote de mil ações - R\$	1,04	0,12	1,29	1,24	1,29	1,07

Fonte: BANDES

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

No próximo item deste capítulo será abordado a atual situação dos principais fundos de fomento estadual: FUNRES e FUNDAP.

4.6. OS FUNDOS DE FOMENTO: FUNRES E FUNDAP

Os aspectos conceituais desses dois instrumentos já foram debatidos no primeiro capítulo deste trabalho, não sendo necessário retratá-los novamente. Quanto ao aspecto operacional, o FUNRES já se encontrava em dificuldade desde 1995, devido a suspensão dos repasses relativos ao ICMS pelo governo estadual e também pelo demorado processo de concessão dos recursos (APÊNDICE A).

Atualmente o fundo parece perder espaço para outros produtos oriundos do mercado de capitais. Na visão de Buffon (APÊNDICE B),

O FUNRES se tornou obsoleto com o desenvolvimento de produtos mais ágeis pelo mercado de capitais. Os recursos financeiros praticamente já acabaram só restando um valor residual em torno de R\$ 40 a 50 milhões de reais. O fundo era uma forma do governo

investir nas empresas através de um mecanismo inteligente sem a necessidade de montar as empresas, mas hoje o mesmo não tem mais nenhuma capacidade transformadora.

O FUNDAP pode ser entendido como um incentivo de natureza financeira concedido pelo Estado do Espírito Santo com o intuito de atrair cargas de outras regiões do país para os portos capixabas. Contribuindo dessa forma para a elevação da renda do setor terciário através do intercambio comercial com o exterior, assim como possibilitar a ampliação da renda nos setores primário e secundário da economia capixaba promovendo novos investimentos realizados pelo setor privado. Para o melhor entendimento no que diz respeito a operacionalidade desse fundo, o quadro 6 detalha as principais etapas e o papel dos três agentes envolvidos no processo operacional do sistema FUNDAP.

Quadro 6 – Processo operacional do sistema FUNDAP.

AGENTES	PROCEDIMENTOS	
1 - EMPRESA	Registro	Solicita ao BANDES o registro para operar no sistema FUNDAP, apresentando os documentos exigidos no processo.
2 – BANDES	Análise do pedido de registro	Realiza a análise jurídica, contábil e da capacidade financeira da empresa e concede o registro para a empresa operar, sendo este, renovável e válido por um ano.
3 – EMPRESA	Operação comercial	Realiza a operação de intercâmbio comercial que esteja sujeita ao pagamento do ICMS, e não se refira a produtos tradicionais do intercâmbio do estado: produtos siderúrgicos e seus derivados semi-elaborados, minério de ferro, inclusive “pellets, cacau, farinha de trigo, madeira, celulose, carvão vegetal da mata nativa, combustíveis líquidos e gasosos, mármore e granito em blocos, e cimento. Além disso, a empresa solicita a SEFA a desoneração do ICMS e efetua o desembaraço aduaneiro das mercadorias importadas.
4 – SEFAZ	Exoneração	Desonera a empresa operante do FUNDAP do pagamento do ICMS na entrada da mercadoria importada.
5 – EMPRESA	Geração de ICMS	Emite a nota fiscal relativa as mercadorias importadas gerando, assim, o ICMS a ser recolhido até o 26º dia útil do segundo mês subsequente ao da emissão da nota fiscal.
6 – EMPRESA	Solicitação de financiamento	No mês do recolhimento do ICMS, solicita o financiamento junto ao BANDES e entrega os documentos exigidos.
7 – BANDES	Solicitação de recursos	Envia os relatórios a SEFA solicitando os recursos para o financiamento.
8 – SEFAZ	Transferência de recursos	Transfere ao BANDES os recursos do financiamento até o 26º dia seguinte.
9 – BANDES	Liberação do financiamento	Efetua o crédito na conta corrente das empresas junto ao BANESTES, retendo a título de caução 7% do financiamento para investimento a ser realizado pela empresas.
10 – EMPRESA	Aplicação em projetos	Investe até o último dia do exercício seguinte ao da contratação, 7% do valor dos financiamentos em projetos (ligados as atividades de agropecuária, indústria, pesca, turismo, florescimento, reflorestamento, serviços, saúde, educação, social, transporte, construção, cultura, comércio e infra-estrutura não governamental), previamente aprovados pelo BANDES.
11 – EMPRESA	Realização do investimento	Realiza antecipadamente o investimento e recebe em ações o montante equivalente ao valor investido no projeto.
12 – BANDES	Liberação de recursos de investimento	Libera os recursos (relativo aos 7% caucionados no BANDES) para empresa, conforme o cronograma do projeto.

Fonte: BANDES – Manual Operacional FUNDAP

Pereira e Morandi (1996) criticam a obrigatoriedade dos projetos serem aplicados no estado argumentando que esse instrumento se mostrava pouco eficiente como alavanca propulsora na criação de empregos e geração de renda. Não alcançando desse modo um dos objetivos do financiamento referente ao desenvolvimento de atividades ligadas à agropecuária, indústria, pesca, turismo, reflorestamento, serviços, saúde, educação, social, transporte, construção, cultura, comércio e infra-estrutura não governamental.

Por outro lado vale ressaltar que o FUNDAP tem uma significativa importância na composição das receitas do BANDES e também do estado. No entendimento de Odilon (APÊNDICE C),

O FUNDAP tem influência direta sobre a receita do BANDES, proporcionando um grande volume de recursos ao mesmo. O BANDES hoje não tem recursos do FUNRES e a receita do BANDES é muito pequena. À medida que o FUNDAP vai diminuindo a receita do BANDES também irá diminuir e os seus projetos sociais sofrerão consequência dos mesmos efeitos.

Conforme apresentado na tabela 8, verifica-se que o ICMS FUNDAP registrou o volume de R\$ 1,4 bilhões em 1997 e fechou 2003 com R\$ 1,0 bilhão. Tendo em vista que a receita de ICMS total do estado variou entre R\$ 3,2 bilhões e R\$ 3,7 bilhões no período de 1997-2003, nota-se a significativa importância desse fundo para a economia capixaba (tabela 8).

Tabela 8: Evolução do ICMS SEFAZ X ICMS FUNDAP - (bilhões R\$*)

ITENS	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ICMS TOTAL	3,2	2,9	2,8	3,4	3,9	3,5	3,7
ICMS sem FUNDAP	1,8	1,7	1,8	1,9	2,8	2,5	2,7
ICMS FUNDAP	1,4	1,1	1,0	1,2	1,4	1,0	1,0
ICMS TOTAL / ICMS FUNDAP (%)	43,4	39,5	35,2	34,9	36,8	29,0	27,4

Fonte: SEFAZ-ES

(*) valores com ano base 2008 corrigidos pelos índices médios anuais do IPCA (IBGE).

Quanto à participação relativa do ICMS FUNDAP no ICMS TOTAL observa-se que esse índice descreveu uma trajetória descendente ao longo do período 1997-2003, passando de 43,4% para 27,4% no final do período em tela. Entretanto, essa redução na participação do ICMS FUNDAP em relação ao ICMS TOTAL não refuta a tese de que esse fundo é extremamente importante para a economia espírito capixaba. Ainda de acordo com a tabela 8 nota-se que se o fundo deixasse de existir a arrecadação ICMS em 2003 seria de R\$ 2,7 bilhões, o que significaria uma perda de R\$ 1,0 bilhão de receita tributária no referido ano (tabela 8).

5. CONCLUSÃO

O estudo do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo presente nesta dissertação demonstra que esta instituição adentrou na segunda metade da década de 1990 com diretrizes claras estabelecidas pelas Diretrizes Estratégicas para o BANDES (1995-1998). Este documento orientava a atuação do banco para: promover e concentrar ações em segmentos prioritários; buscar a integração entre os agentes integrantes do processo de desenvolvimento econômico; formular políticas visando o fortalecimento da economia capixaba; e buscar melhorias tecnológicas e equilíbrio econômico.

A oferta de crédito do banco foi fortemente comprometida devido a fatores como: taxa de inadimplência fora de controle, diminuição dos repasses do governo estadual a título dos recursos do FUNRES/ICMS, além das reduções das transferências do FUNDAP. Com objetivo de minimizar essas dificuldades a instituição procurou ampliar os critérios de seletividade na concessão de crédito.

Apesar dessas medidas provocarem uma elevação no número de operações aprovadas passando de 1.860 no período 1991-1994 para 5.469 operações entre 1995-1997, o mesmo não se pode afirmar quando analisamos o aspecto financeiro. O período compreendido pelo governo Vitor Buaiz (1995-1998) foi marcado por uma seqüência de prejuízos registrados nos balanços patrimoniais do BANDES. Em 1997 o total de prejuízo registrado alcançou a marca de R\$ 33,4 milhões. Interessante notar que foi justamente nesse período que a taxa de inadimplência registrou o nível mais elevado sendo mensurada em 40,4%.

Conforme se mostrou nesse trabalho a seqüência de prejuízos e os níveis extremamente elevados da taxa de inadimplência demonstra que as diretrizes do banco que estabeleciam redução da inadimplência e equilíbrio econômico financeiro não obtiveram os resultados esperados. E ainda, a política do governo estadual de priorizar o caixa do Estado desarticulou sua relação com o setor privado, em especial a relação com as empresas ligadas ao FUNDAP,

numa demonstração de desalinhamento entre as diretrizes do governo e do BANDES.

A partir de 1999 constatou-se neste trabalho que o BANDES conseguiu reverter a seqüência de prejuízos obtendo lucro de R\$ 16,7 milhões. Esse bom resultado foi acompanhado pelo início da trajetória descendente da taxa de inadimplência que alcançou seu menor índice em 2001 registrando 5,3%. Por sua vez a combinação entre taxa de inadimplência descendente e lucros elevados confirma o bom desempenho do banco. Fato esse que fica confirmado quando se compara os indicadores do banco nos períodos dos governos Vitor e José Ignácio.

A partir de 2003 um conjunto de diretrizes estratégicas foi estabelecido pelo governo que acabara de tomar posse. As orientações Estratégicas do Governo 2003-2006, o ES 2025, as Diretrizes Estratégicas 2007-2010 e o Plano Institucional e Estratégico 2004-2006 (BANDES) serviram de bússolas auxiliando as ações do governo e de sua instituição de fomento, fazendo que o BANDES passasse por um verdadeiro processo de estruturação.

Por meio do estudo das áreas: administrativa, de recursos humanos, operacional e financeira do banco, pode-se observar os verdadeiros impactos ocasionados por essas novas diretrizes. Na área administrativa a implantação do Processo Operacional Integrado de Atendimento (POPI) possibilitou ao banco aperfeiçoar o atendimento ao público através de uma segmentação dos clientes passando a agrupá-los nas categorias, Rural, Urbano e Corporativo, levando-se em consideração o valor financiado.

Quanto aos recursos humanos as mudanças se relacionam com o perfil dos empregados, enquanto que em 2002 existia um maior volume de servidores na faixa entre 41-50 anos, em 2006 o número de servidores na faixa de 21-30 anos obteve um crescimento considerável. Acredita-se que a implantação de dois planos de demissão incentivada (1999 e 2003) e a realização de concursos públicos a partir de 2003 provocaram a renovação no quadro de empregados.

Sob o ponto de vista operacional o PRONAF teve um grande destaque no período 2003-2008. Em 2003 foram destinados a agricultura familiar R\$ 6,4 milhões enquanto em 2008 esse montante alcançou R\$ 48,7 milhões. A esse desempenho significativo atribui-se criação de canais de acesso pelo BANDES para essa linha de financiamento.

A área financeira complementa esse quadro favorável do banco apresentando uma taxa de inadimplência oscilando entre 0,63% e 2,06% ao longo do referido período. Junta-se a esse desempenho, os valores do lucro que resultaram numa média de R\$ 9,8 milhões. Apesar dos resultados destacados existe muito a se fazer no banco, durante os primeiros anos de existência o BANDES era o único agente de fomento do Estado. Hoje surgiram outras instituições trabalhando com o mandato de desenvolvimento, o SEBRAE, a ENCAPER, SINDICATOS, etc. Para continuar existindo o BANDES tem que buscar inovações, até mesmo para legitimar sua atuação pois os bancos de desenvolvimento difere em diversos aspectos dos banco comerciais.

6. REFERÊNCIAS

ARAÚJO FILHO, José Ribeiro de. **O porto de Vitória**. 1974. 300 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1974.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO. **Técnicas de planejamento em Bancos de Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1979.

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

BAER, Werner. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS. **BDMG: 30 anos**. Belo Horizonte: [s.n.], 1994.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO. **Plano institucional e estratégico 2004-2006**. Espírito Santo, 2004.

_____. **Balancos patrimoniais 1995-2008**. Espírito Santo, 1995.

_____. **Diretrizes estratégicas 1995-1998**. Espírito Santo, 1995.

_____. **Diretrizes estratégicas 2007-2010**. Espírito Santo, 2007.

_____. **Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025**. Espírito Santo, 2006.

_____. **Prêmio Inoves Ciclo 2007. Relatório de Gestão do Projeto Estruturação de Canais de Acesso, Ampliação e Fortalecimento do Apoio à Agricultura Familiar**. Vitória, ES, 2007.

_____. **Relatório 1982**. Espírito Santo, 1982.

_____. **Relatório anual da diretoria 1967-1977**. Espírito Santo, [197?].

_____. **Relatório anual da diretoria 1976**. Espírito Santo, 1976.

_____. **Relatório anual de atividades 1983**. Espírito Santo, 1983.

_____. **Relatório da administração 2004-2007**. Espírito Santo, 2007.

_____. **Relatório de atividades 1995-1998**. Espírito Santo, 1998.

_____. **Relatório de atividades da gerência de crédito industrial – GECRI 1998**. Espírito Santo, 1998.

_____. **Relatório de desempenho econômico-financeiro 1998**. Espírito Santo, 1999.

_____. **Relatório de gestão 2003-2006**. Espírito Santo, 2006.

_____. **Relatório:** o bandes 1967-1970. Espírito Santo, 1970.

BANDES COM MAIS RECURSOS. **Empresários**, Vitória, ano 1, n. 12, p. 3, nov. 2000. Disponível em: <<http://www.empresarioses.com.br>>. Acesso em: 4 maio 2008.

BITTENCOURT, Gabriel Augusto de Mello. **História geral e econômica do Espírito Santo:** do engenho colonial ao complexo fabril – portuário. Vitória, ES: Multiplicidade, 2006.

BRANT, Paulo Eduardo Rocha. Bancos de fomento: ainda há espaço?. **Rumos**, Rio de Janeiro, ano 32, n. 239, p. 17, maio/jun. 2008.

BUFFON, José Antônio. **Elementos para se discutir e compreender as oportunidades e os limites da ação do desenvolvimento local frente às possibilidades que deverão ser abertas pela expansão da atividade de pesquisa e produção de petróleo no Estado do Espírito Santo.** Vitória, ES: mimeo, 2000.

CAMPOS JÚNIOR, Carlos Teixeira. **O novo arrabalde:** aspectos de formação urbano de Vitória. 1985. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1985.

DERENZI, Luiz Serafim. Da proclamação da republica aos anos 50. In: _____. **As etapas do processo histórico de desenvolvimento sócio-econômico do Espírito Santo.** Vitória, ES: Governo do Estado do Espírito Santo, 1975.

DINIZ, Hindemburgo Chateaubriand Pereira. **BDMG, históricos e desafios.** Belo Horizonte: Formato, 2008.

DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR DO ESPÍRITO SANTO, 1999, Vitória. **Em nome do Espírito Santo.** Vitória: Imprensa oficial, 1999.

DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR DO ESPÍRITO SANTO, 2003, Vitória. Disponível em: <http://www.es.gov.br/site/governo/discurso_posse_2003.aspx>. Acesso em: 19 jan. 2009.

FERREIRA, José Ignácio. Da porta do caos às grandes alvoradas. **Vida Vitória**, Vitória, ES, ano 13, n. 226, p. 7-16, 15 jan. 1999. Entrevista concedida pelo Governador do Estado do Espírito Santo.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro:** produtos e serviços. 13. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **A trajetória do BDMG:** imagens de um projeto para Minas. Belo Horizonte: [s.n.], 1997.

FURTADO, Celso. **Entre inconformismo e reformismo**. Revista de Economia Política. São Paulo: Brasiliense, nº 9, nº 4, out. dez. 1984.

GONÇALVES, Reinaldo. **Crise e pensamento Latino-americano em relações econômicas internacionais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983.

MAIS CRÉDITO. **Prodfor**, Vitória, ES, n. 17, p. 32-34, mar. 2006. Disponível em: <http://www.prodfor.com.br>. Acesso em: 17 mar. 2009.

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. Rio de Janeiro: Polir Vozes, 1984.

MARGOTTO, Maria Aparecida. **O pensamento da CEPAL: uma visão crítica**. 1991. Monografia – Departamento de Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

MEDEIROS, Carlos. **A “Superação da Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL: os caminhos da crítica”**. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, 1984.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

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

MORANDI, Ângela. **Na mão da história: a CST na siderurgia nacional**. Vitória, ES: Edufes, 1997.

MORANDI, Ângela; PEREIRA, Guilherme Henrique. **FUNRES e FUNDAP no desenvolvimento capixaba**. 1996. Cadernos de Economia: Programa de Pós Graduação em Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

MOREIRA, Thaís Helena L.; PERRONE, Adriano. **História e geografia do Espírito Santo**. Vitória, ES: Sodré, 2007.

MURTA, Luiz Roberto. **A “abertura comercial” e as implicações no sistema FUNDAP**. 1999. Monografia - Departamento de Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

OLIVEIRA, Gesner. **Brasil real: desafios da pós-estabilização na virada do milênio**. São Paulo: Mandarin, 1996.

PEREIRA, Guilherme Henrique. **Política industrial, instituições locais e desenvolvimento regional: o caso do Espírito Santo**. Tese (Doutorado em Economia) – Curso de Pós-Graduação em Economia, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1996.

POTENCIALIDADES do ESPÍRITO SANTO. **Potencialidades**, Vitória, ES, out. 1991.

PREBISCH, Raul. **O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas** in: Revista Brasileira de Economia. Rio de Janeiro: FGV, 1949.

_____. **Dinâmica do desenvolvimento Latino-americano**. Rio de Janeiro: Nacional, 1968.

RODRIGUEZ, Octávio. **Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. **Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES**. Texto disponibilizado em 10 de maio 2007. Disponível em: <<http://www.bndes.com.br>>. Acesso em: 20 out. 2008.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES. **Visão do Desenvolvimento**, n. 28, p.1-8, 10 maio 2007.

UM NOVO BANCO NA PRAÇA. **Empresários**, Vitória, ano 7, n. 73, p. 2-11, Jan. 2006. Disponível em: <<http://www.jornalempresarios.com.br>>. Acesso em: 3 mar. 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Departamento de Economia. Núcleo de Estudos e Pesquisas. Alguns aspectos do desenvolvimento econômico do Espírito Santo 1930-1970. in: _____ **Relatório parcial do projeto análise da industrialização do Espírito Santo 1930-1980**. Vitória, ES 1984.

VARGAS, Neide César. **Políticas de desenvolvimento regional e o papel do sistema geres/bandes – o caso do Espírito Santo**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Curso de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1994.

VIEIRA, Alzimary Zanotti. **Antecedentes da criação do BANDES**. 1986. Monografia – Departamento de Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

VIEIRA, José Eugênio. **Trinta anos das finanças públicas do estado do Espírito Santo (1967-1998): sua história, crises e conseqüências**. Vitória, ES: J. E. Vieira, 1998.

**APÊNDICE A – ENTREVISTA COM O EX-PRESIDENTE DO BANDES Sr.
ORLANDO CALIMAN**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
MESTRADO EM ECONOMIA**

ENTREVISTA COM OS EX-PRESIDENTES DO BANDES

Identificação: ORLANDO CALIMAN

Exercício da Presidência: Fevereiro de 1995-fevereiro de 1996

Exercício de direção: Diretor de Planejamento no ano de 1987

Entrevistador: Ricardo Silveira da Paixão

Perguntas:

1. QUAIS OS PRINCIPAIS OBJETIVOS DE SUA GESTÃO NO BANDES?

No que consigo lembrar tínhamos quatro objetivos básicos a cumprir:

1- Um objetivo mais interno que era melhorar o desempenho do banco tanto na sua atuação fim - operações - quanto também em relação a controles internos que possibilitassem análises mais acuradas de projetos e recuperação de créditos, isso naturalmente rebatia na necessidade de qualificação de pessoal, organização interna, etc.

2- Democratizar o acesso ao crédito, o objetivo foi atingir pequenos negócios urbanos e também rurais

3- Fortalecimento dos arranjos produtivos locais (principalmente, mármore e granito, confecções, móveis, fruticultura e turismo) em especial localizados no interior do estado, atendendo o objetivo de interiorização de desenvolvimento e redução das desigualdades 4- Qualificar fornecedores das grandes empresas articuladamente com a Findes, SEBRAE. Deu origem ao PRODFOR - Programa de Desenvolvimento de Fornecedores

2. EXPLIQUE AS PRINCIPAIS ESTRATÉGIAS UTILIZADAS PARA ALCANÇAR TAIS OBJETIVOS?

- ⌘ Ampliação da capacidade de operação do banco, em especial com o BNDES (através do fortalecimento dos laços com o BNDES na operação de suas linhas de crédito, que associadas aos fundos estaduais possibilitavam maior alavancagem de operações).
- ⌘ Parcerias com grandes empresas (estreitamento de parcerias com as grandes empresas para a qualificação das empresas fornecedoras, principalmente ligadas a serviços industriais). A idéia estava centrada na qualificação das empresas locais para aproveitamento das oportunidades de negócios derivadas das grandes empresas, já muitas delas já que estavam desenhando projetos de expansão.
- ⌘ No caso dos arranjos produtivos a estratégia foi proporcionar ganhos de escala e competitividade, através de modernização tecnológica e crescimento dos negócios. Os Centros Tecnológicos (CETEMAG, CEDEMEC, CETECON) tornaram-se, nesse caso, importantes parceiros.

3. QUAIS AS DIFICULDADES ASSOCIADAS A GESTÃO DOS FUNDOS DE FOMENTO DURANTE O SUA PRESIDÊNCIA (FUNDO DE RECUPERAÇÃO ECONÔMICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – FUNRES E O FUNDO PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES PORTUÁRIAS – FUNDAP)?

Em 1995 tivemos uma explosão de importações pelos portos capixabas, em especial de automóveis. O FUNDAP apresentou um crescimento extraordinário, isso exigiu adequações tanto na legislação e normas, quanto também em termos da capacidade de operação. Nesse ano foi elaborado um estudo que culminou com a criação do leilão dos estoques das dívidas das empresas. Com a quase eliminação da inflação as empresas passaram a ter que lidar com passivos de longo prazo que colocavam limites às operações. Daí a idéia do leilão: as empresas fundapianas passariam a

comprar os seus débitos com o governo. Do lado do governo isso representaria recursos novos antecipados com deságio.

Em relação ao FUNRES, já se detectava uma grande dificuldade de operá-lo. Além disso, o governo estadual passou a não mais repassar os recursos do ICMS (opções de empresas de 5% do ICMS devido). O fundo passou a contar apenas com os recursos advindos do imposto de renda. Com recursos limitados, o FUNRES também mantinha uma rigidez que o tornava pouco acessível, além de demandar muito tempo na tramitação dos pleitos.

4. AVALIE SUA ADMINISTRAÇÃO DESTACANDO OS AVANÇOS OBTIDOS E OBSTÁCULOS ENCONTRADOS.

- ⌘ O grande obstáculo encontrado estava na própria política do governo estadual, que por razões de grande escassez de recursos passou a priorizar o caixa do tesouro. Nesse aspecto as relações com o setor privado, em especial com empresas ligadas ao FUNDAP ficaram comprometidas. Não havia um mecanismo transparente de liberações dos financiamentos, assim, algumas empresas como a IBM com projetos no Estado optaram em deixar o Estado.
- ⌘ Talvez eu possa colocar como avanço a maior democratização do acesso ao crédito por parte de pequenas empresas e pessoas físicas ligadas ao setor agropecuário.
- ⌘ O apoio ao PRODFOR foi fundamental, os resultados são colhidos hoje através de um número razoável de empresas ligadas ao setor metalmeccânico.

5. V. S^a. GOSTARIA DE DESTACAR ALGUM ASPECTO ADICIONAL DE SUA PRESIDÊNCIA JUNTO AO BANDES NÃO CONTEMPLADA NESTA ENTREVISTA?

- ⌘ Gostaria de destacar que em grande parte a minha saída do banco no início de 1996 se deu ao fato de não me encaixar bem com as diretrizes de governo, em especial em relação ao FUNDAP.

**APÊNDICE B – ENTREVISTA COM O DIRETOR DE CRÉDITO E FOMENTO
DO BANDES Sr. JOSÉ ANTÔNIO BOF BUFFON**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
MESTRADO EM ECONOMIA**

ENTREVISTA COM O DIRETOR DE CRÉDITO E FOMENTO DO BANDES

Identificação: JOSÉ ANTÔNIO BOF BUFFON

Exercício do cargo: atual Diretor do BANDES

Entrevistador: Ricardo Silveira da Paixão

1. BREVE RELATO DO PERÍODO DE ATUAÇÃO DO BANDES.

Nos governos de Vitor Buaiz e de José Ignácio não existiu alinhamento entre as políticas do governo e as diretrizes do BANDES, inclusive foi no governo Vitor que o banco passou pelo momento mais difícil se tornando instrumento de acomodação política do governo. O maior alinhamento ocorreu na origem do banco quando ele era a única instituição cujo mandato institucional era o desenvolvimento. Na metade dos anos 1960 até a metade dos anos 1970 veio junto com banco o FUNDAP, o FUNRES, o Instituto Jones dos Santos Neves (uma espécie de IPEIA capixaba).

A partir do governo Gerson Camata o BANDES teve um novo ciclo de desenvolvimento com o surgimento de novos produtos e programas como arranjos produtivos locais, o Centro Tecnológico de Mármore e Granito, o Centro de Confecções, a Feira de Granito, as novas culturas de macadâmia e pimenta, etc.

Em 2003 quando iniciamos nossa gestão o banco encontrava-se na estaca zero, foi aí que deu início a um forte alinhamento entre as políticas do governo e as diretrizes da instituição. Apesar de o banco ser um instrumento de apoio as políticas do governo ele não politiza suas carteiras,

deixando as mesmas com um perfil basicamente técnico. Atualmente o banco está 100% alinhado com as políticas do governo através da interiorização, do apoio a agricultura familiar, do microcrédito, entre outros. Portanto o alinhamento existe, o que se pode questionar é se a engrenagem está justa.

Se a partir da sua fundação o banco se destacou como o principal agente de fomento, nos anos 1980 ele passa a ser um tempero para o governo devido ao desenvolvimento do Estado e do surgimento de outras instituições, etc. Apesar de ser maior hoje do que no passado, o banco é quantitativamente menor em termos de importância para o Estado. Hoje contamos com SEBRAE, ENCAPER, SINDICATOS, etc, trabalhando com o mandato de desenvolvimento.

O mandato de um banco de desenvolvimento em tese se expira um dia, se ele perde importância é sinal que houve um determinado grau de desenvolvimento, quanto mais ele realiza seu mandato menos importante ele vai ficando. De maneira contrária ocorre com os bancos comerciais, quanto mais o desenvolvimento ocorre esses bancos são mais necessários.

Destaco três momentos importantes para o BANDES: sua origem, sua atuação no governo Gerson Camata e por fim sua atuação no Governo Paulo Hartung. Neste último o destaque fica por conta da implantação do programa Microcrédito (pessoa física) que exigiu uma mudança drástica nos processos e produtos do banco além da alteração da sua estrutura interna.

1. COM RELAÇÃO À ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO BANCO, QUAIS OS AVANÇOS QUE PODEM SER DESTACADOS PRINCIPALMENTE NAS ÁREAS DE GESTÃO DE PESSOAS E ESTRUTURA FÍSICA DO BANCO?

Investimentos na parte organizacional resultaram na reformulação da estrutura do banco. Na verdade o banco não possui uma grande capacidade de criar produtos, pois, o produto já vem discriminado pelo dono

do dinheiro. Na área de recursos humanos houve uma renovação do quadro de servidores a partir de 2003.

2. CONFORME RELATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO DO BANDES DE 2007, PERCEBEMOS QUE SOB O PONTO DE VISTA SETORIAL AS ATIVIDADES PRIMÁRIAS (AGRICULTURA E PECUÁRIA) FICARAM COM 40,6% DOS INVESTIMENTOS APROVADOS. QUAL O MOTIVO DESSA CONCENTRAÇÃO?

Devido a prioridade dada pelo banco aos investimentos no interior do Estado onde 2/3 desses números são destinados a melhoria do café conilon e arábica, e também é atribuído as pesquisas e assistências técnicas realizadas pela ENCAPER, assim como o Centro Tecnológico da Agricultura que é o organismo difusor da qualidade do café. O BANDES dá suporte a essas instituições para atender o interior do Estado onde os investimentos se dividem em agronegócios e agricultura familiar.

3. COM RELAÇÃO AOS SISTEMAS DE INCENTIVOS DO ESTADO – ESPECIFICAMENTE O FUNRES (FUNDO DE RECUPERAÇÃO ECONÔMICA DO ES) E O FUNDAP (FUNDO PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES PORTUÁRIAS), QUE SEGUNDO RELATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO DE 2007 TEM DEMONSTRADO UM CRESCIMENTO DOS RECURSOS LIBERADOS SE COMPARADO COM 2006; QUAIS AS PERSPECTIVAS FUTURAS DO DESEMPENHO DESSES DOIS INSTRUMENTOS? CONTINUARÃO AMPLIANDO SUAS PARTICIPAÇÕES?

O FUNRES se tornou obsoleto com o desenvolvimento de produtos mais ágeis pelo mercado de capitais. Os recursos financeiros praticamente já acabaram só restando um valor residual em torno de 40 a 50 milhões de reais. O fundo era uma forma do governo investir nas empresas através de um mecanismo inteligente sem a necessidade de montar as empresas, mas hoje o mesmo não tem mais nenhuma capacidade transformadora.

O FUNDAP estimula as atividades portuárias do Estado através da importação. A pessoa importa no Espírito Santo, paga o imposto e faz o cadastro no BANDES como empresa fundapiana. Ele pode receber 2/3 do que pagou na forma de financiamento de longo prazo para capital de giro, com 5 anos de carência, 15 anos para pagar, com taxa de juros de 1% ao ano. O sistema de leilão consiste em colocar o contrato em leilão com lance mínimo igual a 15% do valor presente líquido do valor de face. Os 50% dos recursos ficam com as empresas fundapianas, 25% com os municípios e os outros 25% ficam com o Estado.

Quando o ICMS passar para o destino o FUNDAP deve acabar, pois não haverá arrecadação na ponta. Entretanto esse fundo já cumpriu o seu papel de construir toda uma logística portuária no estado. Não será um grande trauma para o Espírito Santo embora o estado possa perder com a Reforma Tributária, não será por causa do FUNDAP e sim devido a reforma.

4. FOI REALIZADA ALGUMA POLÍTICA ESPECIAL PARA QUE O BANCO TENHA UM DESEMPENHO CONSIDERÁVEL NO PROCESSO DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS BAIXADOS COMO PREJUÍZO, TOTALIZANDO UM CRESCIMENTO DE 110,1% DE 2006 PARA 2007?

Sim.

- Houve uma terceirização da cobrança e a formação de um grupo de trabalho interno com o engajamento da diretoria;
- mudanças das normas internas com pequenos ajustes. A diretoria se envolveu diretamente no processo para dar maior credibilidade;
- melhora no ambiente político, modernização da justiça gerando externalidades a partir de 2003;
- com a passagem de uma situação de inflação alta para outra de inflação sob controle há uma mudança nos parâmetros do cálculo econômico, os projetos que era viável passa a não ser e vice versa;

- mudança na política de garantia do BANDES deixando de trabalhar com hipotecas para trabalhar com alienação fiduciária. Este último instrumento possibilita a transferência do bem para banco.

Por fim, a taxa de inadimplência encontra-se abaixo de 2% e o banco está tentando implantar economicidade que é fazer mais com menos.

5. GOSTARIA DE DESTACAR ALGUM PONTO QUE NÃO FOI TRATADO NESSA ENTREVISTA?

Não.

**APÊNDICE C – ENTREVISTA COM O EX-PRESIDENTE DO BANDES Sr.
ODILON BORGES JÚNIOR**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
MESTRADO EM ECONOMIA**

ENTREVISTA COM O EX-PRESIDENTE DO BANDES

Identificação: ODILON BORGES JÚNIOR

Exercício do cargo: 1978-1981

Entrevistador: Ricardo Silveira da Paixão

1. QUAIS OS PRINCIPAIS OBJETIVOS DE SUA GESTÃO NO BANDES?

- recuperar e modernizar agregando valor os setores tradicionais da nossa economia, como por exemplo, o segmento de mármore e granito com a criação da Feira de Mármore e Granito para expor os produtos para terceiros;
- ampliar e modernizar projetos voltados para exportação (ex: pimenta do reino, mamão papaia, etc);
- busca pela inovação através de investimentos em pesquisa e desenvolvimento, apoiando a vinda de empresas como a Xerox do Brasil e muitas outras;
- investir na qualificação da mão de obra criando programas de pós graduação, bolsas de estudos, etc;
- reativar setores da economia que eram relevantes para o estado e que ficaram abandonados, como exemplo podemos citar a tentativa de produzir o bicho da seda;
- investimento no setor cultural com a criação de programas de apoio a cultura, ao cinema, etc.

2. EXPLIQUE AS PRINCIPAIS ESTRATÉGIAS UTILIZADAS PARA ALCANÇAR TAIS OBJETIVOS?

Primeiramente procuramos trazer para o BANDES alguns profissionais do maior gabarito para atuar na área de planejamento do banco. Nomes como Ricardo Santos, Álvaro Abreu, Guilherme Dias, entre outros, fizeram parte da equipe que montou uma espécie de Plano de Negócios para o BANDES. Este plano consistia em priorizar as ações do banco nos segmentos que acabamos de registrar e definir um comportamento empresarial bem moderno, investindo na mão de obra com a realização de cursos internos, oferecendo treinamento para o pessoal e renovando o quadro de servidores do banco. Tudo isso foi feito com muito critério e com muito profissionalismo.

Outro objetivo foi trazer para o Estado inovações tecnológicas através da criação de Centros Tecnológicos. Pois um Banco de Desenvolvimento tem como principal objetivo a busca pela inovação, porque se for para fazer a mesma coisa é melhor não ter um BD. Na verdade um BD é um banco de risco, isso significa que ele vai atuar naquilo que ninguém anteriormente atuou, ou seja, ele é um banco de inovações.

3. QUAIS AS DIFICULDADES ASSOCIADAS À GESTÃO DOS FUNDOS DE FOMENTO DURANTE A SUA PRESIDÊNCIA (FUNDO DE RECUPERAÇÃO ECONÔMICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – FUNRES E O FUNDO PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES PORTUÁRIAS – FUNDAP)?

O FUNDAP encontrou muitas dificuldades no início do seu funcionamento por ser algo novo e por não se saber claramente qual a prioridade que esse fundo estabelecia. Ele foi feito para desenvolver o setor terciário da economia através das importações pelos portos do Estado. Nosso objetivo na gestão do fundo foi direcionar recursos oriundos do fortalecimento do setor terciário para os setores secundário e primário da economia.

E graças a esses esforços grandes empreendimentos principalmente voltados para o setor de infra-estrutura do comércio internacional foram implantados no Espírito Santo (grupo COIMEX, a COTIA, etc). Ambos os fundos vieram no momento de crise da economia do Estado. Ainda sobre o FUNDAP destaco que o mesmo trata-se de um incentivo financeiro e não um incentivo fiscal, mesmo assim ele cria problemas para os estados de São Paulo e Rio de Janeiro. O que acontece é que as importações que deveriam ocorrer nesses estados estão ocorrendo nos portos capixabas, implicando em desvio de receitas nesses estados em benefício do Espírito Santo.

O FUNDAP tem influência direta sobre a receita do BANDES, proporcionando um grande volume de recursos ao mesmo. O BANDES hoje não tem recursos do FUNRES e a receita do BANDES é muito pequena. A medida que o FUNDAP vai mingando a receita do BANDES também irá diminuir e os seus projetos sociais sofrerão conseqüentemente os mesmos efeitos.

Já o FUNRES apoiava empreendimentos, através da participação acionaria, nos setores tradicionais da indústria e agricultura capixaba, sendo a REALCAFÉ e a FRISA, são os dois exemplo que me recordo nesse momento. Hoje ele não possui mais a dinâmica anterior e não gera mais recursos, ou seja, é um fundo com os dias contados.

4. AVALIE SUA ADMINISTRAÇÃO DESTACANDO OS AVANÇOS OBTIDOS E OBSTÁCULOS ENCONTRADOS.

É muito difícil fazer avaliação da nossa própria gestão. A única coisa que destaco é que a nossa administração teve muito cuidado com a busca da inovação. E isso alterou o comportamento empresarial principalmente nos segmentos de mármore e granito, da indústria têxtil e da indústria metal mecânica. Outro ponto de preocupação da nossa gestão foi com a formação e qualificação da mão de obra. Quanto aos obstáculos encontrados são aqueles normais que nos deparamos pela frente, inerentes ao processo de inovação.

5. V. S^a. GOSTARIA DE DESTACAR ALGUM ASPECTO ADICIONAL DE SUA PRESIDÊNCIA JUNTO AO BANDES NÃO CONTEMPLADA NESTA ENTREVISTA?

Acho que já falamos praticamente de tudo, acredito que os BD's não devem se preocupar unicamente com a taxa de inadimplência e sim com a essência do financiamento, se foi para algo que estava ligado aos objetivos do banco ou para algo comum. Uma coisa é financiar a construção de um armazém, isso todo mundo faz. Outra coisa é financiar uma empresa de pesquisa e desenvolvimento cujo risco é bem maior. Por fim, a taxa de inadimplência não era uma prioridade para nossa gestão.

ANEXO A – DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR PAULO HARTUNG

Pronunciamento durante a solenidade de transmissão de cargo, na Praça João Clímaco, em 1º de janeiro de 2003.

Senhoras e senhores,

Este não é o primeiro discurso que faço hoje, mas é um discurso muito especial. Pretendo falar sobre aquilo que deve ser a marca principal do nosso Governo: a ética na política e na administração pública capixaba. Nosso governo terá três pilares: o planejamento, feito de ideais, sonhos, visão e rumo; a capacidade de gestão, com determinação, firmeza, conceito, ambiente e método; e o apoio político e social, que garantirá a governabilidade, a participação da sociedade civil e um justo equilíbrio na relação com os demais Poderes. A ética será o elo entre os três pilares.

Existe uma visão equivocada na política de que os fins justificam os meios. É uma velha máxima que desconsidera o que é legítimo ou não, e leva em conta apenas a obstinação pela permanência no Poder.

Parte-se do princípio de que o governante somente conseguirá se manter no Poder à custa de uma energia ao mesmo tempo brutal e prudentemente calculista, estranha a qualquer preocupação de natureza ética e moral.

Para perpetuar o Poder, na fundação dos Estados nacionais, no século dezessete, todos os meios empregados foram considerados legítimos. No estado de direito democrático, isso não pode acontecer. Existe um limite ético e moral fundado na lei, e decorrente do pressuposto de que todos os homens são iguais. É ilegítimo utilizar a força do Estado contra os direitos dos cidadãos. É imoral utilizar os meios de Poder para obter privilégios, se apropriar do bem público e outras práticas do gênero. Essas são heranças de nosso passado colonial patrimonialista. Práticas que quase foram transformadas em regra, aqui no Espírito Santo.

O resultado disso é a decepção com os governos e os governantes, considerados pelos cidadãos incapazes de assumir a gestão do estado, que ordena e lidera a sociedade.

A ética que motiva os políticos deve ter como fundamento o bem comum. Não pode estar subordinada a interesses particulares e privados. E é preciso haver correspondência entre os fins almejados e os meios empregados. Essa será marca do nosso governo, um compromisso assumido com a sociedade, tanto pelos políticos que me apóiam como pelos técnicos que me assessoram no Governo. Governarei com ética e transparência administrativa. Esse é o único caminho que levará à reconstrução do Estado do Espírito Santo.

Repito o que tenho dito sobre a situação da administração estadual. Não temos uma tarefa fácil pela frente. A sociedade capixaba tem consciência do tamanho da missão que estamos assumindo. Mas estou otimista, porque conto com o apoio de nosso povo, das entidades e instituições representativas, como a OAB, as igrejas, do mundo da produção e do trabalho, dos intelectuais e da cultura. Enfim, de homens e mulheres de bem do nosso Estado. É com essa legitimidade que anuncio uma rigorosa faxina na máquina pública de nosso Estado. Vamos acabar com a roubalheira. Não haverá tolerância com a improbidade, a irresponsabilidade e os desperdícios de recursos públicos. Tolerância zero com a corrupção.

Reafirmo, também, a determinação do novo governo para enfrentar e punir o envolvimento de autoridades públicas em ações criminosas. Quebraremos o ciclo vicioso da impunidade que alimenta permanentemente a violência, a corrupção.

Com competência, transparência e ética acabaremos com o caos administrativo. É indispensável equilibrar as contas do estado, colocar em dia os salários dos servidores e garantir o funcionamento regular dos serviços básicos prestados à população, principalmente aos mais pobres, que são os que mais dependem dos serviços do Estado e as grandes vítimas da imoralidade na máquina pública.

Não existe serviço público sem servidor público. Não é possível realizar um bom governo sem o apoio dos servidores públicos. Eles são os grandes protagonistas do sucesso de qualquer administração, pois deles dependem não somente o funcionamento da engrenagem administrativa, mas principalmente o atendimento direto aos cidadãos em setores vitais como a saúde, a educação e a segurança pública, dos quais também - é importante citar - são usuários.

Vamos prestigiar os partidos políticos e os políticos respeitáveis, sem clientelismo e fisiologismo, discutindo as políticas públicas e as ações administrativas do Governo. Mas, para isso, é preciso reciprocidade, principalmente da nova Assembléia Legislativa, que deve romper com velhas práticas tão nefastas aos interesses de todos os capixabas.

Conclamo os cidadãos espírito-santenses a acompanharem atentamente a eleição da nova mesa diretora da Assembléia Legislativa, inclusive cobrando o voto aberto de cada parlamentar. Todos sabem que parte dos problemas que enfrentamos decorre de decisões absurdas da legislatura que está no fim. Nesta oportunidade, faço um agradecimento e um apelo ao Judiciário. O agradecimento é pelo papel fundamental que desempenhou para garantir a lisura do processo eleitoral e a tranqüilidade necessária à transição do Governo. O apelo é que nos ajude a enfrentar a atual situação de adversidade que o Estado atravessa.

Reafirmo a disposição de reorganizar a área de desenvolvimento econômico do estado, com objetivo de atrair novos investimentos que possibilitem a geração de emprego e renda para o nosso povo. Temos certeza de que esta meta beneficiará todos os capixabas, no interior e na cidade.

Finalmente, convoco meus auxiliares para arregaçar as mangas, trabalhar duro e com confiança, conforme ensina o lema de nossa bandeira. Existe um Espírito Santo que está dando certo, em diversas áreas de atividade - na agricultura, na indústria, no comércio, nas ciências e nas artes.

Nós somos um povo criativo, trabalhador e combatido. É em honra dos capixabas que vamos lutar e vencer, fazendo do governo do Estado do Espírito Santo um modelo de administração pública honrada, competente, eficiente, moderna e capaz de promover a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos.

Que Deus nos proteja e o Espírito Santo nos ilumine.

ANEXO B – DISCURSO DE POSSE DO GOVERNADOR JOSÉ IGNÁCIO

5
TRABALHA E CONFIA

Em nome
do Espírito Santo.

Governador

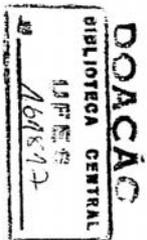
José Ignácio Ferreira.

Espirito Santo (Estado) Governador (1992-1995) Jose Ignacio

Em nome do Espirito Santo

32(815.2)/E776

(161817/00)



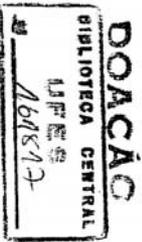
22
22/11/92
CDD

Espirito Santo (Estado) Governador (1999- : Jose Ignacio)

Em nome do Espirito Santo

32(815.2)/E77e

(161817/00)



OS
32(815.2)
E77 e

Assumo o Governo do Estado sem ilusões. Não vai ser tarefa fácil. Os que acreditam na concretização do sonho que se quer intensamente realizar e se perseguem como desafio, com determinação, perseverança e fé, podem continuar a manter sua crença: eu sou um exemplo vivo de que isto é possível. O Estado tem um governador que *quis* chegar ao governo. E quer realizar uma obra administrativa que devolva aos capixabas as suas certezas e o seu grande destino.

Volto o pensamento para o passado: menino travesso da então avenida capixaba, filho de um pequeno comerciante e de uma professora de educação física. Meu pai, Aristóbulo, já falecido, transmitiu-me ensinamentos e valores básicos para toda a vida. Minha mãe, Didi, aqui presente, deu-me o berço, o amor infinito e os conselhos de sua sabedoria, que dela continuo a receber.

Cresci com muita sensibilidade e muita vontade de transformar as pessoas e as coisas. Vontade de mudar o mundo para melhor.

Formado em Direito, o Ministério Público, num primeiro momento, pareceu-me a trincheira certa. Aprovado em concurso público, fui Promotor de Justiça em várias comarcas do Estado. Depois, por força do AI-5, fui compulsoriamente aposentado.

Vereador, Deputado Estadual abruptamente cassado pelo AI-5, presos, direitos políticos suspensos por 10 anos, processado durante anos pelas auditorias militares até o desfecho absolutório no Superior Tribunal Militar. Impedido de votar e ser votado, cidadão pela metade, senti o travo de muitas amarguras. Mas nunca fiz concessões a ódios ou fui escravo de outros sentimentos menores. Sempre achei que há maneiras melhores de se viver. Mantive o coração limpo, sem ressentimen-

los, mantive os princípios, os valores e as crenças.

Fui advogar no Estado todo e nos tribunais superiores do país. Durante 13 anos. São desses tempos a Presidência da OAB-ES, que me foi honrosamente confiada pelos advogados capixabas, por dois mandatos. Também o Conselho Federal da OAB e a Vice-Presidência da União Internacional dos Advogados, as palestras pelo país e os trabalhos editados na luta contra o autoritarismo, como o livro **“Anistia, Caminho e Solução”**, publicado em 1979.

Depois, a eleição para o Senado em 1982. A vice-liderança da oposição, a Presidência de várias comissões, inclusive a de Constituição e Justiça. Os pareceres, os debates nas comissões e em plenário, mais de mil projetos de lei e emendas apresentados e mais de 200 aprovados e em vigor, ao longo desses anos, inclusive na Constituinte. A Primeira Vice-Presidência do Senado e do Congresso Nacional. A liderança do Governo no Senado Federal. Os projetos de Códigos que propus e relatei. A relatoria adjunta da Constituinte.

Fui também, por quase dois anos, Presidente da Telebrás. E desses tempos - que vivi com intensidade - recolhi grande experiência administrativa, na esteira de um enorme crescimento da Telebrás que valorizou explosivamente suas ações nas bolsas e se transformou na maior estatal do país.

Ontem, deixei o Senado, na metade do meu segundo mandato, por imposição constitucional. Mais rico de vivências, de experiências, de bagagem política. Sob a emoção de quem se despede, senti-me como que me esvaindo, deixando aquela Casa que tanto aprendi a amar, onde convivi com Élcio Álvares e Gerson Camata, senadores que honraram o mandato. Ali, vivi a dimensão toda e a alta responsabilidade de dois mandatos de Senador pelo meu Estado. Sempre com meus valores - dos quais não abdico - me dediquei ao serviço do meu Estado, da Federa-

ção e da Pátria.

Este é um momento alto da vida pública, que vive de instantes fugazes. O discurso arrebatado na praça, o corpo-a-corpo, as palestras nos auditórios. Ao final do comício, cessam os foguetes, os sons, apagam-se as luzes das gambiarras. Mas, as propostas foram ouvidas, crenças e esperanças foram despertadas. E desembocam depois, nas urnas, na mais eloquente das mensagens de confiança e apoio que é o *voto*.

Chego, agora, ao Governo do meu Estado, com a sabedoria e o equilíbrio recolhidos dos êxitos, mas também dos reveses, na esteira de muitas lutas e muitos sacrifícios. Olhos molhados ao longo dos caminhos até chegar a este cume. Ninguém chega a estas alturas, com os olhos secos!

Conheço tudo neste Estado. Cada palmo deste chão. Praças, vilas, cidades, pequenas comunidades. Convivi com a sociedade organizada e com os excluídos da sociedade inorgânica. Sei bem o que pensa e o que quer o meu povo. Sou um pouco dos lugares e da gente com quem convivi. É impossível não ser assim. O rio sempre partilha do que se contém no seu leito.

Peço a Deus que as imensas preocupações e ocupações da chefia de governo e do Estado não sufiquem o meu coração e os meus sentimentos. Não me reírem a sensibilidade para a *gente da minha terra*, tanto quanto para a *terra da minha gente*. Com o meu vice-governador Celso Vasconcelos, sinto-me cercado de *esperanças*, de *confiança* e *respeito*. E com um peso enorme de encargos, que só posso carregar unindo o Espírito Santo. As forças políticas, empresariais, religiosas, a sociedade organizada, os formadores de opinião.

Não vivo de fantasias. Sei bem dos espinhos do caminho. Mas vou em frente, com objetivos claros e o coração limpo

E não duvido! Porque sei que esta é a hora de acreditar.

É da união de todos os capixabas que o Estado necessita agora, quando há uma clara conjugação de esperanças, uma unidade moral do povo capixaba no sentido de mudar. O Espírito Santo não tem adversários. E eu, pessoalmente sou homem liberto de preconceitos, intolerâncias ou outros sentimentos subalternos. Rejeito sempre tudo que apequena a alma. Além disso, estou convencido de que é impossível deter a mudança quando o povo a quer.

Não olho para o passado com arrependimento ou remorso. Nem para o futuro com medo. Não vou governar olhando para os lados ou para trás. Vou olhar para o futuro. E estou pronto a dar crédito público a cada um dos que ajudarem a produzir resultados em favor dessa causa comum do Estado e do seu povo.

Na vida privada, tenho uma retaguarda emocional que me garante nas lutas. Família bem constituída, esposa amantíssima, Maria Helena, companheira de toda a minha caminhada, das horas boas e difíceis. Filhos que amo e dos quais me orgulho, José Renato, Letícia, Beito e Rachel.

Vamos contribuir, todos, até com o nosso sacrifício, já-mais com a nossa omissão, para mudar o ES para melhor. Porque, mesmo quando divergimos nas lutas passadas, nós integramos um ES que amamos e temos o dever de preservar. Como na lição de Vieira: "A lua nova, a lua crescente e a lua cheia são a mesma lua. O rio, que no estio é regato, no outono é ribeiro e

no inverno é mar, é o mesmo rio". O ES, a que cada um de nós quer dar o melhor dos destinos, é o mesmo ES: um grande Estado, vítima de conjunturas e de circunstâncias que vai superar, com o seu potencial enorme, sua notável posição espacial e infra-estrutura mas, sobretudo com a fé, força e criatividade resultantes da saudável mistura de raças da qual emergiu o seu povo.

Durante um ano, vamos viver uma economia de guerra. Lutar para aumentar a receita, enfrentar a evasão fiscal e a sonegação. Identificar e obturar os ralos do desperdício.

Inicialmente, o Estado precisa voltar a respirar normalmente, sanear suas contas, pagar o que deve, readquirir credibilidade.

Até porque, o custo político de um Estado endividado, com contas que não saem do vermelho, é muito alto. Abate o governante, compromete o exercício de sua alta magistratura, sua capacidade de agir e reagir com autonomia, de regular e de induzir. Alimenta o desrespeito, encoraja a desobediência civil, a quebra da hierarquia e disciplina nos quartéis e nas repartições civis no Estado.

É um passivo muito alto, que não se vê na contabilidade da dívida, mas que assusta pelo seu potencial desagregador dos laços de coesão ética e de convivência funcional e social, que cabe ao Estado ajudar a manter.

A sociedade capixaba é a cliente dessa grande empresa: Espírito Santo S/A. São três milhões de clientes, aos quais o Estado deve servir e que são também os donos dessa enorme empresa. O cliente, é o cidadão, que paga impostos ou tem direito a serviços.

O contribuinte, que é quem paga, não quer mais um modelo de Estado como o nosso, que consome mais de 90% de sua receita líquida disponível com pessoal; que presta

precaríssimamente ou simplesmente não presta serviços ao público, que aprisiona, nas estruturas burocráticas transformadas em verdadeiras armadilhas, o servidor desmotivado, sem auto-estima e sem esperanças.

Aqui, a idéia de repensar o governo, seus métodos de gestão e seus objetivos, está madura.

A questão é como regovernar o governo, que insiste em não ter regras, em não ter o bom senso que o homem comum tem, de não gastar mais do que arrecada.

Como reformar um setor público antigo, com pessoal esquecido, sofrido e desmotivado?

Sob pressão dos contribuintes, chegou a hora de enfrentar e acabar com isto. Porque, inclusive, não há mais caminhos. O vento encostou a folha na parede.

Por isso fiz toda a campanha eleitoral sem meias palavras. Não enganei ninguém. Recusei sempre o caminho fácil das promessas de paraíso, num tempo, talvez, da maior crise que este Estado e também este País já viveram. No próximo dia das eleições alertei os eleitores do Espírito Santo, pelos jornais, para a gravidade da situação. Nunca quis enganar a eleição a qualquer custo.

O recado das urnas veio com um oceano de votos, no primeiro turno. O Espírito Santo confia em nós! Sabe das enormes dificuldades; sabe que pouco vamos poder ser ajudados fora do Espírito Santo; sabe que vai depender de nós mesmos, da nossa capacidade de união e de trabalho, recolocar o Estado nos trilhos.

Uma agenda de medidas de saneamento financeiro envolve procedimentos nas esferas do executivo e do legislativo. Nesta última, algumas já serão propostas logo, em convocação

da Assembléia atual. Outras medidas, inclusive reformas estruturais na administração, serão submetidas à Assembléia Legislativa após a posse dos novos deputados.

O Governo vai ter que gastar menos do que arrecada, vai ter que se caber dentro do seu orçamento.

Daqui para frente, é proibido gastar. Chegou a hora de pagar a conta.

Saneadas as contas do Estado, o Governo tem pronta uma agenda propositiva para o Espírito Santo. Um projeto de desenvolvimento sustentado, que tem sido e vai continuar sendo discutido com a sociedade. E que haverá de produzir, na sua implementação, as mesmas convergências que hoje unificam a sociedade em torno do saneamento financeiro do Estado.

Senhoras e Senhores:

Vivemos numa sociedade de leis e não de homens. Acima de qualquer um de nós, estará a Lei que a todos obriga. Mas vamos lutar para revogar leis injustas, que abriguem privilégios, consagrem injustiças ou não atendam aos objetivos de interesse público a que se devem destinar.

A unidade política no governo é imprescindível. O governo faz o planejamento estratégico e todos obedecem. O governador manda. Tem autoridade política e nível de cobrança total. Para tanto, vai ter que definir, para cada área indicadores de desempenho, que permitam o acompanhamento seguro da gestão pública.

As questões de autoridade, hierarquia e disciplina serão tratadas como pré-requisitos para o próprio exercício do poder. Não existe poder político sem elas. A autoridade do Governador deve ser sempre preservada. Não vou aceitar - e isto é condição de autoridade do próprio Governo - que se subverta a

hierarquia e a disciplina entre os militares ou que se banalize e não se imponha a hierarquia civil. No Espírito Santo, vai ter quem manda e quem obedece! Com todos submissos à Lei, que a *leidas* obriga.

• Não sou pastor de um rebanho. Assumo a chefia do Governo e do Estado consciente da lucidez e da autonomia da *sociedade* capixaba. O Espírito Santo será cada vez menos uma obra estatal. Reconheço o papel da sociedade plural, crítica, no tempo em que estamos vivendo. A reengenharia dela mesma, espontânea, cada vez mais sofisticada e enriquece, no contraste com um Estado que não evoluiu. Preciso dela para governar. E vou calculadamente, abrir espaços para ampliar sua auto-constituição. Sem pretender tutelar o processo, mas estimulá-lo e sustentá-lo. As ações do Executivo, buscarão parceria com a sociedade orgânica do Espírito Santo e buscarão dar organicidade aos setores não organizados. A obra material do Governo - que só é possível após sancadas suas contas - virá junto com o auto-fortalecimento da sociedade, que é maior que o Estado. E, dentro dos alvéolos da estrutura dessa sociedade, o indivíduo vai ter cada vez mais estímulo para ser cidadão.

Quero ver cada vez mais ampliados os horizontes críticos da nossa sociedade. Quero-a cada vez mais andando com seus próprios pés, gerando mais e mais cidadania, dispensando salvadores, milagres e populismos que tanto a infelicitaram.

Os Secretários de todas as áreas estarão sempre abertos ao diálogo com as classes produtoras, com vistas à remoção de entraves burocráticos que geram dificuldades ou inviabilidades à atividade empreendedora no Estado.

O empresário sério vai encontrar neste Estado, as condições para fazer crescer seu empreendimento. Vai obter resultados, prosperar. Mas, empresário, é o que, sem aventuras, corre

riscos. Não o que se aproveita da imprecisão das leis para deixar de pagar tributos ou da falta de vigilância do Estado^r para enriquecer à custa dele.

Os concursos públicos serão transparentes. Seus resultados serão credíveis. A juventude - única primavera que não volta - não terá razões para ceticismo ou descrença nos resultados de concursos públicos que dizem respeito ao seu próprio futuro.

O interesse público não será privatizado. O que se privatiza é a *operação* dos serviços públicos concedidos. Os concessionários sempre estarão submissos às leis e aos interesses coletivos. Daí porque o Estado terá sempre o direito de conhecer planejamentos estratégicos, metas, cronogramas de desempenho das empresas concessionárias de serviços públicos, para efeito de regulação e cobrança de atendimento ao interesse amplo da população do Espírito Santo.

Não me parece que se deva cogitar de órgãos de controle dos serviços públicos concedidos *antes* de o Estado conseguir regular suas próprias contas, seu orçamento. O controle que não pode faltar, mesmo durante estes tempos de saneamento financeiro e rearranjo gerencial - será feito. Mas, temporariamente, com recursos humanos existentes na própria estrutura estatal.

Por outro lado, precisamos de um Estado ágil, que tenha prontas respostas para os desafios sociais e os desafios da indução, regulação, controle e fiscalização da economia. Mas que, no plano econômico, não atrapalhe a liberdade de empreender e de ter resultados. Regular, fiscalizar, controlar, justamente para criar e manter espaços competitivos para empreender.

Sou homem preocupado em dar respostas aos sinais de carência ou de desesperança nas áreas excluídas da sociedade. Superadas as dificuldades atuais, do Estado e do Governo, o nosso tempo vai ser tempo do social. O Espírito Santo não pode ficar condenado à manutenção das desigualdades e do atraso.

Será redobrada a luta contra o pauperismo e por melhor distribuição de renda, o enfrentamento de graves questões de desníveis regionais e sociais geradas pela existência de três Espíritos Santo dentro de um mesmo território. Desde o Espírito Santo nº 1, responsável por 80% da geração de seu PIB, até um Espírito Santo de baixíssimo dinamismo econômico, nas regiões de fronteira, no noroeste e no sul do Estado. O Espírito Santo não pode ficar condenado à eternização de dificuldades e do atraso nessas regiões. Nem a promover um desenvolvimento caolho, que não serve ao Estado nem ao seu povo.

Todas as áreas do Governo obedecerão a uma visão estratégica global. O Governo terá um *rumo*, do qual não se afastará. Tenho gosto pelo que faço e capacidade de trabalho. Vou pessoalmente manter esse *rumo*, e cuidar para que dele ninguém se afaste na máquina estatal, a partir da visão de um Espírito Santo moderno, desenvolvido e socialmente justo, que queremos e vamos construir.

Sou chefe de um Poder do Estado. Tenho a certeza de que os demais Poderes estarão sensíveis a um esforço conjunto de saneamento das contas do Estado. Nós nos reuniremos sempre. Mas, preciso agir já, no plano que constitucionalmente me cabe.

O Poder Legislativo é instituição que vive em mim e de cujo concurso vou precisar muito. Conheço o seu papel e o esforço que faz para bem desempenhá-lo. Sei bem e proclamamos

sua importância institucional, como guardião dos valores da democracia. Respeitando a independência do Poder, o Executivo vai manter harmônica convivência com o Legislativo e seus integrantes, no desempenho de seus mandatos.

O Poder Judiciário sabe a dimensão do meu apreço pela instituição e por seus integrantes. Todo o País sabe disso! Nas horas mais duras, nunca calei a minha voz, em defesa de um Poder tão essencial ao Estado Democrático de Direito. Preciso do Poder Judiciário, e de todos os seus integrantes, neste esforço comum em favor do novo Espírito Santo. E dele vou ser parceiro e amigo, tão próximo no governo quanto sempre estive em minha vida pessoal, profissional e política.

Tenho respeito e admiração pessoal pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, meu companheiro de Partido. No Senado Federal, fui leal ao Presidente durante quatro anos. Hoje, quando tanto o Espírito Santo quanto o Brasil vivem dias de muitas dificuldades, renovo a ele e ao seu Governo a tradução de uma lealdade que bem sei ser recíproca, com claros reflexos sobre os interesses públicos que defendemos.

O PSDB luta por uma sociedade de bem-estar, que coloque no alto de suas prioridades o desenvolvimento econômico, o combate aos privilégios, a modernização administrativa, o enfrentamento dos problemas sociais.

O Governador é do PSDB, partido com o qual me identifiquei e ao qual me orgulho de pertencer. Mas o Governo e o Estado não pertencerão a partidos políticos. Até porque temos o dever de governabilidade. E porque a coisa pública não vai ser segurada e transformada em um feudo de qualquer segmento de opinião.

Ao Governo que sai, mantive o respeito sempre. Durante todo o meu mandato de Senador, nestes quatro últimos anos, jamais lhe faltet. Primeiro, porque tenho o ex-governador Vitor Buaitz como um homem sério-que administrou, com enorme dificuldade, problemas que, pela História, não lhe serão exclusivamente atribuídos. Depois, porque, Senador pelo Espírito Santo, não daria as costas para o meu Estado. Como Governador do Espírito Santo, cabe-me desejar a S. Exa. e à sua digna e competente esposa, todas as venturas.

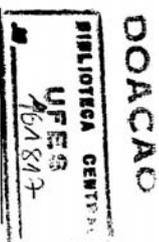
Os funcionários públicos do Estado não são vilões, mas vítimas da deterioração da máquina pública. Impotentes diante de um processo que precisa ser revertido. Enquanto se desenvolve o esforço de saneamento das contas do Estado, o governo vai retrainá-los, removivá-los a partir da visão de um novo modelo de gerência administrativa, com ênfase no resultada e não na organização formal. O resgate da auto-estima e da motivação do funcionário e sua valorização e capacitação profissional são tarefas para as quais o Estado está preparado, e vai realizar.

Uma palavra aos Prefeitos como também aos vice-prefeitos e vereadores de todo o Espírito Santo: contem com o Governo do Espírito Santo para ajudá-los na sua luta. O Governador, o Vice, Celso Vasconcelos, os Secretários e toda a administração serão parceiros dos municípios sob seu comando.

Conheço bem e pessoalmente avalizo cada um dos Secretários e demais membros da nova equipe, já escolhidos. São competentes, dignos e leais. Em nome do povo do Espírito Santo, muito lhes agradeço por seu despendimento, por sua crença no futuro deste Estado e no êxito desta nossa cruzada.

Senhoras e Senhores:

O Espírito Santo vai assumir o controle de seu destino! De sua História! Somos, todos, instrumentos da vontade de Deus que está no nosso coração e irá iluminar os nossos caminhos. Vamos, juntos, realizar a obra que o povo quer: sanear as finanças públicas, reformar o Estado, repensar o Governo, organizar a sociedade, reforçar a cidadania, desenvolver o Espírito Santo e devolver, ao seu grande povo, as suas esperanças e o seu futuro.





Edição
e Impressão

IMPRESA
OFICIAL/ES



ESP