

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA**

MARIANA AQUILANTE POLICARPO

**IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO SETOR
AGROFLORESTAL EM SANTA CATARINA:
ESTUDO DE CASO NAS ENCOSTAS DA SERRA GERAL
À LUZ DO ENFOQUE DO DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL SUSTENTÁVEL**

**FLORIANÓPOLIS
2009**

MARIANA AQUILANTE POLICARPO

**IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO SETOR
AGROFLORESTAL EM SANTA CATARINA:
ESTUDO DE CASO NAS ENCOSTAS DA SERRA GERAL
À LUZ DO ENFOQUE DO DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL SUSTENTÁVEL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia Política do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Sociologia Política.

**ORIENTADOR: PROF. DR. PAULO
HENRIQUE FREIRE VIEIRA**

**FLORIANÓPOLIS
2009**

FICHA CATALOGRÁFICA

POLICARPO, Mariana Aquilante

Impactos socioambientais do desenvolvimento do setor agroflorestal em Santa Catarina: estudo de caso nas Encostas da Serra Geral à luz do enfoque do desenvolvimento territorial sustentável / Mariana Aquilante Policarpo. – Florianópolis, 2009, 470f.: ils., graf., tabs.

Professor Orientador: Prof. Dr. Paulo Henrique Freire Vieira
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.

Bibliografia: f. 438-470.

1. Gestão de recursos florestais. 2. Co-gestão adaptativa. 3. Desenvolvimento Territorial Sustentável. 4. Encostas da Serra Geral/SC.

*Aos meus queridos pais
e a todos aqueles que me apoiaram neste caminho...*

AGRADECIMENTOS

Ao meu namorado Fernando. O seu apoio, a sua paciência, a sua compreensão e o seu amor foram essenciais nesta caminhada e para a construção deste trabalho.

À minha mãe Maria Amélia, ao meu pai Beto, aos meus irmãos Mauricio e Vinicius. A compreensão de cada um deles e o apoio e amor recebido sempre, mesmo à distância, também foram fundamentais para esta minha jornada.

À todo o restante da minha família, especialmente meus avós. Se não fossem por eles, a vida seria muito mais dura, e eu não teria esse “gosto pela terra” que tanto gosto.

Ao meu professor orientador, Prof. Paulo. É um exemplo de vida, de paciência, de humildade e de sabedoria. Cada conselho seu durante estes anos foi um aprendizado. “Ao mestre com carinho”.

Ao Professor Ademir Cazella, por me atender em todos os meus momentos de dúvida, e por me trazer reflexões tão importantes para meu trabalho.

Aos professores Julian, Maria Ignez e Feijão, que aceitaram gentilmente contribuir para a construção deste trabalho.

À Claire e ao Sergio. Se não fosse a compreensão deles, esse trabalho não se desenvolveria e tampouco se concluiria.

A todos os amigos que adquiri na fase do mestrado. Os risos e momentos de descontração por eles proporcionados tornaram esse período mais doce.

A todos os meus amigos de mestrado.

Aos amigos do NMD.

Aos agricultores que me receberam em suas casas, que tanto me ensinaram em tão pouco tempo. Sem eles, essa pesquisa teria sido impossível. Especialmente ao Lúcio, da EPAGRI, ao seu Valnério e à Leda.

À Albertina e à Fátima. Vocês são essenciais para todos os alunos.

À CAPES, pela bolsa de estudo concedida durante o período do mestrado.

Ao Riko.

RESUMO

Nesta dissertação são avaliados os principais impactos socioambientais das práticas de reflorestamento com espécies exóticas na região das Encostas da Serra Geral em Santa Catarina. O texto oferece subsídios adicionais para a compreensão das ambivalências do comportamento dos diversos atores envolvidos nessas práticas, mobilizando o potencial heurístico contido no enfoque de *desenvolvimento territorial sustentável*. Em outras palavras, trata-se de um exercício (exploratório) de *prospectiva territorial*, entendida como um instrumento ainda pouco utilizado de tomadas de decisão em sistemas de gestão integrada e participativa de recursos naturais de uso comum. Na região em pauta foram identificadas duas tendências contrastantes: por um lado, um território dinâmico, onde se destaca a cadeia produtiva do reflorestamento com espécies exóticas gerando impactos preocupantes do ponto de vista socioambiental; por outro, um território com um expressivo potencial para vir a se constituir num embrião de desenvolvimento territorial sustentável, através da criação de *sistemas produtivos locais integrados com perfil agroecológico*. A metodologia utilizada baseou-se no chamado *modelo de Oakerson*, que tem norteado as investigações contemporâneas sobre *modos de apropriação e sistemas de gestão de recursos de uso comum*. Por meio da pesquisa de campo foi possível comprovar a magnitude dos impactos socioambientais destrutivos gerados pelas práticas de reflorestamento nos últimos anos, bem como o peso de um conjunto de fatores no agravamento dessas dinâmicas: entre outros, (i) a persistência de uma representação essencialmente utilitarista das complexas inter-relações sociedade-natureza; (ii) a carência de espaços adequados de coordenação das ações coletivas e de mediação de conflitos de interesse envolvendo múltiplos atores sociais; e (iii) a omissão do Estado no que diz respeito ao cumprimento eficaz do seu papel de fiscalizador das condições de acesso e uso de recursos comuns e de articulador de políticas públicas voltadas para as reais necessidades dos agricultores familiares que praticam o reflorestamento em suas propriedades. As evidências sugerem que o nível de degradação socioambiental constatado nessa região, fortemente induzido pela expansão descontrolada do atual sistema de reflorestamento com espécies

exóticas, poderá comprometer seriamente a viabilidade de dinâmicas territoriais de desenvolvimento nos próximos tempos. Ao mesmo tempo, a pesquisa confirma a existência de espaços de manobra favoráveis à criação de políticas, programas e projetos de gestão ecológica e socialmente sustentável de recursos florestais nos próximos tempos, no âmbito de um sistema alternativo – mas ainda embrionário – de *governança territorial*.

Palavras-chave: gestão de recursos florestais, co-gestão adaptativa, desenvolvimento territorial sustentável, Encostas da Serra Geral/SC.

ABSTRACT

This dissertation evaluates the main social-environmental impacts of reforestation practices with exotic species within the Encostas da Serra Geral of Santa Catarina. The text provides additional subsidies for understanding the behaviour ambivalences of the various actors involved in such practices, mobilizing the heuristic potential contained in the *sustainable territorial development* approach. In other words, it is about an exercise (exploratory) of a *territorial prospective*, understood as a decision making instrument still not commonly used in integrated and participatory management systems of natural resources of common use. Within the region in guideline, two contrasting trends were identified: in one side, a dynamic territory, where it detaches the production chain of reforestation with exotic species generating concerning impacts from a social-environmental standpoint; and in the other, a territory with a significant potential to constitute itself into a sustainable territorial development embryo, through the creation of *integrated local productive systems with an agro-ecological profile*. The methodology used was based upon the so called *model of Oakerson*, which has guided the contemporaries investigations on *ways of appropriations* and *common use management of resources systems*. Through field research it was possible to prove the magnitude of the destructive social-environmental impacts generated by the practices of reforestation in the recent years, as well as the heaviness of a set of factors in the aggravation of these dynamics: among others, (i) the persistence of an essentially utilitarian representation of the complex interrelationships between society and nature, (ii) lack of adequate environments for the coordination of collective actions and mediation of conflicts of interest involving multiple social actors; and (iii) the omission of the State in regard to the effective fulfillment of its “watchdog” role on the conditions of access and use of common resources and as articulator of public policies for the real needs of family farmers who practice forestry on their properties. The evidence suggests that the level of social-environmental degradation found within this region, strongly induced by the uncontrolled expansion of the current system of reforestation with exotic species, may jeopardize the viability of the territorial dynamics of development in the near future. At

the same time, the research confirms the existence of leeways in favor to establishing policies, programs and management of environmentally and socially sustainable forest resources in the near future, as part of an alternative - but still embryonic - *territorial governance*.

Keywords: management of forest resources, adaptive co-management, sustainable territorial development, Encostas da Serra Geral /SC.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Dimensões, categorias e variáveis do enfoque analítico	53
QUADRO 2 – Os cinco paradigmas de desenvolvimento	102
QUADRO 3 – Acepções do Território	130
QUADRO 4 – Elementos do desenvolvimento rural na perspectiva territorial	133
QUADRO 5 – Abordagens para a pesquisa participativa	149
QUADRO 6 – Características de alguns formatos institucionais que intensificam as interações transescalares	152
QUADRO 7 – Algumas características da abordagem neo-institucionalista	156
QUADRO 8 – Síntese do enfoque patrimonial	160
QUADRO 9 – Formas de participação e suas principais características	163
QUADRO 10 – Tipos de participação e sua natureza	164
QUADRO 11 – Conflitos decorrentes do uso do recurso natural	177
QUADRO 12 – Categorização dos atores sociais	183
QUADRO 13 – Regra prática da deliberação	184
QUADRO 14 – Grau de complexidade dos SPLs	190
QUADRO 15 – Períodos do Estado-desenvolvimentista brasileiro .	206

QUADRO 16 – Síntese de alguns autores em torno da questão do desenvolvimento rural.....	216
QUADRO 17 – Dimensões da ruralidade globalizada	219
QUADRO 18 – Algumas políticas de desenvolvimento territorial existentes no Brasil	226
QUADRO 19 – Uso dos instrumentos de gestão ambiental em Anitápolis	289
QUADRO 20 – Uso dos instrumentos de gestão ambiental em Rio Fortuna	296
QUADRO 21 – Uso dos instrumentos de gestão ambiental em Santa Rosa de Lima	308
QUADRO 22 – Principais metas do Projeto Microbacias 2	315
QUADRO 23 – Categorização dos atores sociais nas Encostas da Serra Geral	362
QUADRO 24 – Representações da questão ecológica	368
QUADRO 25 – Potencialidades e obstáculos na área ambiental, social e econômica de Anitápolis, Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima	387
QUADRO 26 – Efeitos da reestruturação econômica, produtiva e institucional na agricultura e no mundo rural	393

LISTA DE BOXES, FOTOS E GRÁFICOS

BOX 1 – Mudanças paradigmáticas recentes	90
BOX 2 – Enfoques ecológico-humanos clássicos na sociologia e na antropologia	94
BOX 3 – O caso da Terceira Itália	120
BOX 4 – As teorias de ação e as representações da ação coletiva e do ator nas ciências sociais	169
BOX 5 – Associação Acolhida na Colônia	269
BOX 6 – Diretrizes para a área de agricultura ecológica	313
BOX 7 – Algumas informações sobre o <i>Pinus</i> e o eucalipto	327
BOX 8 – A Reserva Legal Florestal e as Áreas de Preservação Permanente	348
BOX 9 – Sistemas agroflorestais	423
FOTO 1 – Desfile em Santa Rosa de Lima (parte da festividade da <i>Gemüse Fest</i>)	261
FOTO 2 – Desfile em Santa Rosa de Lima, demonstrando o título do município e a produção orgânica	308
FOTO 3 – Vista de propriedade com reflorestamento em Anitápolis.	338
FOTO 4 – Serrarias e seus produtos dos três municípios de estudo .	341
FOTO 5 – Viveiros de mudas de <i>Pinus</i> e eucalipto	344

FOTO 6 – Plantio de <i>Pinus</i> e eucalipto em APPs	358
FOTO 7 – Propriedade com iniciativas de permacultura em Anitápolis	366
FOTO 8 – Comparação do plantio de eucalipto em propriedades agroecológicas e propriedades convencionais	367
FOTO 9 – Alguns impactos do reflorestamento e plantios de espécies exóticas	381
GRÁFICO 1 – População de Anitápolis	284
GRÁFICO 2 – População de Rio Fortuna	292
GRÁFICO 3 – População de Santa Rosa de Lima	303

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Modelo de análise do Oakerson	61
FIGURA 2 – Modelo de Análise utilizado nesta pesquisa	63
FIGURA 3 – Estágios do processo de análise <i>trade-off</i>	66
FIGURA 4 – Fases do processo de constituição do campo de conhecimento da Ecologia	93
FIGURA 5 – Processos de desenvolvimento territorial	135
FIGURA 6 – Princípios aplicáveis às instituições	154
FIGURA 7 – Localização da área de abrangência do estudo	197
FIGURA 8 – Evolução dos municípios catarinenses de 1872 a 1967.....	236
FIGURA 9 – Síntese da trajetória de desenvolvimento das Encostas da Serra Geral	279
FIGURA 10 – Localização de Anitápolis	282
FIGURA 11 – Localização de Rio Fortuna	291
FIGURA 12 – Localização de Santa Rosa de Lima	301
FIGURA 13 – Eixos principais do Plano de Desenvolvimento Regional	311
FIGURA 14 – Localização e acesso do projeto Anitápolis	318
FIGURA 15 – Distribuição da atividade florestal à base de produtos madeireiros	328
FIGURA 16 – Fluxograma da cadeia produtiva do reflorestamento	343

FIGURA 17 – Distribuição dos biomas brasileiros	346
FIGURA 18 – Ciclo hidrológico dos plantios de eucalipto	382
FIGURA 19 – Implicações do desenvolvimento e suas situações intermediárias	391
FIGURA 20 – Situação atual	413
FIGURA 21 – Cenário tendencial	415
FIGURA 22 – Cenário normativo	417

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Distribuição dos estabelecimentos, da área e do valor bruto da produção segundo a propriedade da terra e os tipos de renda da agricultura familiar – Brasil 1995-1996	202
TABELA 2 – Número de estabelecimentos agropecuários com pluriatividade nas unidades agrícolas.....	213
TABELA 3 – População residente, segundo a situação de domicílios – Brasil e Santa Catarina – 2004/2006	234
TABELA 4 – Número de estabelecimentos e utilização das terras em Santa Catarina – 1970 a 2006	242
TABELA 5 – Número de fumicultores em Santa Catarina e Brasil – Safras 2005/06-2007/08	243
TABELA 6 – Número de estabelecimentos com agroturismo, no ano de 2009	271
TABELA 7 – População em Anitápolis de 1970 a 2008	284
TABELA 8 – População residente na zona rural de Anitápolis entre 1970 a 2000	285
TABELA 9 – Condição dos produtores em relação à posse da terra por estrato de área, em hectares	285
TABELA 10 – Utilização das terras em Anitápolis	286
TABELA 11 – Quantidade produzida e área plantada com fumo em Anitápolis	288
TABELA 12 – População em Rio Fortuna de 1970 a 2008	292

TABELA 13 – População residente na zona rural de Rio Fortuna em 1970 a 2000	293
TABELA 14 – Utilização das terras em Rio Fortuna	294
TABELA 15 – Quantidade produzida na silvicultura em Rio Fortuna, de 1990 a 2008	294
TABELA 16 – Quantidade produzida e área plantada com fumo em Rio Fortuna	295
TABELA 17 – População em Santa Rosa de Lima de 1970 a 2008	303
TABELA 18 – População residente na zona rural de Santa Rosa de Lima entre 1970 a 2000	304
TABELA 19 – Utilização das terras em Santa Rosa de Lima	305
TABELA 20 – Quantidade produzida na silvicultura em Santa Rosa de Lima, de 1990 a 2008	305
TABELA 21 – Reflorestamento com <i>Pinus</i> e eucalipto em Santa Rosa de Lima, em 1995	306
TABELA 22 – Quantidade produzida e área plantada com fumo em Santa Rosa de Lima	307
TABELA 23 – Área plantada com <i>Pinus</i> e eucalipto em Santa Catarina e Brasil – 2007	330
TABELA 24 – Preço médio de insumos e fatores de produção florestal – Santa Catarina – 2003 a 2008	332
TABELA 25 – Preço médio dos principais produtos florestais – Santa Catarina – 2003 a 2008	333
TABELA 26 – Número de estabelecimentos agropecuários com matas plantadas e área total, segundo o estrato de área e por abrangência geográfica	335

TABELA 27 – Número de membros da família do produtor rural que moram nos estabelecimentos agropecuários, segundo o sexo e a faixa etária339

TABELA 28 – Área total da Mata Atlântica e área protegida por tipo de uso (em 1.000 ha)347

TABELA 29 – Número de estabelecimentos agropecuários que usam e que não usam agrotóxicos318

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ADS – Associação de Desenvolvimento Sustentável das Encostas da Serra Geral
- AGRECO – Associação dos Agricultores Ecológicos das Encostas da Serra Geral
- ALIAR – Cooperativa de Profissionais em Desenvolvimento Sustentável das Encostas da Serra Geral
- AMUREL – Associação dos Municípios da Região de Laguna
- APL – Arranjos Produtivos Locais
- APP – Área de Preservação Permanente
- ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural
- BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
- CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica
- CELESC – Centrais Elétricas de Santa Catarina
- CEPAGRO – Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
- CFB – Código Florestal Brasileiro
- CIRED – *Centre International de Recherche sur l'Environnement et Le Développement*
- CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
- CNDRS – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CNUMAD – Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
- CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
- CONAFLO – Comissão Nacional de Florestas
- CONSAD – Programa de Instalação de Consórcios Intermunicipais de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local
- CRESOL – Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária
- CRF – Cota de Reserva Florestal
- DEM – Democratas
- DTS – Desenvolvimento Territorial Sustentável
- EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo

EPAGRI – Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
FAO – *Food and Agricultural Organization*
FATMA – Fundação do Meio Ambiente
FECAM – Federação Catarinense de Municípios
FIESC – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FIDA – Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrário
FMI – Fundo Monetário Internacional
FVL – Frutas, Legumes e Verduras
FUNASA – Fundação Nacional de Saúde
GESTAR – Programa Gestão Ambiental Rural
GRANFPOLIS – Associação dos Municípios da Grande Florianópolis
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICEPA – Instituto de Planejamento e Economia Agrícola de Santa Catarina
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IFC – Indústrias de Fosfatos Catarinense Ltda.
ICRAF – *International Council for Research in Agroforestry*
IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
IPCC – Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
MFA – Multifuncionalidade da agricultura
MIN – Ministério da Integração Nacional
MIT – *Massachusetts Institute of Technology*
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MPE – Micro e Pequena empresa
NEAD – Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PBDR – Plano Básico de Desenvolvimento Regional
PCD – Plano Catarinense de Desenvolvimento
PFC – Programa Florestal Catarinense
PIAMER – Projeto Intermunicipal de Agroindústrias Modulares em Rede

PIB – Produto Interno Bruto
PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural
PME – Pequenas e Médias Empresas
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDR – Programa Nacional de Desenvolvimento Regional
PNF – Programa Nacional de Florestas
PNPC – Plano Nacional de Papel e Celulose
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PP – Partido Progressista
PPA – Plano Plurianual
PRAPEM/MICROBACIAS 2 – Projeto de Recuperação Ambiental e de Apoio ao Pequeno Produtor Rural
Proambiente – Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural na Amazônia
Pro-Mata – Programa de Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco
PRODEC – Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense
Programa Desenvolver – Programa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar Catarinense pela Verticalização da Produção
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAFECO – PRONAF Energia Renovável e Sustentabilidade Ambiental
PROPFLORA – Programa de Plantio Comercial de Florestas
PT – Partido dos Trabalhadores
PTC – Programa Territórios da Cidadania
PTDRS – Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais
RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Natural
SAFs – Sistemas Agroflorestais
SDR – Secretaria do Estado de Desenvolvimento Regional
SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEBRAE-SC – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina
SENAC – Serviço Nacional do Comércio

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Estado de Santa Catarina
SFB – Serviço Florestal do Brasil
SIAL – Sistema Agroalimentar Localizado
SPL – Sistema Produtivo Local
SPLI – Sistema Produtivo Local Integrado
TRAF – Turismo Rural na Agricultura Familiar
UC – Unidade de Conservação
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFCCC – Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima
VBP – Valor Bruto da Produção
WWF – *World Wildlife Fund*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	31
PROBLEMÁTICA	31
Situação-problema	31
Síntese do enfoque analítico	42
Questões norteadoras	55
Hipóteses de trabalho	56
OBJETIVOS	57
JUSTIFICATIVA	57
METODOLOGIA	59
O modelo de análise	59
A análise <i>trade-off</i>	64
O desenho da pesquisa	67
DIFICULDADES ENCONTRADAS E LIMITES DA PESQUISA	70
ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS	70
CAPÍTULO 1 – GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA DE RECURSOS NATURAIS DE USO COMUM	72
1.1 PROBLEMÁTICA SOCIOAMBIENTAL	73
1.2 OS IMPASSES DA TEORIA E DAS PRÁTICAS DE DESENVOLVIMENTO ATÉ A DÉCADA DE 1970	76
1.2.1 A visão clássica do desenvolvimento	76

1.2.2 o evolucionismo social	77
1.2.3 Teorias do desenvolvimento e do subdesenvolvimento	78
1.3 A ECLOSÃO DO DEBATE SOBRE ECOLOGIA E DESENVOLVIMENTO.....	87
1.3.1 O despertar da consciência ambiental e a construção do enfoque de ecodesenvolvimento	87
1.3.2 A eclosão do movimento ambientalista em relação com o debate sobre desenvolvimento.....	105
1.3.3 O Relatório Brundtland e as controvérsias em torno do conceito de sustentabilidade	109
1.3.4 A maturação do movimento ambientalista no âmbito da Cúpula da Terra.....	112
1.4 DO ECODESENVOLVIMENTO AO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL.....	118
1.4.1 O debate sobre o desenvolvimento e a noção de território	119
1.4.2 Introduzindo o enfoque de desenvolvimento territorial sustentável.....	129
1.5 A GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA DOS RECURSOS COMUNS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL	145
1.5.1 Teoria dos <i>Commons</i>	146
1.5.2 Gestão patrimonial negociada de recursos naturais	158

1.5.3 Gestão integrada e participativa dos recursos naturais de uso comum	162
1.5.4 Análise do “jogo de atores”	167
1.5.3.1 Análise <i>trade-off</i>	181
1.6 A CO-GESTÃO ADAPTATIVA DE RECURSOS FLORESTAIS E SPLIS: SINOPSE DO ENFOQUE ANALÍTICO .	186
CAPÍTULO 2 – ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO ESTUDADA.....	196
2.1 OS DILEMAS DO DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL.....	198
2.1.1 A modernização agrícola	209
2.1.2 O debate em torno do desenvolvimento rural...215	
2.1.3 Políticas de desenvolvimento territorial no Brasil	223
2.2 O MODELO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO	234
2.2.1 Etapas do processo de ocupação e colonização de Santa Catarina.....	235
2.2.2 Dinâmicas de uso do espaço e dos recursos naturais.....	238
2.3 AS ENCOSTAS DA SERRA GERAL CATARINENSE..	251
2.3.1 A colonização e a agricultura tradicional: a fase do porco-macau	251

2.3.2 A passagem do tradicional para o convencional: as lavouras de fumo.....	256
--	------------

2.3.3 A ecologização da agricultura	260
--	------------

CAPÍTULO 3 – IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA ATIVIDADE DO REFLORESTAMENTO COM ESPÉCIES EXÓTICAS.....	280
---	------------

3.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS	281
---	-----

3.1.1 Anitápolis	281
------------------------	-----

3.1.2 Rio Fortuna.....	290
------------------------	-----

3.1.3 Santa Rosa de Lima	300
--------------------------------	-----

3.1.4 Programas e projetos governamentais incidentes na área.....	309
---	-----

3.2 SISTEMA DE GESTÃO DA PRODUÇÃO SILVICULTURAL	325
---	-----

3.2.1 O reflorestamento com espécies exóticas, no Brasil e em Santa Catarina.....	326
---	-----

3.2.2 A dinâmica de reflorestamento nas Encostas da Serra Geral	334
---	-----

3.3 ARRANJOS INSTITUCIONAIS	345
-----------------------------------	-----

3.4 OS ATORES SOCIAIS.....	360
----------------------------	-----

3.4.1 A identificação dos atores sociais e seus “sistemas de ação”	360
--	-----

3.4.2 Fontes de degradação socioambiental	378
---	-----

3.4.3 Promoção de ações corretivas e preventivas para a melhoria da qualidade socioambiental do território	384
---	------------

CAPÍTULO 4 – COMPREENDENDO A DINÂMICA TERRITORIAL DO REFLORESTAMENTO	390
---	------------

4.1 O NOVO RURAL BRASILEIRO E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL	390
---	-----

4.2 COMPREENDENDO A DINÂMICA TERRITORIAL DO REFLORESTAMENTO COM ESPÉCIES EXÓTICAS	399
---	-----

CAPÍTULO 5 – CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS	408
--	------------

5.1 COMO PROMOVER A NEGOCIAÇÃO	409
--------------------------------------	-----

5.2 SITUAÇÃO ATUAL	412
--------------------------	-----

5.3 CENÁRIO TENDENCIAL	415
------------------------------	-----

5.4 CENÁRIO NORMATIVO	417
-----------------------------	-----

CONSIDERAÇÕES FINAIS	428
-----------------------------------	------------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	438
---	------------

INTRODUÇÃO

PROBLEMÁTICA

Situação-problema

O reflorestamento feito com espécies exóticas, principalmente com *Pinus* e eucalipto, tem se tornado um problema grave do ponto de vista da pesquisa socioambiental contemporânea. Por ser praticado na forma de monocultura, a exemplo da cana-de-açúcar, da soja e do fumo, apresenta quase todos os inconvenientes deste modo de produção, como a erosão da biodiversidade, o empobrecimento dos solos e os desequilíbrios socioambientais. Mas trata-se de uma cadeia produtiva em plena expansão no Brasil. De uma área territorial total de 851,5 milhões de hectares, em nosso país cerca de 5,74 milhões são destinados ao reflorestamento (ou seja, 0,67% do território nacional), sendo 3,55 milhões com eucalipto; 1,82 milhão com *Pinus* e 370,5 mil com outras espécies (SBS, 2007).

Desde a década de 1960, o setor do reflorestamento vem sendo incentivado no Brasil por meio de legislação específica, políticas e programas de fomento (governamental e privado). A partir de 2000, com a criação do Programa Nacional de Florestas (PNF), pequenos e médios produtores rurais aumentaram a sua participação nesta cadeia produtiva, às vezes cumprindo um papel relevante de dificultar a expansão indiscriminada de áreas reflorestadas (CAZELLA, 2007). Mesmo assim, é possível constatar inúmeros impactos socioambientais negativos sobre a fauna, a flora, a água e o solo – áreas de florestas densas transformadas progressivamente em “desertos verdes”.

O próprio bioma da Mata Atlântica¹, no caso da região Sul do Brasil, está correndo riscos de desaparecimento com o aumento desenfreado de áreas reflorestadas com espécies exóticas. Em síntese, o tipo

¹ A Mata Atlântica é também designada Floresta Ombrófila Densa, pois o termo ombrófila se refere à grande quantidade de umidade presente no ambiente para que tal vegetação se desenvolva. Apresenta uma enorme biodiversidade com muitas espécies endêmicas, ou seja, que não aparecem em outra região, tais como o guamirim, a peroba vermelha, o cedro, o pau d'óleo, a figueira e o palmitero, entre outras. Entretanto, ela encontra-se muito devastada atualmente, e a maior parte da terra com floresta é composta por vegetação de regeneração que não tem a mesma riqueza da mata original.

de desenvolvimento promovido por esta cadeia produtiva tem colocado em risco o equilíbrio dos ecossistemas e a estabilidade de populações que deles dependem. Nas áreas em que ocorre este tipo de atividade, a ocupação do território sem planejamento, o crescimento econômico desordenado e as diversas pressões de uso e demanda dos recursos naturais têm contribuído para a rápida degradação ambiental, para a contaminação das águas e dos solos, para a exclusão social, além de ameaçarem a identidade cultural das comunidades que tradicionalmente habitam a região.

Vale a pena destacar também que o reflorestamento praticado com espécies exóticas, por seus impactos causados sobre a paisagem, sobre a ocupação do território e sobre a conservação da biodiversidade, representa hoje em dia um dos principais vetores de agravamento da crise socioambiental planetária. Para superá-lo, temos que aprender a pensar a crise em sua dimensão sistêmico-complexa. Para entender suas causas estruturais, temos que analisar a trama de inter-relações entre as variáveis cruciais e os “efeitos sistêmicos”. Neste sentido, estamos sendo desafiados a compreender cada vez melhor as dimensões sociopolítica, socioeconômica, sociocultural, tecnológica e socioambiental envolvidas no planejamento de novas estratégias de desenvolvimento (MORIN, 2002, 2006; VIEIRA, 2005a, 2006, 2007; VIEIRA; RIBEIRO, 2002; VIEIRA; CAZELLA, 2004).

Na opinião de vários autores, tais variáveis podem ser enfeixadas no conceito de *estilo de desenvolvimento* das sociedades contemporâneas. Ou seja, estes estilos privilegiam geralmente a dimensão do crescimento econômico no curto prazo, em detrimento das suas conseqüências socioambientais no longo prazo. Um rastreamento seletivo da evolução do pensamento sobre o fenômeno do desenvolvimento no período que se estende do pós-guerra até o início dos anos 1970 distingue três grandes correntes interpretativas: a teoria da modernização, o pensamento da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e a teoria de dependência. Estas correntes compartilhavam a premissa segundo a qual o padrão de desenvolvimento dos países mais industrializados representa o modelo ideal a ser imitado pelos países pobres. Em todas elas a ênfase recaía na promoção do crescimento econômico com forte conotação tecnocrática.

No contexto de preparação da Conferência de Estocolmo em 1972, uma nova concepção veio à tona, por iniciativa de Maurice F.

Strong, na época diretor executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA²). Trata-se do enfoque do *ecodesenvolvimento*, fundamentado numa concepção de planejamento ao mesmo tempo preventivo e proativo da dinâmica de *sistemas socioambientais*. Em termos operacionais, a intenção era harmonizar a demanda (estilos de vida e de consumo e cobertura das necessidades básicas das populações) e a oferta (gestão de recursos naturais e energia, gestão da tecnologia e gestão do território).

Em 1987, por meio do Relatório Brundtland, passou a se disseminar em todo o mundo o conceito de “*desenvolvimento sustentável*”. Ele foi definido naquele texto como “o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações”. Entretanto, não apresentou modificações substanciais em relação à proposta dos adeptos do ecodesenvolvimento, servindo mais para reaquecer a discussão em escala internacional sobre a caracterização precisa do critério de sustentabilidade (VIEIRA, 1992).

Em junho de 1992, no contexto da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), no Rio de Janeiro, este conceito foi referendado como plataforma normativa tendo em vista a concentração de esforços da comunidade internacional na viabilização da *Agenda 21*. Neste sentido, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) passaram a adquirir um papel de destaque no cenário do desenvolvimento local.

Vale a pena ressaltar todavia que na segunda metade dos anos 1980 emergiu o debate sobre o *enfoque territorial do desenvolvimento*. O que estava em jogo na época era o reconhecimento do papel desempenhado pelo *território* entendido como um espaço de interação entre atores sociais interessados na construção coletiva de dinâmicas endógenas e inovativas de produção de riqueza. O termo alude a um processo peculiar de aprendizagem coletiva, baseada no senso de “pertencimento a um dado lugar”, para além da expressão das diferenças e conflitos entre os atores sociais envolvidos, mas sem incorporar de forma convincente as condicionalidades econômicas (PECQUEUR, 2006a; PEC-

² Este Programa surgiu após a realização da Conferência de Estocolmo e tinha, como objetivo, catalisar as atividades de proteção ambiental dentro do sistema das Nações Unidas (CAMARGO, 2003).

QUEUR, 2006b; CARRIÈRE; CAZELLA, 2006; CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009; SCHNEIDER, 2004; 2009).

Mais recentemente, vem se consolidando gradualmente no ambiente acadêmico o conceito de *desenvolvimento territorial sustentável* (DTS). Ele pode ser entendido como parte de um esforço de complexificação do enfoque do ecodesenvolvimento, articulando melhor as categorias de *sustentabilidade e territorialidade* (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006). Trata-se de uma construção ainda embrionária que pressupõe a observação de Schneider (2009), segundo o qual tanto o conceito de territorialidade quanto de desenvolvimento e de ruralidade estão sendo constantemente revistos e reelaborados em resposta aos desafios e condicionantes impostos pelos processos mais gerais de transformação das sociedades contemporâneas num cenário de globalização assimétrica.

Sob a ótica do enfoque de DTS, as próprias populações locais passam a desempenhar um papel central na construção e na condução de suas *trajetórias de desenvolvimento*, e as instituições locais se tornam atores legítimos deste processo. Reenfatiza-se novamente a integração das dimensões constitutivas do conceito de desenvolvimento: a *dimensão normativa*, relativa a princípios e valores; e a *dimensão empírica*, que focaliza as práticas sociais efetivas dos atores (ANDION, 2007). Com base numa ecologia humana baseada no pensamento sistêmico complexo, os planejadores passam a focalizar de maneira interdependente os padrões de consumo e estilos de vida, a cultura política, as inovações tecnológicas, o suprimento energético, o crescimento e a distribuição da população no espaço regional, os serviços sociais de educação, saúde e saneamento, as configurações rural-urbanas e a gestão dos recursos naturais. Todas estas suas dimensões devem ser levadas em consideração de maneira integrada, respeitando as diversidades eco-regionais e assumindo um horizonte de longo prazo (VIEIRA, 2005a).

Visto enquanto construção do pensamento sistêmico, o conceito de DTS pode ser aplicado em zonas rurais e urbanas. Entretanto, podemos distinguir duas tendências contrastantes na busca de aplicação do mesmo em zonas rurais – tendências estas consideradas aqui como tipos-ideais³:

³ Max Weber define o tipo ideal da seguinte maneira (1999, p. 106): “Obtém-se um tipo ideal mediante a *acentuação unilateral de um ou vários pontos de vista*, e mediante o encadeamento de grande quantidade de fenômenos *isoladamente* dados, difusos e discretos, que se podem dar

- a primeira está ligada ao *agrobusiness*, ou seja, à agricultura capitalista, mecanizada, favorecendo a monocultura com uso intensivo de insumos industriais (fertilizantes de síntese química e agrotóxicos) e de sementes geneticamente melhoradas. Nesta dissertação, o padrão de reflorestamento praticado atualmente com espécies exóticas⁴ no Estado de Santa Catarina corresponderia a esta tendência; e
- a segunda refere-se à agricultura familiar agroecológica⁵, combinada com estratégias pluriativas de agregação de valor (como o agroturismo⁶ e agroindústrias rurais de pequeno porte⁷).

em maior ou menor número ou mesmo faltar por completo, e que se ordenam segundo os pontos de vista unilateralmente acentuados, a fim de se formar um quadro homogêneo de *pensamento*. Torna-se impossível encontrar empiricamente na realidade esse quadro, na sua pureza conceitual, pois se trata de uma *utopia*. A atividade *historiográfica* defronta-se com a tarefa de determinar, em cada *caso particular*, a proximidade ou afastamento entre a realidade e o quadro ideal [...]. Ora, desde que cuidadosamente aplicado, esse conceito cumpre as funções específicas que dele se esperam, em benefício da investigação e da representação”.

⁴ Vegetação nativa é entendida como aquela composta de espécies nativas que supostamente são originárias das áreas geográficas onde atualmente ocorrem. Às vezes as espécies nativas são assimiladas às espécies endêmicas e que seriam inatas numa área específica. A espécie exótica é aquela que é introduzida numa área da qual não é originária; portanto, o contrário do que acontece com uma espécie nativa. Podemos também fazer a distinção entre vegetação primária e vegetação secundária. A primeira é aquela de “máxima expressão local, com grande biodiversidade biológica, sendo os efeitos das ações antrópicas mínimos, a ponto de não afetar significativamente suas características originais de estrutura e de espécies”. Já a segunda é a “resultante de processos naturais de sucessão, após supressão total ou parcial da vegetação primária, por ações antrópicas ou causas naturais, podendo ocorrer árvores remanescentes de vegetação primária. Também é chamada de vegetação em regeneração” (MACHADO, 2009, p. 775).

⁵ Segundo Altieri (2004, p. 18), a abordagem agroecológica “integra os princípios agrônômicos, ecológicos e socioeconômicos à compreensão e avaliação do efeito das tecnologias sobre os sistemas agrícolas e a sociedade como um todo”. A agroecologia valoriza os conhecimentos e as técnicas dos agricultores e busca “desenvolver agroecossistemas com uma dependência mínima de insumos agroquímicos e energéticos externos”. O foco é fortalecer sistemas agrícolas complexos nos quais “as interações ecológicas e as sinergias entre os componentes biológicos criem, eles próprios, a fertilidade do solo, a produtividade e a proteção das culturas”.

⁶ Agroturismo, nesta dissertação, será entendido como “um segmento do turismo desenvolvido no espaço rural por agricultores familiares organizados, dispostos a compartilhar seu modo de vida, patrimônio cultural e natural, mantendo suas atividades econômicas, oferecendo produtos

No que diz respeito à primeira tendência, com a tomada de consciência da crise socioambiental a partir da década de 1970 e o surgimento do debate sobre o desenvolvimento sustentável no final dos anos 1980, o conceito de “*mercado verde*” ganhou popularidade ao induzir a incorporação de inovações tecnológicas nos processos produtivos convencionais e a criação de mecanismos de certificação ambiental, como o selo ISO14000 (FONSECA; BURSZTYN, 2007; CRESPO, 2002). Utilizadas em contextos específicos, essas novas práticas permanecem atreladas à ideologia economicista predominante num contexto de globalização predativa. Como sugerem Fonseca e Bursztyn (2007, p. 4), “ter o discurso ambientalista como norma social, passível de gerar lucro ou prejuízo simbólico, possibilita que o fato de dizer-se ‘ambientalmente correto’ possa ser uma estratégia de determinados atores sociais, visando posições socialmente (e economicamente) vantajosas”. Neste sentido, as experiências com alternativas de reflorestamento baseadas no plantio de espécies exóticas são exemplares: muitos atores envolvidos com esta tendência consideram que o reflorestamento pode ser visto como uma atividade essencial para auxiliar no combate ao aquecimento global, e que o eucalipto é “o campeão no combate a poluentes” e “a grande esponja seqüestradora de dióxido de carbono” (SCOLFORO, 2008). Adotar um discurso ambiental para se atingir ganhos econômicos de curto prazo e conquistar posições de dominância nos centros de tomada de decisão política tornou-se uma estratégia comum hoje em dia, especialmente entre as empresas dedicadas à extração de madeira e à produção de papel e celulose. A defesa de um discurso no qual o plantio de *Pinus* e eucalipto é visto como “uma solução para os problemas socioambientais atuais” pode ser entendida no mínimo como contraditória. Se a lógica produtiva subjacente levar realmente em conta a problemática socioambiental planetária, com base num manejo agroecológico de espécies nativas e que respeite os regramentos institucionais existentes, não resta

e serviços de qualidade, valorizando e respeitando o ambiente e a cultura local e proporcionando bem estar aos envolvidos” (GUZZATTI, 2003, p. 53).

⁷ As agroindústrias compreendem o beneficiamento e/ou transformação dos produtos provenientes de explorações agrícolas, pecuárias, pesqueiras, aquícolas, extrativistas e florestais, abrangendo desde processos simples, como secagem, classificação, limpeza e embalagem, até processos mais complexos que incluem operações físicas, químicas ou biológicas, como, por exemplo, a extração de óleos, a caramelização e a fermentação. Inclui, também, o artesanato no meio rural (SAF/MDA, 2008).

dúvida que poderíamos considerá-la como uma contribuição válida. Todavia, grande parte das empresas que praticam atualmente o reflorescimento com espécies exóticas podem ser considerados, nos termos propostos por Fonseca e Bursztyn (2007), como “*free-riders* discursivos”⁸ – ou “caroneiros”: aqueles que, ao manifestarem seu apoio ao ideário do desenvolvimento sustentável, desfrutam de vantagens no cenário de oportunidades políticas ao se apresentarem como “ecologicamente correto”, mas contradizendo na prática tais discursos, que

são bem vistos pela sociedade, mas as sanções e os incentivos que promoveriam a aplicação da norma são pouco eficazes em forçar a sua prática por aqueles que, no íntimo, não acreditam nesses valores, ou seja, por aqueles que não incorporaram o ambientalismo em sua ética individual, de *facto*. A norma não incorporada na ética é alvo de uma lógica semelhante à lógica dos bens coletivos. Os indivíduos têm interesse na aplicação da norma, mas os custos dos esforços em prol da mesma superam os benefícios provenientes do seu respeito. A busca por outros valores individuais (tais como a busca pelo lucro, a satisfação pelo consumo e o conforto pessoal) apresentam-se como mais benéficos a esses indivíduos, pois dependem em maior grau de sua busca particular do que a implementação do desenvolvimento sustentável, que precisa de esforço coletivo para ter aplicação prática (FONSECA; BURSZTYN, 2007, p. 12-13).

Além disso, o discurso ambiental de corte neoliberal expresso na proposta de um “crescimento sustentável” parece incompatível com a ideia de uma gestão democrática de estratégias sistêmicas de desenvol-

⁸ Entre muitos exemplos, podemos citar “empresários que utilizam *marketing* ambiental sem contrapartida perceptível ou que se associam a instituições relacionadas à questão ambiental, para não destoar das ações moralmente válidas; políticos que utilizam os discursos ambientalistas para fins eleitoreiros; cidadãos que se declaram ‘muito preocupados’ com o meio ambiente, mas que não fazem nada para modificar seus hábitos de consumo e sua relação ontológica com a natureza” (FONSECA; BURSZTYN, 2007, p. 15).

vimento, capaz de integrar: “a equidade social, a diversidade cultural, o equilíbrio regional, a autonomia e a capacidade de autogestão das comunidades e a pluralidade de tipos de desenvolvimento” (LEFF, 2001, p. 59). Em outras palavras, a racionalidade instrumental que domina o mercado incapacita os atores a se fazerem responsáveis pelas consequências futuras de suas ações presentes (LEIS, 1996).

Contraopondo-se a este discurso com viés reducionista, a posição dos adeptos da agroecologia destaca-se pela coerência entre declaração de intenções e engajamento em práticas efetivas de mudança no meio rural. Aqui, os objetivos econômicos e políticos guardam consistência com a prudência ecológica: a agricultura é diversificada, mobilizando espécies nativas nos projetos de silvicultura, ao mesmo tempo em que os recursos de uso comum existentes em cada propriedade são geridos de forma responsável ao que está previsto na legislação em vigor.

O que está acontecendo atualmente em Santa Catarina⁹ pode ser visto como um exemplo da coexistência dessas duas tendências contrastantes num mesmo território. Mais especificamente, nas Encostas da Serra Geral, podemos identificar: i) um território dinâmico onde se destaca a cadeia produtiva do reflorestamento com espécies exóticas; e ii) com potencial para vir a se constituir num embrião de desenvolvimento territorial sustentável, através da adoção de *sistemas produtivos locais integrados*, ou seja, por meio de “modelos de organização da produção baseada, ao mesmo tempo, na presença de economias externas e de conhecimentos não transferíveis, bem como na introdução de formas específicas de regulação que identificam e protegem a originalidade da trajetória de desenvolvimento” (COURLET, 2006, p. 61).

Nesta região podemos constatar, além disso, que boa parte das florestas primárias e secundárias vem sendo devastada mediante o plantio de espécies exóticas, visando atender prioritariamente a demandas diferenciadas de suprimento energético (lenha e carvão vegetal) e industrial (móveis) (VIEIRA; CUNHA, 2002). Podemos acrescentar também

⁹ Neste Estado, o processo de desenvolvimento ocorreu de maneira singular. Segundo Vieira e Cunha (2002), o que diferencia este Estado dos demais Estados brasileiros é o perfil de ocupação e colonização do território, a estrutura fundiária assentadas em unidades de produção familiar e a presença de uma densa rede de instituições, públicas e privadas, promotoras do desenvolvimento local. Nos últimos anos, vem surgindo movimentos para a integração territorial, capazes de identificar pontos de estrangulamento e de propor alternativas.

que um de seus municípios recebeu, em 2007¹⁰, o título de capital catarinense da agroecologia, comprovando a existência de um *arranjo produtivo agroecológico emergente*. Devido ao processo em curso de degradação ecossistêmica e à existência de formas alternativas de produção, parece oportuno estimular estudos de viabilidade de um sistema de *co-gestão adaptativa* dos recursos florestais, daqui em diante entendendo-os como recursos naturais de uso comum.

Tratando mais especificamente deste território¹¹, ele abriga um dos mais importantes remanescentes da Floresta Atlântica no sul do Brasil. Trata-se de um corredor florístico e faunístico natural deste bioma, além de conter um dos principais mananciais de água que abastecem o litoral catarinense. A região das Encostas da Serra foi reconhecida pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) como área de extrema e/ou muito alta importância biológica. O relevo é predominantemente acidentado, a hidrografia é densa e o clima subtropical. Não existem municípios de grande porte, e mais de 70% da população está domiciliada na zona rural (ANDION, 2007; CABRAL, 2004; MULLER, 2001). Mas de acordo com Schmidt, Schmidt e Cerdan (2007), a região caracteriza-se pelo isolamento, permanecendo desconectada dos eixos viários mais importantes e dispondo de estradas vicinais precárias – sem pavimentação e de traçado sinuoso – além de infra-estrutura de energia e de comunicação ainda deficientes.

A região das Encostas da Serra Geral¹² foi ocupada inicialmente por tribos indígenas do grupo Xokleng, que foram apartados ou dizimados pelo processo de colonização ocorrida a partir do século XIX por imigrantes europeus – alemães, italianos e poloneses. Ao se instalarem na região, os imigrantes derrubavam as florestas, preparavam suas roças

¹⁰ Através de uma ação partidária, lideranças locais do Partido dos Trabalhadores (PT), do Partido Progressista (PP) e dos Democratas (DEM) de Santa Rosa de Lima levaram a idéia até os deputados do PP e do PT. Encaminhado a Assembléia Legislativa de Santa Catarina foi votado e aprovado o Projeto de Lei de Origem Legislativa número 443/07 que concede ao município o título de Capital Catarinense da Agroecologia.

¹¹ O território das Encostas da Serra Geral compreende os municípios de Santa Rosa de Lima, Rio Fortuna, Grão Pará, Armazém, Gravatal, São Martinho, Paulo Lopes, Jaguaruna, Anitópolis, Rancho Queimado, Alfredo Wagner, Angelina, Águas Mornas, Lauro Muller, Laguna, Braço do Norte e São Bonifácio. A oficialização deste território encontra-se atualmente em fase de discussão. Para esta dissertação, foram selecionados apenas os municípios de Santa Rosa de Lima, Anitópolis e Rio Fortuna, por motivos que mais adiante serão explicitados.

¹² Sua trajetória de desenvolvimento será melhor desenvolvida no capítulo 2.

para a subsistência e comercializavam o porco-macau. Assim, a base da ocupação da região foi uma agricultura familiar praticada em pequenas unidades produtivas no sistema de policultura-criação animal, girando em torno do auto-consumo e da criação e engorda de suínos (MULLER, 2001). A partir dos anos 1960, a região, que até então se dedicava à suinocultura, sofreu um processo de modernização parcial da agricultura – as pequenas lavouras de subsistência deram lugar às lavouras de fumo, tornando-se a principal fonte de renda da maioria das famílias da região. O uso intensivo de insumos externos decorrentes da modernização da fomicultura acentuou a contaminação ambiental e o êxodo rural. Concomitantemente, o setor madeireiro passou a representar uma alternativa de renda para as famílias, alavancada pela demanda de madeira para construção civil das principais cidades da região, mas ocasionando a degradação de grande parte da mata nativa.

Esse padrão de atividade agrosilvicultural expandiu-se até mostrar sinais de esgotamento nos anos 1980 e 1990. Na década de 1990, tornaram-se mais fortes os “questionamentos ambientais (uso de agrotóxicos), econômicos (custos de produção crescentes, dívidas bancárias) e sociais (auto-exploração da mão-de-obra familiar, migração) existentes” das tendências em curso (SCHMIDT; SCHMIDT; CERDAN, 2007, p. 83). Desse modo, um processo gradual de “*ecologização da agricultura*” induziu a convivência, na região, dos sistemas tradicional, convencional e agroecológico (MULLER, 2001; SCHMIDT; SCHMIDT; CERDAN, 2007).

Com efeito, neste território, é possível constatar, como já foi citado acima, tanto as práticas de reflorestamento com espécies exóticas quanto aquelas vinculadas à agroecologia. Elas podem ser consideradas como vocações tensivas que polarizam os diversos atores sociais existentes (SCHMIDT; SCHMIDT; CERDAN, 2007). Entretanto, o crescimento da produção orgânica nos últimos anos, em grande parte impulsionado pela Associação dos Agricultores Ecológicos das Encostas da Serra Geral (AGRECO), vem pressionando as administrações públicas a adotar medidas mais consistentes de conservação ambiental. Esta tendência tem fortalecido a organização dos agricultores, consolidando a reorganização da força de trabalho para garantir a elevação do nível de vida dos agricultores familiares e a colocação no mercado de produtos dotados de qualidade biológica e nutricional crescente.

Em contraste, a produção de lenha e carvão vegetal continua a desempenhar atualmente um papel importante nessa região. Em municípios vizinhos encontra-se em atividade um pólo de produção moveleira e de madeira para construção civil e de molduras, que abastece inclusive o mercado internacional e ao mesmo tempo exerce pressão para o reflorestamento do entorno. O mesmo ocorre com a indústria de carvão vegetal e com a cadeia da fumicultura – que depende de lenha para a secagem das folhas de tabaco. Os impactos do reflorestamento, que é praticado com espécies exóticas, a maioria das vezes em sistema de monocultura e sobre áreas agricultáveis e de mata nativa, são questionados pelos que defendem a prática da agroecologia, e muitos discursos que se dizem ambientais são contraditos pelas práticas que acabam sendo efetivamente adotadas.

No que diz respeito ao Poder Público, pelo menos num primeiro momento, constata-se o interesse na continuidade das práticas de reflorestamento com *Pinus* e eucalipto. É possível observar que grande parte dos atores governamentais está envolvida com a indústria madeireira ou possui áreas de reflorestamento em suas propriedades. Isso gera, por muitas vezes, conflitos entre os atores envolvidos seja com o reflorestamento seja com a agroecologia ou com o agroturismo. Um fator relevante a ser considerado diz respeito às condições de tráfego na área, já que a extração da madeira prejudica as estradas da região. Estas, sendo a única forma de viabilizar o escoamento da madeira, permanecem ainda precárias, exigindo constantemente reparos e melhorias onerosas para a socioeconomia regional, dificultando a locomoção de turistas e visitantes à região e também a comercialização de produtos orgânicos e agroecológicos. Além do mais, no plantio de espécies exóticas, percebe-se muitas vezes a violação da legislação ambiental. Ou seja, o setor público vem se mostrando incapaz de fiscalizar com eficácia a expansão do setor agrossilvicultural na região.

Diante deste cenário, o problema central assumido durante a construção do projeto desta dissertação referia-se à necessidade de uma compreensão mais rigorosa das relações entre a agricultura familiar, especialmente a agroecológica e o *agrobusiness*, no processo de expansão do reflorestamento com espécies exóticas na região. Em outras palavras, levando-se em conta os impactos destrutivos das práticas de reflorestamento com *Pinus* e eucalipto e a abertura de novas opções produtivas que guardam coerência com os dispositivos constitucionais em vigor

no país, como explicar a expansão das primeiras? E mais: quais seriam os espaços de manobra para a consolidação institucional e para o ganho de legitimidade social das segundas?

Síntese do enfoque analítico

Para elucidar o problema central da pesquisa, o enfoque analítico¹³ utilizado foi extraído da literatura sobre (1) *gestão comunitária de recursos de uso comum* e (2) *desenvolvimento territorial sustentável*. Dentre tantos outros possíveis, este enfoque foi escolhido levando-se em conta a necessidade de uma avaliação rigorosa dos impactos socioambientais negativos causados pelo reflorestamento de espécies exóticas. Esta avaliação requer a análise dos modos de apropriação e dos sistemas de gestão dessa categoria de recursos naturais, no âmbito das Ciências Ambientais¹⁴. Vale a pena ressaltar aqui que a *gestão do patrimônio natural* constitui apenas uma das variáveis-chave de um enfoque sistêmico de desenvolvimento. As outras duas dizem respeito ao *espaço territorial* visto enquanto dimensão dotada de uma estrutura complexa e diferenciada e à *qualidade do hábitat*¹⁵.

¹³ Enfoque analítico é entendido aqui como um conjunto de conceitos inter-relacionados e de hipóteses de trabalho que norteiam os conceitos. É constituído por um paradigma epistemológico (num âmbito mais geral) e por um modelo de análise da situação-problema escolhida (num âmbito mais específico).

¹⁴ Trata-se de uma sub-área do campo emergente de pesquisa de sistemas socioambientais – do nível local ao global.

¹⁵ Além da questão dos recursos e do espaço, outra dimensão da crise socioambiental é a qualidade do hábitat, que apenas é considerada quando a intensidade de sua degradação prejudica diretamente as condições de produção. Portanto, é uma outra variável operacional que serve de guia para a análise, ou seja, uma outra estratégia de ação que deve levar em conta o ambiente humano, o ambiente social e o ambiente cultural.

Gestão integrada e participativa de recursos comuns para o desenvolvimento territorial sustentável

O uso do conceito de gestão do patrimônio natural que adotamos aqui sugere um padrão de utilização prudente e “negociada” da base de recursos de uso comum. Por sua vez, o conceito de recurso natural situa-se na interface entre processos naturais e processos sociais. Aquilo que denominamos *recurso* transforma-se ao longo do tempo, dependendo da evolução dos ambientes e das possibilidades técnicas, da reconfiguração das necessidades sociais e das condições de viabilidade econômica. Desse modo, a gestão dos recursos naturais, para Godard (2002, p. 210), “aparece como um dos principais componentes da gestão das interações entre sociedade e natureza e das transformações recíprocas que elas se impõem respectivamente, ou que elas tornam possíveis numa perspectiva de co-evolução a longo prazo”.

Dois tarefas devem ser assumidas nos sistemas de gestão de recursos naturais: i) assegurar a integração do processo de desenvolvimento econômico; e ii) compatibilizar os usos múltiplos dos recursos e as condições de reprodução do meio ambiente, sempre favorecendo sua articulação orgânica com o ordenamento espacial. Como sugere Godard (2002, p. 210), “a orientação de uma gestão desse tipo depende dos interesses sociais representados, dos objetivos que animam o desenvolvimento socioeconômico e dos meios e instrumentos que se encontram à disposição dos ‘gestores’”.

Ainda segundo Godard (2002), cabe distinguir duas concepções de gestão de recursos naturais. Uma delas diz respeito à gestão cotidiana dos elementos do meio que são atualmente considerados como recursos naturais, cujo objetivo é a satisfação dos diversos tipos de demandas sociais com o menor custo possível, limitar certos efeitos negativos ou excessivos e levar em conta os interesses de diversos atores sociais ou institucionais de acordo com seu peso social ou de suas possibilidades de ação. Este conceito, que está à jusante das opções de desenvolvimento, articula ações e decisões relativas a um uso determinado e relaciona-se às arbitragens ou arranjos encontrados para superar conflitos entre os diferentes tipos de uso de um mesmo conjunto de recursos. O segundo conceito, por estar situado à montante das principais opções de desenvolvimento, estende assim seu objeto às inter-relações globais e de lon-

go prazo entre o sistema socioeconômico e o sistema ecológico, incluindo a gestão dos potenciais de recursos e devendo influenciar a orientação de novas opções de desenvolvimento.

De natureza prospectiva, ele deveria exprimir a preocupação em assegurar a renovação da base de recursos naturais num horizonte de longo prazo. Suas variáveis de ação pertencem simultaneamente ao domínio biofísico (estado dos meios e dos recursos) e aos principais componentes dos estilos de desenvolvimento (estruturas de consumo, opções tecnológicas, localização e organização do espaço). Com este segundo conceito, o planejamento de operações de desenvolvimento encontra-se inserido num contexto mais amplo de gestão permanente de recursos, do espaço e da qualidade do meio natural e construído; longe de ser considerado como uma coação a ser satisfeita, a demanda torna-se um dos pólos do binômio oferta-demanda, onde buscamos apreender o grau de compatibilidade com as condições de reprodução das condições ecológicas do desenvolvimento a longo prazo, o que pode conduzir ao desenvolvimento de estratégias tendo por objetivo modular a demanda (GODARD, 2002, p. 211).

Na medida em que a gestão dos recursos naturais pode ser vista como um dos componentes essenciais do processo de regulação das inter-relações entre os sistemas socioculturais e o meio ambiente biofísico, trata-se de uma dimensão constitutiva da *problemática do meio ambiente e do desenvolvimento* (VIEIRA; WEBER, 2002; WEBER, 2002). Contudo, os sistemas convencionais de gestão, baseados em políticas centralizadoras e rígidas, continuam tributários do paradigma científico mecanicista-reducionista e da ideologia economicista, que acabam por reforçar a ética do domínio dos seres humanos sobre a natureza.

Em síntese, os principais objetivos que norteiam a criação de sistemas de gestão de recursos naturais são: i) a segurança no provisãoamento de recursos e a melhoria da posição da balança comercial de recursos naturais; ii) a manutenção do provisãoamento de recursos a um custo reduzido; iii) a adaptação da demanda de recursos à evolução pre-

visível da disponibilidade relativa dos diversos recursos naturais em diferentes horizontes temporais; iv) a redução da intensidade em recursos de uma unidade de serviço final prestado aos consumidores; v) a valorização das potencialidades dos recursos do país e especialmente dos recursos existentes no nível local; vi) a busca de harmonização entre as modalidades de utilização e de gestão dos recursos, a conservação do patrimônio natural e a reprodução das condições ecológicas do desenvolvimento; e vii) a renovação dinâmica da base de recursos naturais para as gerações presentes e futuras (GODARD, 2002).

Estes objetivos tornam-se essenciais para a reflexão proposta nesta dissertação. Isto pelo fato de que a busca de estratégias territoriais de desenvolvimento visa conter a degradação da qualidade ambiental por meio – simultaneamente – de mais segurança no controle das condições de renovação da base de recursos renováveis e na preservação do patrimônio genético, além de permitir a descoberta de *recursos territoriais* (PECQUEUR, 2006b).

No âmbito da *teoria dos recursos de uso comum* – ou teoria dos *commons* – os recursos naturais são considerados como bens livres, ou seja, *bens que não pertencem a ninguém e/ou atravessam a propriedade*, os quais os *homens exploram sem poder influenciar o processo de renovação de maneira positiva* (VIEIRA; WEBER, 2002). Este é o caso, por exemplo, dos recursos pesqueiros, da fauna selvagem, das águas superficiais e subterrâneas, das pastagens naturais e das florestas naturais. Tais recursos admitem quatro formas “puras” de apropriação: livre acesso, apropriação privada, estatal e comunal ou comunitária (BERKES, 2005; FEENY, 1994). Na prática, todavia, o que prevalece são combinações diferenciadas desses quatro regimes.

Os recursos de uso comum podem ser analisados também mediante a *abordagem patrimonial*. Seus adeptos encontram no conceito de patrimônio uma forma de internalizar a dimensão do longo prazo nas tomadas de decisão em sistemas de gestão (MONTGOLFIER; NATALI, 1987; OLLAGNON, 2002). Um destaque especial é dado, nesta teoria, aos recursos patrimoniais, ou seja, “àqueles tipos de recursos que as gerações presentes pretendem legar às gerações futuras e que compreendem ao mesmo tempo os recursos utilizados atualmente e os elementos do meio que podem ser considerados recursos potenciais no futuro” (GODARD, 2002, p. 213). Esta abordagem mobiliza avaliações locais participativas de sistemas socioecológicos, a construção de cenários, e

operações de negociação de conflitos de percepções e interesse (VIEIRA; WEBER, 2002; GODARD, 2002).

Mais recentemente, a necessidade de levar em conta relações contratuais entre os diferentes níveis de governança, em busca de arranjos institucionais cada vez mais adequados, vem estimulando a reflexão sobre a viabilidade de *sistemas de co-gestão* – ou seja, baseados no compartilhamento de poder e de responsabilidade entre os governos e os usuários de recursos naturais de uso comum (CARLSSON; BERKES, 2005; VIEIRA, 2005; KALIKOSLI; LAVKULICH, 2003; BROWN; TOMPKINS; ADEGER, 2002). Sistemas com este perfil caracterizam-se pelo estabelecimento de conexões institucionais transescalares, ou seja, processos integrativos pensados como instituições tanto horizontalmente (integração em termos espaciais) quanto verticalmente (integração em termos de organização territorial) (BERKES, 2005b).

À luz das contribuições de Holling (1998) e Berkes (2005), ao adicionar o termo “*adaptativo*” ao conceito de co-gestão, combina-se

a análise de conexões institucionais transescalares com a análise de processos de aprendizagem social baseados no monitoramento permanente – via *feedbacks* – das ações corretivas. Pode ser também um processo mediante o qual certos arranjos institucionais e formas de conhecimento ecológico são testados e revisados, num processo permanente de aprendizagem por ensaio-e-erro. Ou ainda é uma estrutura de gestão que, sensível à dimensão do longo prazo, permitiria aos diferentes *stakeholders* compartilhar responsabilidades no trabalho de gestão e, ao mesmo tempo, aprender com base numa avaliação permanente das consequências de suas ações. Assim, podemos “*aprender a fazer fazendo*”, e, se isso for implementado de maneira participativa, vai incorporar também o desenho de novas regras de uso e uma combinação criativa de conhecimentos científicos e conhecimentos locais (VIEIRA, 2005b, p. 391).

Os problemas de gestão dos recursos naturais de uso compartilhado passam assim a ser enfrentados de forma descentrali-

zada – o que pressupõe o *empoderamento*¹⁶ progressivo das comunidades –, nos espaços de tomada de decisão situados o mais próximo possível da base (VIEIRA, 2005b). Portanto, como sugere Godard (2002), a gestão patrimonial procura viabilizar a relação de negociação simétrica entre os diferentes atores sentindo-se comprometidos pela evolução de um lugar ou de um recurso natural, vindo a representar um compromisso no qual se busca estabelecer um novo princípio de legitimidade de espaços públicos. Em outras palavras, o conceito de co-gestão estaria associado a um novo tipo de *governança ambiental*, enraizada no nível local, que absorveria progressivamente toda a complexidade embutida na teia de conexões institucionais transescalares (VIEIRA, 2005c).

Desenvolvimento Territorial Sustentável

Para além da preocupação pela conservação do patrimônio natural, o enfoque analítico adotado nesta dissertação associa a teoria dos *commons* ao conceito de desenvolvimento territorial sustentável¹⁷ – em nome da solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Isso ocorre porque através da noção de co-gestão de recursos de uso comum torna-se possível “definir, legitimar, implementar e monitorar estratégias de desenvolvimento simultaneamente preventivas e pró-ativas, centradas em avaliações integradas das condições estruturais geradoras das distorções e riscos socioambientais” (VIEIRA; CUNHA, 2002).

O enfoque de desenvolvimento territorial sustentável pode ser considerado como parte de um processo de complexificação progressiva do enfoque de ecodesenvolvimento nas últimas duas décadas. Este pro-

¹⁶ O empoderamento designa “um processo por meio do qual as pessoas, as organizações e as comunidades assumem o controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida e tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir. Em outras palavras, trata-se do aumento do poder e da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos a relações de opressão, discriminação e dominação social” (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 318).

¹⁷ Há outras dimensões constitutivas deste enfoque: o combate sistemático à pobreza, a descentralização efetiva das tomadas de decisão e a promoção da endogeneidade e do empoderamento das populações socialmente excluídas, além do senso de pertencimento ao lugar e de solidariedade ativa com as gerações futuras.

cesso vem sendo conduzido no bojo do debate contemporâneo sobre os reflexos da globalização assimétrica e redutora de diversidade biológica e cultural no planejamento de estratégias sistêmicas de desenvolvimento de áreas rurais (SACHS, 2001; VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006; ANDION, 2007).

Assim, o enfoque de DTS veio reforçar a preocupação dos teóricos do ecodesenvolvimento com uma visão sistêmica do processo de descentralização e com o fomento de iniciativas endógenas de valorização dos chamados “*recursos territoriais*”:

o enfoque territorial do desenvolvimento exige um movimento efetivo de transferência de poder do espaço nacional para os espaços regionais e locais e a formação de um novo padrão de inter-relacionamento entre as instâncias decisórias situadas nesses diferentes espaços territoriais, para que os novos sistemas [descentralizados] de planejamento e gestão se tornem compatíveis com a autonomia específica de cada um deles. Assim sendo, o sistema deveria abrir-se de maneira mais efetiva à participação autêntica das forças vivas da sociedade civil e à integração transetorial e interinstitucional (VIEIRA, 2006, p. 297).

Além disso, a compreensão do fenômeno da participação autêntica dos atores sociais¹⁸ no nível da gestão local de recursos de uso comum pressupõe

a tomada de consciência das diferentes percepções e conflitos de interesses relativos aos modos de apropriação e uso do patrimônio natural e cultural, bem como da complexidade envolvida nas inter-relações entre os seres humanos e o meio ambiente biofísico e construído (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006, p. 13).

¹⁸ “Os atores são aqui considerados grupos e segmentos diferenciados da sociedade civil e do Estado, os quais constituem conjuntos relativamente homogêneos, segundo a sua posição na vida sociocultural e econômica, e que, por sua prática coletiva, constroem identidades, interesses e visões de mundo convergentes” (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009b, p. 60).

O território deixa de ser visto apenas como um simples espaço geográfico ou como um “território-dado”. Na proposta de desenvolvimento territorial sustentável, o “*território-construído*” é visto como uma construção coletiva e institucional (PECQUEUR, 2006b). Para tanto, as comunidades locais devem estar cada vez melhor articuladas com o poder público, e ambos devem estar dispostos a transcender as práticas usuais de planejamento e gestão mediante a valorização da especificidade de cada contexto socioecológico (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006).

Neste contexto, o território, portador de relações que se estendem no tempo e no espaço torna-se o produto de ações e de representações não só passadas, mas também de projeções inventivas para o futuro (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009b). A noção de *dinâmica territorial* designa assim, segundo estes autores (2009b, p. 60), “as evoluções e as traduções, num espaço dado, dos projetos dos atores sociais, implicando analisar as repercussões econômicas, sociais, políticas, [culturais] e ambientais das ações dos atores e das relações (alianças e conflitos) entre eles”.

As dinâmicas territoriais processadas em determinada área baseiam-se num esforço de valorização do potencial de recursos latentes, virtuais ou ainda desconhecidos, sob a influência de fatores endógenos ou exógenos e suas tendências de evolução (CAZELLA, 2003). Quando um processo de identificação e valorização coletiva dos recursos territoriais se concretiza, passamos a falar de “*ativos territoriais*”.

Desse modo, as dinâmicas territoriais expressam transformações geradas pelo jogo de inter-relações envolvendo as diversas dimensões (econômicas, sociais, ambientais e espaciais) do conceito sistêmico de desenvolvimento. Caso evoluam no sentido de um “*projeto coletivo*”, ou seja, de um arranjo de atores sociais norteado por objetivos e recursos compartilhados, podem contribuir para tornar os discursos ambientais adotados por muitos atores algo realmente factível e alinhado com o ideário do desenvolvimento territorial sustentável (CAZELLA, 2007; CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009b).

Vale a pena ressaltar a existência de dois componentes importantes a serem considerados na elucidação de dinâmicas específicas de desenvolvimento territorial sustentável: a análise da trajetória histórica do processo de desenvolvimento visto enquanto suporte para a compreensão do cenário atual; e a análise do “*jogo de atores*”, principalmente

seus posicionamentos diante do cenário atual e das perspectivas de evolução futura. Desta maneira, importa inicialmente levantar informações históricas que viabilizem um diagnóstico rápido dos principais fatores que condicionaram o estágio atual de desenvolvimento na região em estudo (a exemplo das lógicas de atuação do setor governamental, do setor privado e do terceiro setor). A *avaliação de impactos socioecológicos* se torna um dos fundamentos desta etapa, exatamente por permitir (1) a negociação política envolvendo múltiplos atores com interesses diferenciados, e (2) o planejamento participativo de projetos, programas e políticas de desenvolvimento regional. Para que isto aconteça, é preciso enfrentar simultaneamente os problemas ligados à incipiência da base de conhecimento científico sobre os ecossistemas e aqueles ligados às limitações e impasses no nível da organização político-institucional, bem como conceber mecanismos que viabilizem e potencializem o envolvimento do público nos espaços de planejamento e gestão. E as respostas a estes desafios dependem da *cultura política* prevalecente em cada contexto histórico. Como sugere Vieira (2005b, p. 362-363):

levando-se em conta a diversidade de interesses em jogo e o perfil conflitivo que assume a internalização da dimensão ambiental no sistema de regulação social da economia, não só o conteúdo científico e técnico das avaliações acaba se tornando um desafio de natureza política [...]. Cabe também levar em conta a arquitetura de um sistema de planejamento que seja capaz de tornar o envolvimento popular não uma série de eventos pontuais – a exemplo de audiências públicas – e tampouco um conjunto de ocorrências aleatórias, mas um processo contínuo e estrategicamente orientado de aprendizagem social. O novo contexto deverá oferecer soluções viáveis à necessidade de tornar as avaliações potencialmente aptas a modificar a correlação de forças políticas entre os atores envolvidos.

Na fase seguinte à elaboração de diagnósticos socioambientais, a ênfase está na análise do “*jogo de atores*”, ou seja,

compreender o posicionamento dos diferentes grupos de atores locais, suas relações com agentes de intervenção externa, os conflitos existentes e suas formas de negociação, a existência de processos de cooperação, e o funcionamento dos sistemas políticos municipais e intermunicipais, dentre outros (VIEIRA; CAZELLA, 2006, p. 9).

Com base nesse diagnóstico e na análise do “jogo de atores”, viabiliza-se a etapa de *pesquisa prospectiva*, caracterizada pela construção de cenários alternativos (tendenciais e normativos) e estudos de viabilidade daqueles considerados desejáveis. Aqui, o critério decisivo diz respeito à possibilidade do território em pauta se tornar diferenciado, com características únicas. A questão-chave passa a ser *como fazer o que os outros territórios não sabem ou não podem fazer, e como fazer diferente e melhor do que os demais fazem normalmente*.

Um instrumento privilegiado para se avançar nessa direção seria a formação de *sistemas produtivos locais* (SPL). Tais sistemas consistem num conjunto de unidades produtivas tecnicamente independentes, economicamente organizadas e territorialmente aglomeradas, sendo definidos pela idéia de pertencimento a uma história consubstanciada em regras e representações coletivas (SACHS, 2002b). Além disso, segundo Courlet, (2006, p. 59), “o perfil rural dessas formas territoriais favorece a instauração da relação dialética entre o isolamento comunitário e a abertura para o exterior, constituindo uma das condições de existência desse tipo de sistema”.

O planejamento de estratégias com este perfil depende de análises rigorosas de dimensões constitutivas do desenvolvimento: a *dimensão empírica* e a *dimensão normativa* (ANDION, 2007). Relativamente à primeira dimensão, o foco é colocado na compreensão das práticas sociais efetivas dos atores envolvidos na criação de alternativas de desenvolvimento. Para tanto, adota-se geralmente a análise estratégica, associada a autores clássicos como Crozier & Friedberg, na sociologia das organizações; Gumuchian *et al.*, na abordagem do ator territorializado; Olivier de Sardan, na corrente socioantropológica; e Katrina Brown, na gestão marinho-costeira.

Quanto à segunda dimensão normativa, ela “exige que o desenvolvimento seja pensado enquanto estado e finalidade” (ANDION, 2007, p. 13). A sustentabilidade territorial aparece então

como uma conjunção de princípios e normas gerais que são “reinterpretadas” pelos atores locais, os quais constroem respostas inovadoras que podem ser mais ou menos efetivas diante dos problemas colocados pela crise socioambiental global e por suas repercussões no nível local (ANDION, 2007, p. 14 apud GENDRON, 1999, 2005).

No quadro 1 pode ser encontrada uma síntese do enfoque analítico utilizado. Ele foi construído a partir das considerações feitas (1) sobre a problemática de pesquisa agroflorestal centrada na avaliação das conseqüências do comportamento dos diversos atores sediados nas Encostas da Serra Geral e (2) sobre a teoria da gestão integrada e participativa de recursos naturais de uso comum para o desenvolvimento territorial sustentável.

<i>Conceito-chave</i>	<i>Dimensões</i>	<i>Categorias</i>	<i>Variáveis</i>
<p style="text-align: center;">GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA DOS RECURSOS NATURAIS DE USO COMUM PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL (DTS)</p>	EMPÍRICA	<p style="text-align: center;">Categorização do reflorestamento e da agroecologia nas Encostas da Serra</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Características da região de estudo - Trajetória de desenvolvimento - Cadeia produtiva do reflorestamento com espécies exóticas <ul style="list-style-type: none"> - Inovações sociotécnicas - Arranjos produtivos locais agroecológicos - Circuitos de comercialização <ul style="list-style-type: none"> - Atores e sistemas de ação
		<p style="text-align: center;">Sistemas de ação: interação dos atores “em situação”</p> <p style="text-align: center;">Padrões de interação no uso de recursos comuns para o DTS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Representações e atitudes face ao reflorestamento e à agroecologia - Estratégias de conservação do patrimônio natural <ul style="list-style-type: none"> - Cultura política - Modalidades de conflito e cooperação - Gestão de conflitos
		Arranjos institucionais	<ul style="list-style-type: none"> - Identificação das regras de uso dos recursos naturais comuns <ul style="list-style-type: none"> • Formais • Informais
		<p style="text-align: center;">Impactos socioambientais (ou dinâmicas ecológicas e socioambientais)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fontes de degradação socioambiental - Identificação do uso ecológicamente prudente e socialmente equitativo dos recursos naturais <ul style="list-style-type: none"> - Representação da questão ecológica - Padrão de apropriação, utilização e gestão dos recursos naturais comuns <ul style="list-style-type: none"> - Promoção de ações corretivas e preventivas para a melhoria da qualidade socioambiental do ter-

			<p style="text-align: center;">NORMATIVA</p> <p style="text-align: center;">Postulados éticos</p>	<p style="text-align: center;">ritório</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estímulo ao associativismo e cooperativismo civil (capital social) - Reforço à pluriatividade e à complementação de atividades agrícolas e não-agrícolas - Reforço a sistemas produtivos diversificados que valorizem os recursos específicos do território e que sejam adaptados às necessidades locais - Promoção da integração intersetorial de diversos setores produtivos (agricultura, silvicultura, turismo) - Estímulo ao empreendedorismo coletivo na forma de SPLs - Incentivo à existência de conexões institucionais transescalares - Estímulo a formas de produção e consumo ecologicamente prudentes e tecnologias ambientalmente apropriadas - Estímulo à valorização do Conhecimento Ecológico Tradicional e à promoção do diálogo de saberes - Incentivo à valorização dos saberes, da identidade e da cultura local
--	--	--	---	--

QUADRO 1 – Dimensões, categorias e variáveis do enfoque analítico

Fonte: Adaptado de Andion (2007) e Vieira (2006).

Questões norteadoras

No rol das questões norteadoras desta pesquisa foram incluídas as seguintes:

No plano descritivo

1. De que maneira a atividade do reflorestamento com espécies exóticas emergiu e se manteve com intensidade crescente na área de estudo? Como caracterizar o sistema de gestão desta cadeia produtiva na região das Encostas da Serra Geral? Quem são os atores envolvidos, de que maneira estão atuando, quais são os circuitos de comercialização adotados – tanto para o reflorestamento quanto para os agricultores agroecológicos? Quais são as representações do processo de reflorestamento, as percepções dos riscos e as atitudes em relação a esta atividade? Quais são as oportunidades e as coações impostas pelos órgãos ambientais?
2. Quais têm sido os impactos socioambientais positivos e negativos dessa cadeia produtiva?
3. Que tipos de conflito têm ocorrido entre os atores envolvidos no reflorestamento praticado com espécies exóticas e aqueles que praticam a agroecologia?

No plano explicativo

1. Quais foram os fatores condicionantes do surgimento dessas duas dinâmicas contrastantes de mobilização dos recursos territoriais existentes na região?
2. Como interpretar a expansão e a legitimidade alcançada pela cadeia produtiva do reflorestamento com espécies exóticas, levando-se em conta as restrições impostas pela legislação ambiental em vigor no país?

No plano prospectivo

Que cenário pode ser delineado com base na extrapolação das tendências atuais de desenvolvimento da região em pauta? Quais seriam as condições de viabilidade de um cenário alternativo, norteado pelo enfoque de DTS?

Hipóteses de trabalho

1. Os obstáculos ao fortalecimento institucional das práticas agroecológicas atualmente podem ser explicados i) pela forma como é percebida a inter-relação sociedade/natureza, ii) pela ausência de espaços de articulação e mediação entre estas iniciativas, fazendo com que cada ator tenha uma visão setorializada de sua atividade – e gerando conflitos entre os agricultores de cada atividade, iii) pelas ações e políticas públicas existentes permanecerem fragmentadas e desconhecidas por grande parte deles e iv) pela omissão do Estado no cumprimento eficaz do papel de fiscalizador daquelas áreas onde o reflorestamento vem ocorrendo de forma irregular e por não desenvolver políticas públicas voltadas para as reais necessidades dos agricultores familiares que praticam tais atividades. Na maioria das vezes, inclusive, o discurso presente também entre aqueles que praticam o reflorestamento com espécies exóticas não corresponde aos seus hábitos e atitudes: mesmo fazendo uso do termo desenvolvimento sustentável, suas práticas estão voltadas para a degradação ambiental, ao agirem, principalmente, sob a lógica mercantil.
2. Por meio de negociações envolvendo diferentes instituições – no bojo de um sistema de governança territorial baseado no ideal da co-gestão adaptativa –, seria possível implementar políticas, programas e projetos de reflorestamento sustentáveis do ponto de vista socioambiental, articuladas a sistemas produtivos locais integrados com perfil agroecológico. Caso o atual sistema de reflorestamento com espécies exóticas persista, o nível de degradação socioambiental da região poderá chegar a impactar também as atividades de promoção da agroecologia e do agroturismo.

OBJETIVOS

No projeto que norteou a elaboração deste trabalho foi assumido como objetivo principal a investigação dos impactos socioambientais positivos e negativos da cadeia produtiva do reflorestamento de espécies exóticas nas Encostas da Serra Geral, incluindo a identificação do jogo de atores e das instituições representativas desta dinâmica. Em outras palavras, a intenção era compreender o comportamento dos diversos atores no que se refere às atividades desenvolvidas nas Encostas da Serra Geral e analisar o porquê de suas opções, do ponto de vista do enfoque da gestão integrada e participativa dos recursos naturais de uso comum para o DTS. Além disso, pretendia-se efetivar um exercício exploratório de prospectiva territorial, capaz de oferecer subsídios para tomadas de decisão referentes à gestão dos recursos florestais na região.

JUSTIFICATIVA

Em Santa Catarina predomina um modelo de agricultura familiar baseada em pequenas propriedades, mobilizando cerca de 90% da população rural. Além disso, no Estado pode ser encontrado um rico e diversificado patrimônio natural, especialmente nas Encostas da Serra Geral. Entretanto, essa região vem sofrendo rápidos processos de degradação ecossistêmica, ameaçando a identidade cultural das comunidades que tradicionalmente habitam esse território. De maneira geral, foi constatado que o território das Encostas da Serra Geral dispõe de inúmeras atividades e estratégias de desenvolvimento local e territorial entre seus agricultores, principalmente os familiares, além de se localizar próximo a Áreas de Preservação Permanente (APPs), o que restringe o uso do solo disponível. Este território encontra-se também relativamente próximo de áreas onde cadeias produtivas como a fumicultura são estimuladas, bem como de empresas que incentivam o reflorestamento, o que favorece esse tipo de produção na região, em detrimento de outros processos. Isto pode vir a culminar na intensificação da degradação socioambiental e do êxodo de pequenos e médios produtores. Portanto, devido ao diagnóstico de intensificação da crise socioambiental do meio

rural catarinense, tem se evidenciado a necessidade de uma concepção sistêmica, participativa e integrada de desenvolvimento.

Além do mais, paralelamente à necessidade de um novo estilo de desenvolvimento, nas Encostas existe um potencial expressivo para uma utilização ecológica e socialmente sustentável da base de recursos naturais e culturais ali existente – a exemplo do turismo rural comunitário, de uma associação de agricultores ecológicos com pequenas agroindústrias articuladas em rede, de iniciativas voltadas para a alimentação escolar orgânica e para o fortalecimento de micro-territórios através da valorização das identidades culturais tradicionais, entre outros.

Estas iniciativas têm fortalecido processos de desenvolvimento endógeno, centrados no ganho progressivo de autonomia das comunidades tradicionais, com relações econômicas mais solidárias, redes comunitárias, ampliação das capacidades locais de construção social de conhecimentos, inovações e a perspectiva territorial do desenvolvimento ecológico e socialmente sustentável. A dissertação foi construída visando reforçar tais iniciativas, além de atualizar e sistematizar alguns dados empíricos relativos à cadeia do reflorestamento praticado com espécies exóticas nessa região, explicitando as suas implicações – positivas e negativas – no que diz respeito a promoção de uma estratégia de longo prazo de desenvolvimento territorial sustentável. Outra justificativa dos objetivos desta pesquisa destaca a necessidade de exercitar a aplicação do enfoque de DTS no contexto de desenvolvimento da região Sul do Brasil, bem como de contribuir para a formação de *know-how* de novos coletivos de pesquisa transdisciplinar interessados na chamada *prospecção territorial*.

Além disso, a intenção era oferecer subsídios para o planejamento governamental e para as ações em curso de estimulação de sistemas agroflorestais, ou seja, fornecer informações para auxiliar a elaboração de políticas públicas que possibilitem o uso dos recursos naturais de forma ambientalmente correta, respeitando as peculiaridades da região.

Este estudo insere-se também num projeto integrado que deverá ser realizado em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e com a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI) denominado “*Gestão integrada e participativa de recursos naturais na região das Encostas da Serra Geral: Rumo a uma estratégia de Desenvolvimento Territorial Sustentável – DTS*”. Este projeto, de caráter interinstitucional, teve sua implementação adiada

devido ao atraso na disponibilização dos recursos financeiros em decorrência das mudanças no sistema operacional na área administrativa-financeira da EPAGRI e na liberação da contrapartida financeira do governo do Estado.

METODOLOGIA

O modelo de análise¹⁹

Para a análise de sistemas de gestão dos recursos de uso comum, a metodologia utilizada baseou-se no modelo desenvolvido por Oakerson (1992). Trata-se de uma ferramenta heurística, a ser aplicada seletivamente, mobilizando quatro macro-variáveis interdependentes:

- *Atributos físicos e tecnológicos*, ou seja, corresponde aos aspectos biofísicos da área, bem como ao contexto socioeconômico e às tecnologias de uso para a exploração do recurso em pauta. Isto inclui o patrimônio natural e cultural existente, o padrão de apropriação, utilização e gestão do recurso, os circuitos de comercialização da produção e as inovações sociotécnicas. Mais precisamente, trata-se aqui de examinar:
 - a relativa capacidade da base de recursos em suportar múltiplos usos simultâneos sem que um usuário interfira no uso do outro ou diminua o nível de agregação dos benefícios disponíveis para o grupo. Pois aquilo que um indivíduo apropria fica indisponível para os outros; portanto, cada usuário é potencialmente capaz de subtrair do bem-estar de outros usuários. Entretanto, reconhecendo os limites físicos estabelecidos pela natureza ou pela tecnologia, é possível obter informações para desenvolver regras a fim de manter padrões sustentáveis de uso para todos;

¹⁹ Um modelo de análise nos ajuda a descrever e a entender como determinados fenômenos acontecem, constituindo-se como base para diagnósticos de fatores condicionantes da degradação socioambiental em diferentes escalas territoriais, para a extrapolação de tendências e para a criação de metodologias de gestão (VIEIRA, 2008).

- as opções mediante as quais a exclusão de usuários individuais é efetivada limitando o acesso ao recurso. O grau de exclusão vai depender da natureza física de um recurso e das tecnologias disponíveis. Dois tipos de exclusão podem ser estabelecidos: i) o acesso pode ser completamente regulado em bases individuais; e ii) ele pode ser parcialmente regulado e aplicado somente para aqueles indivíduos externos à comunidade imediata;
 - Os limites físicos dos *commons*. As fronteiras físicas fazem com que a divisibilidade dos recursos derive da natureza ou da tecnologia e não deve ser confundida com fronteiras legais – fronteiras impostas por regras.
- *Arranjos para tomadas de decisão*, ou seja, os regramentos institucionais (formais e informais) que limitam o acesso e a utilização do recurso: i) as regras operacionais que regulam o uso dos recursos comuns; ii) as regras que estabelecem condições de escolha coletiva dentro do grupo mais diretamente envolvido com esses recursos; e iii) os arranjos externos, ou estruturas de decisões externas que capacitam a comunidade de usuários a definir escolhas coletivas no nível local. De modo geral, são os regimes de apropriação e parâmetros para a gestão, as políticas públicas, a legislação, os mecanismos de participação, integração, resolução de conflitos, negociação, e o monitoramento contínuo;
 - *Padrões de interação*²⁰, ou seja, a análise do “jogo de atores”. Trata-se aqui de identificar quem são os atores envolvidos, suas respectivas visões de mundo, seus interesses, os papéis que representam e as modalidades de cooperação e conflito que emergem. Em outras palavras, o desafio é explicitar a lógica situacional: analisar os atores em relação ao contexto ecossistêmico e ao contexto institucional, configurando “sistemas de ação”. As estratégias de ação oportunista e individualista levam a padrões de inte-

²⁰ O atributo “padrões de interação” é de extrema importância neste modelo, porque, de acordo com Oakerson (1992), ele resulta diretamente da escolha mútua de estratégias pelos membros de um grupo: por um lado, dada as características físicas dos *commons* e as características da tecnologia de uso, e, por outro lado, conhecidos os arranjos de tomada de decisão disponíveis para governar seu uso, os indivíduos fazem escolhas, a partir do qual surgem alguns padrões de interação.

ração conflituosos – tais como o comportamento *free-rider* –, enquanto que a escolha mútua por estratégias cooperativas leva a padrões de reciprocidade (VIVACQUA, 2005);

- *Impactos socioambientais*, na forma de situações de degradação socioambiental (como perda da resiliência, perda da capacidade adaptativa ou problemas sociais), ou de dinâmicas de uso ecológicamente prudente e socialmente equitativo do recurso em pauta.

Em contraponto com o trabalho de diagnóstico, o esquema proposto por Oakerson permite extrapolações na forma de cenários (descritivos e normativos). Aqui, o desafio diz respeito a uma reflexão sobre como modificar os padrões de interação para ajustar os arranjos para tomadas de decisão a um novo cenário de apropriação e uso dos *commons*.

Na figura 1 abaixo, as linhas contínuas A e B indicam uma fraca conexão causal e as linhas contínuas C e D uma forte relação causal. A linha tracejada é usada para indicar a dimensão de longo prazo internalizada, na qual os indivíduos buscam modificar suas estratégias para produzirem melhores *impactos socioambientais*. Para os teóricos dos *commons*, o problema central reside nas falhas institucionais, refletindo-se numa relação forte entre os atributos físicos e tecnológicos e os arranjos para tomadas de decisão. Outro problema pode ser encontrado na fragmentação de ações, por isso a ênfase na questão cooperativa ou conflitiva dos atores.

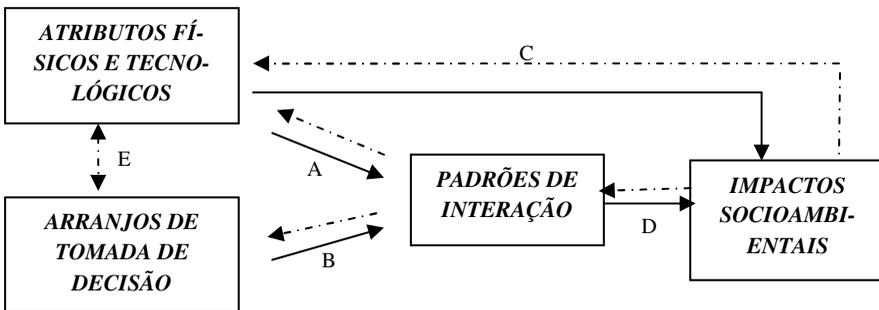


FIGURA 1 – Modelo de análise do Oakerson

Fonte: Oakerson (1992).

Neste sentido, por meio da análise das inter-relações entre as macro-variáveis, podemos:

- descrever e explicar disfunções ou casos de utilização ecologicamente prudente dos recursos;
- criar cenários (descritivos e normativos);
- efetivar estudos de viabilidade destes cenários; e, por fim
- oferecer subsídios para implementar o cenário escolhido e monitorá-lo de forma contínua.

Apesar de sua fecundidade, esse modelo apresenta algumas limitações pelo fato de ter sido proposto na década de 1980 e deixar a descoberto avanços mais recentes na pesquisa de sistemas complexos e também na pesquisa sobre dinâmicas territoriais de desenvolvimento. Nesta dissertação, foram agregadas variáveis adicionais relacionadas aos enfoque patrimonial e de desenvolvimento territorial sustentável – como indica a figura 2 abaixo.

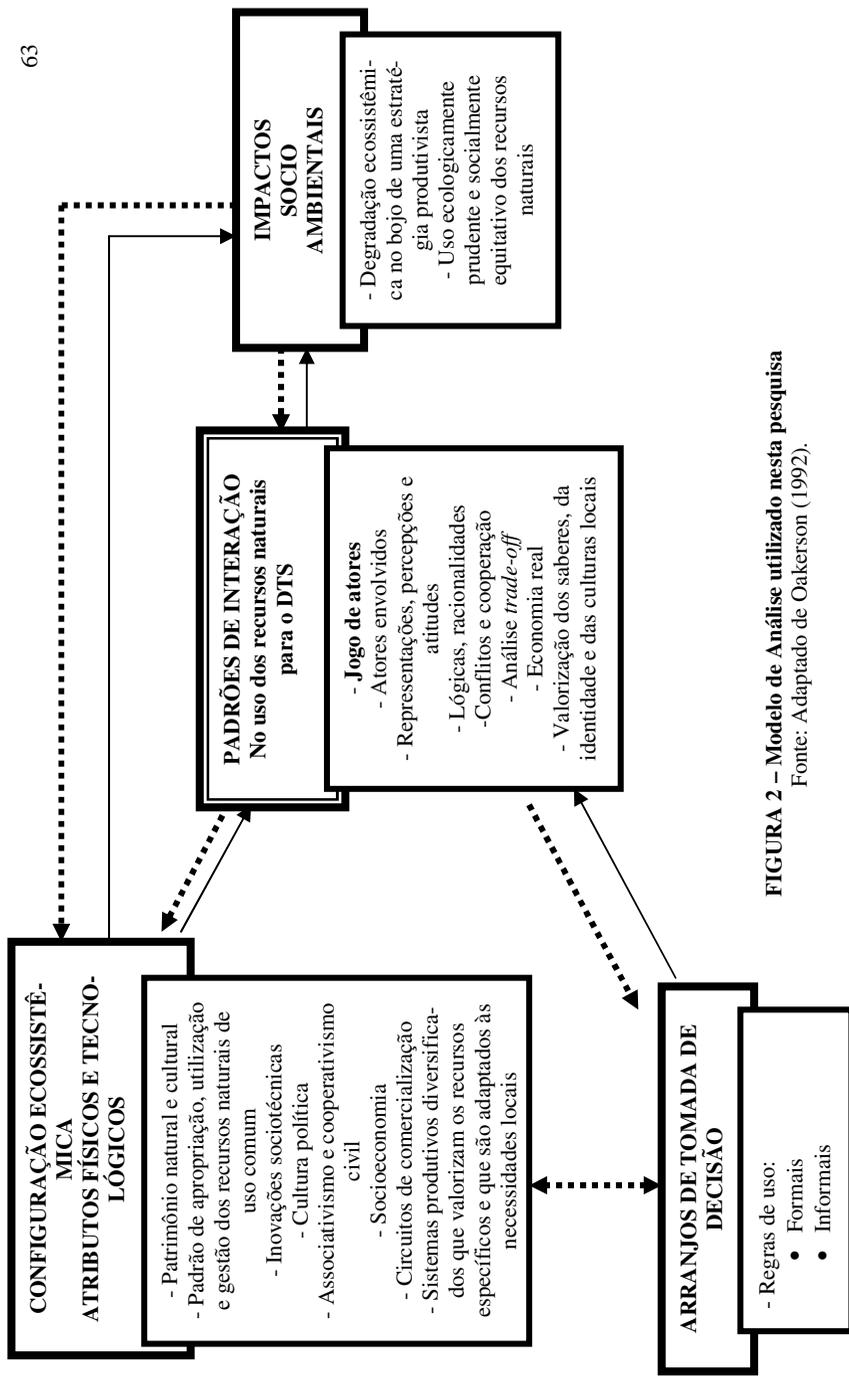


FIGURA 2 – Modelo de Análise utilizado nesta pesquisa
 Fonte: Adaptado de Oakerson (1992).

Aplicado ao entendimento da dinâmica de funcionamento das cadeias produtivas do reflorestamento e da agroecologia nas Encostas da Serra Geral, estava prevista, num primeiro momento, uma análise do “jogo de atores” envolvidos na gestão das dinâmicas de desenvolvimento desse território. Além da identificação dos mesmos, de suas racionalidades e modalidades de cooperação e conflito, levou-se em conta a configuração ecossistêmica, a socioeconomia estadual, as regras de uso dos recursos, as inovações sociotécnicas utilizadas e os circuitos de comercialização da produção.

A este diagnóstico descritivo foi agregada uma reflexão de natureza explicativa, visando compreender melhor as tendências atuais de reforço de um perfil ecologicamente destrutivo de uso dos recursos florestais e também de abertura ao enfoque de agricultura familiar ecológica.

Finalmente, a metodologia previa o desenho explorativo de dois cenários possíveis²¹:

i) a expansão das práticas atuais de reflorestamento em detrimento da agroecologia; e

ii) uma convergência destas duas atividades, dentro de limites bem definidos para cada uma, possibilitando uma transição agroecológica, baseada numa percepção cada vez mais nítida dos custos socioambientais pelos atores que praticam o reflorestamento com espécies exóticas e na criação de SPLs envolvendo o reflorestamento, a agroecologia e o agroturismo.

A análise *trade-off*

Um instrumento muito importante para auxiliar e promover uma gestão que seja ao mesmo tempo integrada e participativa é a análise *trade-off* (BROWN; TOMPKINS; ADEGER, 2002), que oferece, além de um conjunto de técnicas variadas, também um modelo de análise. Segundo os autores, esta ferramenta consiste em harmonizar diferentes

²¹ Estes cenários sempre serão construídos sob a incerteza, que é uma dimensão constitutiva do enfoque complexo e sistêmico sob o qual está ancorada esta pesquisa: quanto maior a complexidade, maiores as incertezas e as imprevisibilidades e menor o grau de regulação (MORIN, 2006).

usos dos recursos com base em cenários e seus impactos possíveis, permitindo a identificação dos diversos atores sociais, seus diferentes interesses, suas visões, seus conhecimentos e valores envolvidos no sistema de gestão, e, assim, modificá-lo. É uma análise flexível que pode ser alterada de acordo com o desenvolvimento das preferências dos atores sociais ou quando uma nova informação científica ou social torna-se disponível, além de poder ser aplicada iterativamente ao longo do tempo. O processo de análise de *trade-off*, através da combinação de processos deliberativos, avaliação de impactos socioambientais e construção de consensos, possibilita que o debate e a análise possam coexistir e contribuir para as tomadas de decisão no sistema de gestão. Portanto, esta análise é uma abordagem construtiva que promove a aprendizagem social, supera as existentes barreiras de comunicação de um sistema de gestão convencional e anima os diferentes atores sociais a interagirem e a usarem os seus conhecimentos para tomarem decisões sobre a gestão de um determinado recurso natural.

A metodologia *trade-off* é composta pela *análise do “jogo de atores”* e pela chamada *análise multicritério*. A análise do “jogo de atores” visa i) identificar e descrever os interesses de todos os atores envolvidos, direta ou indiretamente, na apropriação e na gestão dos recursos naturais de uso comum; ii) categorizar as informações; iii) explicar os possíveis conflitos que possa ocorrer entre os grupos; e iv) analisar áreas onde a aplicação do *trade-off* seja possível. Já a análise multi-critério auxilia a construção de cenários e exige: i) uma identificação de possíveis opções de desenvolvimento, e ii) uma avaliação de impactos dessas opções em um conjunto de critérios de gestão, como critérios sociais, ambientais e econômicos.

Uma questão chave para este tipo de análise é como identificar os diferentes atores e capacitá-los nos processos de tomada de decisão. Por meio do exemplo do caso do Parque Marinho de Recifes de Corais Buccoo, no sudoeste de Tobago, Brown, Tompkins e Adeger (2002) indicam sete passos a serem seguidos no processo de gestão que visam assegurar padrões mínimos de qualidade ambiental: 1º) identificação dos atores sociais envolvidos no sistema de gestão; 2º) categorização dos atores sociais em grupos prioritários; 3º) explorar os conflitos existentes; 4º) analisar quem deve ser incluído ou excluído da deliberação; 5º) utilizar técnicas de participação; 6º) entender as preferências dos atores so-

ciais; e, finalmente 7º) gerar informações pertinentes sobre impactos de cenários.

Em síntese, os sete passos podem ser resumidos na figura 3.

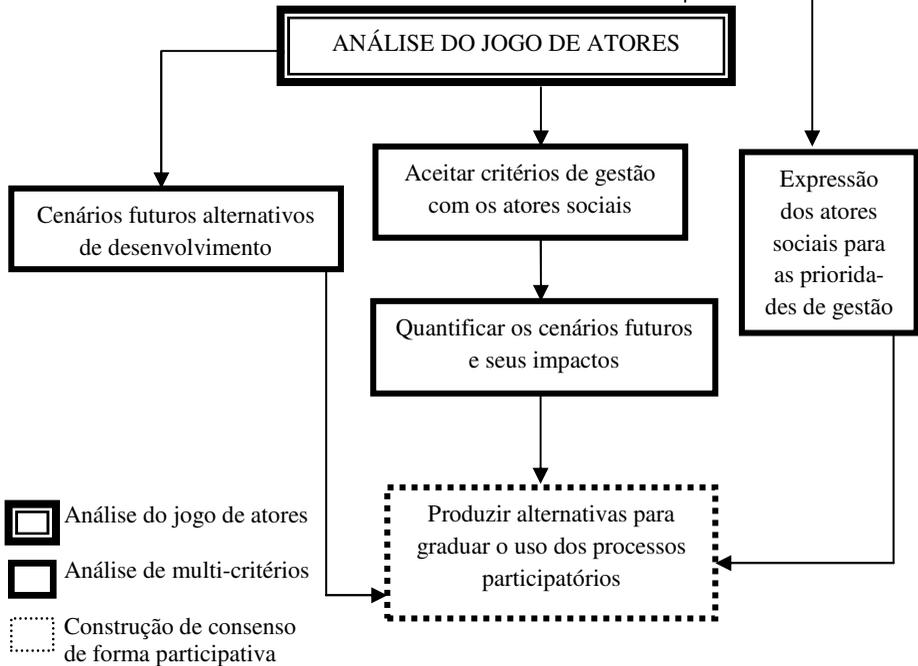


FIGURA 3 – Estágios do processo de análise *trade-off*

Fonte: Adaptado de Brown, Tompkins e Adeger (2002).

Através da análise *trade-off* é possível pensarmos em termos de ações de mudança institucional. Em outras palavras, como é realizada a análise do jogo de atores sociais individuais e coletivos em conjunto com a análise multi-critério, é possível construir cenários de maneira integrada e participativa, levando em conta os diversos interesses, muitas vezes conflitantes, dos diversos usuários do recurso natural. Parte essencial desta análise é o estudo de viabilidade dos cenários construídos a fim de se gerar um consenso, de maneira que o contexto político-institucional determine o sucesso deste sistema de gestão. Assim, é pre-

ciso que existam redes sociais para que haja a oportunidade de aprendizado social, aumentando o potencial de criação de novos arranjos institucionais para estabelecerem uma estrutura de direitos e deveres que regule o relacionamento entre os atores implicados e que promovam a formação do consenso. Este é construído i) através da separação das partes interessadas do âmbito do problema, ii) pelo foco nos interesses de cada uma, e não nas posições que elas ocupam; iii) por meio da geração de uma variedade de possibilidades antes de se tomar uma decisão; e iv) e por deixar claro que a decisão será tomada a partir de um acordo negociado feito entre as partes (BROWN; TOMPKINS; ADEGER, 2002 apud FISHER; URY, 1982).

Para que a gestão de um recurso natural de uso comum seja integrada e participativa, cada ator implicado no processo precisa desejar um melhor sistema de gestão para aquilo que constitui seu patrimônio comum. É preciso alcançar todos os atores sociais, tanto individuais quanto coletivos, e também seus interesses, pois grupos homogêneos com interesses claros e iguais não existem. Por isso, é tão importante a análise do “jogo de atores” a fim de entender os níveis de apoio e decisão, compreender os conflitos existentes e saber geri-los. Entretanto, é essencial que estes atores tenham plena confiança nos processos de tomadas de decisão, nas instituições e nos indivíduos que tomam e implementam estas decisões, e nas instituições que definem e fazem valer as leis. Além do mais, o processo de co-gestão e as deliberações devem ser transparentes, os canais de comunicação devem ser entendidos por todos os grupos de atores sociais para que o conhecimento seja compartilhado e legitimizado. Assim, por meio da confiança, da cooperação e do respeito entre os diversos usuários de um mesmo recurso, é possível um sistema de gestão que seja ao mesmo tempo integrado e participativo, mediado por instituições e sustentável no longo prazo.

O desenho da pesquisa

O planejamento da pesquisa foi inspirado nas contribuições de Quivy e Campenhoudt (1992). Em um primeiro momento, foi realizada a revisão bibliográfica exploratória, especialmente centrada no enfoque

da gestão integrada e participativa dos recursos naturais para o DTS e a opção por uma unidade de análise, com base em idas a campo e consultas a especialistas.

Num segundo momento aprofundou-se a revisão bibliográfica sobre o território escolhido, sobretudo de estudos de caso já realizados sobre o tema e que se aproximavam da pergunta de partida. Foram consultados também documentos oficiais das prefeituras dos municípios selecionados, da EPAGRI, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), de Universidades, de ONGs, da Federação Catarinense de Municípios (FECAM), da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), de sites do governo federal, estadual e municipal, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de mapas e imagens aéreas do território – fornecidos pelo *Google Earth* – e fotografias, entre outras fontes. Em paralelo, foram realizadas novas entrevistas exploratórias.

Além de observações diretas e visando reconstruir a trajetória de desenvolvimento da região, foram utilizadas as técnicas de história de vida e de história oral. Assim, foi possível obter relatos sobre as práticas agrícolas e silviculturais nas últimas décadas, entender a percepção dos atores sobre o processo de transformação do meio rural e sobre os impactos que estes processos produziram em suas vidas. Dessa maneira foram enfatizadas as perspectivas dos atores sociais envolvidos na pesquisa, pois o que importa, tanto na história de vida quanto na história oral é “o *conjunto* de depoimentos que informa o todo [...], [e] os dados podem ser checados não só internamente – entre os depoimentos – como externamente, confrontando-os com todos os dados disponíveis através de outras fontes” (HAGUETTE, 1999, p. 94-95).

Num terceiro momento, buscou-se integrar as informações obtidas visando elaborar um sistema coerente de conceitos e hipóteses operacionais. Como já foi salientado acima, o modelo de Oakerson foi complementado com os enfoques patrimonial e do desenvolvimento territorial sustentável, que oferecem respostas para questões não contempladas pelo autor.

No quarto momento, o modelo de análise foi submetido ao teste empírico (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1992). O trabalho de campo ocorreu de forma descontínua durante sete meses. O tempo de permanência a cada visita à região variou de três dias a uma semana. Nestes

períodos, realizei entrevistas, participei de reuniões e pude compartilhar o cotidiano dos agricultores familiares onde ficava hospedada.

As entrevistas realizadas foram semi-estruturadas (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1992; SELLTIZ; JAHODA; DEUTSCH; COOK, 1975; FLICK, 2004). Por meio deles foi possível recuperar a trajetória da organização do espaço ao longo do tempo, traçar caminhos e descaminhos das lutas e das conquistas dos atores sociais, e avaliar os efeitos das políticas públicas sobre seu cotidiano e seu trabalho. Os contatos com os interlocutores foram assumidos de forma dialógica, no sentido atribuído ao termo por Quivy e Campenhoudt (1992, p. 193),

durante as quais o interlocutor do investigador exprime as suas percepções de um acontecimento ou de uma situação, as suas interpretações ou as suas experiências, ao passo que, através das suas perguntas abertas e das suas reações, o investigador facilita essa expressão, evita que ela se afaste dos objetivos da investigação e permite que o seu interlocutor aceda a um grau máximo de autenticidade e de profundidade.

Foram ouvidos informantes vinculados a diferentes grupos e posições sociais, com a finalidade de obter diferentes “versões” dos processos históricos locais (FLICK, 2004) e informações históricas sobre as famílias, o território em transformação e os processos sociais recentes. No rol desses diversos atores, foram incluídos:

- agricultores familiares que praticam o reflorestamento, sendo considerados agricultores convencionais ou tradicionais;
- agricultores agroecológicos (que faziam ou não parte da AGRECO);
- agricultores envolvidos com o agroturismo (que faziam ou não parte da Acolhida na Colônia);
- coordenadores da AGRECO e da Acolhida na Colônia;
- prefeitos e secretários de agricultura dos municípios de Santa Rosa de Lima, Anitápolis e Rio Fortuna; e
- donos e empregados de serrarias e de empresas de reflorestamento.

No total, foram efetuadas vinte e uma entrevistas com os diferentes grupos de atores acima relacionados nos três municípios do estudo de caso.

Além das observações e das entrevistas, outra técnica de coleta de dados utilizada foi a consulta a *experts* em reflorestamento e pesquisadores com reconhecida vivência da especificidade das Encostas. No total, foram realizadas quatro consultas a este grupo de pessoas com o objetivo principal de auxiliar a construção de cenários futuros para a região referente às atividades existentes.

Na seqüência, foram efetivadas a transcrição das entrevistas, a sistematização dos dados adicionais coletados em campo, a análise dos mesmos e a redação do trabalho.

DIFICULDADES ENCONTRADAS E LIMITES DA PESQUISA

Na implementação do projeto as principais dificuldades encontradas dizem respeito, por um lado, ao manejo de um enfoque analítico de corte interdisciplinar, existindo a sistematização de um volume considerável de literatura em língua estrangeira e a busca de inserção num grupo de trabalho interinstitucional.

Por outro lado, o início dos trabalhos foi adiado por motivos burocráticos, dificultando a logística de idas a campo. A coleta de dados ficou assim restrita a apenas três municípios das Encostas.

Some-se a isto o regime de chuvas que impactaram a região no final de 2008 e começo de 2009 e dificuldades financeiras decorrentes do adiamento do projeto interinstitucional. Esses obstáculos limitaram severamente o tempo de permanência na área de estudo.

ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS

O texto está estruturado em cinco capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O *Capítulo 1* trata do enfoque analítico. Para tanto, contém uma breve histografia das teorias de desenvolvimento adotadas até a década de 1970, identificando suas principais caracte-

rísticas. Desse modo, é possível perceber a limitação destas teorias quando se trata de internalizar a questão ambiental e as necessidades reais das populações nas análises e proposições. O enfoque do ecodesenvolvimento é caracterizado como o principal ponto de referência para a caracterização do desenvolvimento territorial sustentável. Neste capítulo pode ser encontrada também uma síntese cursiva do enfoque de gestão integrada e participativa de recursos naturais de uso comum.

O *Capítulo 2* contém a reconstituição da trajetória de desenvolvimento das Encostas da Serra Geral, enfatizando-se o contexto no qual se deu o surgimento e desenvolvimento do reflorestamento com espécies exóticas e a opção pelo enfoque de agroecologia feita por alguns agricultores familiares.

No *capítulo 3*, o foco incide na categorização da cadeia produtiva do reflorestamento e no diagnóstico do “jogo de atores”, relacionado às dinâmicas socioeconômicas, sociopolíticas e socioculturais e aos arranjos institucionais formais e informais.

Por sua vez, no capítulo 4, um destaque especial foi concedido à busca de explicação dos condicionantes dos processos de uso predatório dos recursos naturais e também dos diferentes conflitos criados em torno da expansão dos recursos florestais.

O capítulo 5 contém uma análise exploratória de dois cenários possíveis de evolução da socioeconomia territorial.

Nas considerações finais são retomadas as questões norteadoras de pesquisa, avaliados os resultados alcançados, elencadas algumas recomendações e identificadas as principais lacunas a serem cobertas por pesquisas adicionais sobre DTS daqui em diante.

CAPÍTULO 1 – GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA DOS RECURSOS NATURAIS DE USO COMUM

Para que respeitem a terra, digam a seus filhos que ela foi enriquecida com as vidas de nosso povo. Ensinem as suas crianças o que ensinamos as nossas, que a terra é nossa mãe. Tudo o que acontecer à terra, acontecerá aos filhos da terra.

Carta do chefe Seattle ao Presidente dos Estados Unidos Franklin Pierce, em 1854

O conceito de *desenvolvimento* assumiu múltiplos significados ao longo do tempo, tendo por base diferentes visões de mundo e “refletindo as mudanças nas configurações políticas e as modas intelectuais” (SACHS, 2004, p. 25). Até a década de 1970, o significado deste termo permaneceu fortemente atrelado à noção de crescimento econômico, ou seja, ele era sinônimo de progresso²² e de aumento de riqueza material. Após a realização da Conferência de Estocolmo e da tomada de consciência da problemática socioambiental, o crescimento passou a ser visto como uma condição necessária, mas não suficiente, para um desenvolvimento integral das sociedades modernas. Dependendo das circunstâncias, pode levar ao mau-desenvolvimento²³, variando de acordo com os impactos que gerar sobre a qualidade de vida das populações (SACHS, 2004; 2007b; 2007f).

Em geral, podemos identificar, com Mario Bunge (1980, p. 22), cinco concepções de desenvolvimento: a biológica, a econômica, a política, a cultural e a integral. Em sua opinião, cada uma delas depende das demais. Assim, “medir o grau de desenvolvimento de uma sociedade

²² O conceito de progresso é essencial para se entender os modelos clássicos de desenvolvimento. Ele tem como base a crença na razão, no conhecimento técnico-científico como instrumento imprescindível para se conhecer a natureza e colocá-la a serviço do homem e na convicção de que a civilização ocidental é superior às demais (DIEGUES, 1992).

²³ Desenvolvimento e mau-desenvolvimento são sustentados pela mesma taxa de crescimento econômico, mas se distinguem, de acordo com Sachs (2007f, p. 125), “em termos da composição do produto final, das ‘taxas de exploração da natureza’, e dos tipos, da intensidade e da distribuição de custos sociais”.

utilizando um só tipo de indicadores produz uma visão distorcida da realidade social e inspira planos de desenvolvimento ineficazes e onerosos”. Neste sentido, ao longo do último meio século, o conceito desenvolvimento foi se complexificando pela adição de vários adjetivos – econômico, social, político, cultural, sustentável, territorial – e pelo surgimento de novas problemáticas (GODARD, 2002; SACHS, 2004). Após a inserção da noção de sustentabilidade, o conceito passou a obedecer a dois imperativos éticos, segundo Sachs (2004): o da solidariedade com as gerações presentes e futuras e a explicitação de critérios de equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica – para que ocorra o desenvolvimento, estes três elementos devem ser considerados simultaneamente.

Com efeito, visando compreender melhor a polissemia do “desenvolvimento” e o sentido de um enfoque sistêmico do mesmo, faz-se necessária uma análise de sua evolução histórica até a década de 1970.

1.1 PROBLEMÁTICA SOCIOAMBIENTAL

As sociedades industriais detêm hoje em dia um poder de destruição jamais visto anteriormente. Os *estilos de desenvolvimento* consolidados na modernidade tardia estão produzindo impactos socioambientais que afetam o conjunto da biosfera. Todavia, formas de comportamento ecologicamente predatórias não são novas no processo evolutivo do *Homo Sapiens*. O que é novo é o poder destrutivo de algumas das novas tecnologias, a exemplo das armas nucleares. Os problemas assim gerados dizem respeito a todos, configurando a chamada *problemática socioambiental*, ou seja, a constatação de um aumento tendencial do volume de impactos destrutivos sobre os ecossistemas, afetando diretamente as condições de sobrevivência da espécie humana no longo prazo (VIEIRA, 1992). O entendimento das causas estruturais dessa crise pressupõe a análise de inter-relações envolvendo variáveis socioeconômicas, sociopolíticas, socioculturais e socioambientais. Para tanto, temos que definir bem o que entendemos por *meio ambiente*. Trata-se de uma noção polissêmica, implicando fenômenos muitas vezes difíceis de serem delimitados, identificados e avaliados do ponto de vista científico e tecnológico (JOLLIVET; PAVÉ, 2000). Esses fenômenos são caracte-

rizados i) por sua geometria, por seus componentes físicos, químicos, biológicos e humanos e pela sua distribuição espacial; ii) pelos processos de transformação, ação ou interação envolvendo esses componentes e condicionando sua mudança no tempo e no espaço; e iii) por suas múltiplas dependências com relação às ações humanas. Com efeito, “descrever e analisar esta realidade complexa implica a intervenção de várias disciplinas atuando em vários níveis de apreensão e utilizando diversos instrumentos teóricos e conceituais” (RAYNAUT, 2004, p. 27). Em outras palavras, sua compreensão exige um esforço de *integração inter e transdisciplinar do conhecimento*²⁴ (GARCÍA, 1994). A noção de meio ambiente que adotamos então corresponde àquela defendida por Jolivet e Pavé (2000, p. 63):

o meio ambiente constitui o conjunto de meios naturais (*milieu naturels*) ou artificializados da ecossfera onde o homem se instalou e que ele explora, que ele administra, bem como o conjunto dos meios não submetidos à ação antrópica e que são considerados necessários à sua sobrevivência.

Segundo esta concepção, a ação antrópica não constitui o único fator de desequilíbrio de uma suposta harmonia natural da biosfera. Para Vieira e Weber (2002, p. 24),

na medida em que os próprios ecossistemas, mediante ritmos e modalidades as mais variadas, evoluem e se transformam, os desafios a serem confrontados pelo trabalho de gestão ambiental dizem respeito ao entendimento das várias estratégias possíveis visando orientar a *co-evolução* sociedade-ambiente num sentido que favoreça a instauração de dinâmicas viáveis para os sistemas

²⁴ *Integração interdisciplinar* pressupõe um processo de reorganização de disciplinas especializadas mediante “problemáticas compartilhadas”, estruturas conceituais integradoras, formação de “campos de conhecimento integrados” e a unidade de trabalho passa a ser a equipe; já a *integração transdisciplinar* seria interações acadêmicas e extra-acadêmicas, norteadas por uma ideologia ou cosmovisão compartilhada (VIEIRA, 2007). Estes processos de integração são necessários porque há, de acordo com Floriani (2000), uma verdadeira Babel em relação às disciplinas científicas. Com isso, há uma fragmentação não só de disciplinas, mas de especializações no interior das próprias disciplinas, que impede o diálogo entre os especialistas.

sócio-ambientais, e isto em diferentes escalas territoriais – do local ao global.

Deste modo podemos destacar, no rol das principais condicionantes da problemática socioambiental:

- as percepções, valores e comportamentos herdeiros de uma visão de mundo alimentada pelo chamado paradigma analítico-reducionista na ciência moderna;
- o desregramento econômico mundial, ou seja, desde o século XIX, o crescimento econômico se constituiu no motor e no regulador da economia. Ele provocou, ao mesmo tempo, o aumento da demanda e da oferta de bens e serviços e do volume de resíduos, além de destruir culturas tradicionais e consolidar o estilo de vida materialista-consumista;
- as falhas de regulação pelo mercado dos modos de apropriação e gestão de recursos de uso comum;
- o crescimento demográfico exponencial, especialmente em países em desenvolvimento;
- o déficit de informação técnica nos processos de tomada de decisão política em sistemas de gestão ao mesmo tempo integrada e descentralizada;
- o desenvolvimento desordenado e mercantilizado da tecnologia;
- as assimetrias Norte-Sul, ou seja, marcadas por padrões insustentáveis de consumo e produção para a minoria afluyente da humanidade, às custas da exclusão social da maioria, além da degradação da resiliência²⁵ ecossistêmica que afeta a todos (MORIN; KERN, 2002; MORIN, 2006; VIEIRA, 2005a, 2006, 2007; VIEIRA; RIBEIRO, 2002; VIEIRA; CAZELLA, 2006; CAPRA, 1996).

Portanto, a crise socioambiental desvela questões cruciais e decisivas para o futuro da humanidade. Ela gerou novas orientações para os

²⁵ Resiliência é entendida como a capacidade de um ecossistema de tolerar distúrbios mantendo sua estrutura e seus principais processos e funções. Nos sistemas sociais diz respeito à sua capacidade adaptativa, isto é, à capacidade que um sistema socioecológico possui de aprender, organizar-se e adaptar-se frente à distúrbios, sem perder sua estrutura e função (DAVIDSON-HUNT; BERKES, 2003; SEIXAS; BERKES, 2005; VIEIRA, 2005b).

movimentos sociais, demonstrando a necessidade de incorporar a dimensão ambiental ao campo do planejamento econômico, científico, tecnológico e educativo, induzindo novos valores nos comportamentos dos atores sociais e problematizando a compartimentação excessiva dos campos do conhecimento. De acordo com Morin e Kern (2002), a economia, a demografia, o desenvolvimento e a ecologia se tornaram agora problemas que dizem respeito a todos nós e ao planeta como um todo. A unidade de análise passa a ser o planeta Terra, num momento crucial do processo de *hominização*.

1.2 OS IMPASSES DA TEORIA E DAS PRÁTICAS DE DESENVOLVIMENTO ATÉ A DÉCADA DE 1970

Na opinião de vários autores, os múltiplos condicionantes da problemática socioambiental podem ser enfeixadas no conceito de *estilo de desenvolvimento* das sociedades contemporâneas (socialistas ou capitalistas) e nas formas de organização socioeconômica, sociopolítica, sociocultural e socioambiental que lhes correspondem. Em outras palavras, os condicionantes da crise socioambiental diriam respeito às insuficiências desse *estilo* tendo em vista a necessidade de assumir adequadamente as complexas inter-relações entre processos naturais e sociais (VIEIRA, 2007; VIEIRA; WEBER, 2000).

1.2.1 A visão clássica do desenvolvimento

Segundo Celso Furtado (1979), as primeiras elaborações do conceito de desenvolvimento produzidas por Adam Smith, Thomas Malthus, David Ricardo e Stuart Mill procuraram justificar a forma como se repartia a renda social. As análises partiam de dois princípios: “o princípio da população”²⁶, de Malthus, e a “lei dos rendimentos decrescentes”²⁷, que se supunha prevalecer na agricultura (FURTADO, 1979).

²⁶ Thomas Robert Malthus acreditava que o excesso populacional era a causa de todos os males da sociedade, pois a população cresce em progressão geométrica enquanto a produção de alimentos cresce em progressão aritmética, o que virá a causar pobreza crescente e fome permanente.

Em linhas gerais, as concepções de tais autores têm em comum uma atitude mental inovadora e até certo ponto revolucionária: os investimentos econômicos são vistos como as alavancas essenciais das dinâmicas de desenvolvimento. Elas estariam assim apoiadas na otimização dos fatores de produção, o que levaria à geração de riqueza e à distribuição de renda, por meio de um mercado livre de regulação. O crescimento econômico corresponderia assim a uma dinâmica que emanaria, automaticamente, do bom funcionamento do mercado (FURTADO, 1972).

1.2.2 O evolucionismo social

No século XIX entra em cena o *evolucionismo social*, impulsionado pelo desenvolvimento acelerado do conhecimento científico-tecnológico. Os autores mais influentes são: Auguste Comte, Lewis Morgan, Karl Marx, Herbert Spencer, Émile Durkheim e Ferdinand Tönnies. De acordo com esta vertente, a compreensão do fenômeno do desenvolvimento deve levar em conta quatro dimensões cruciais: direcionalidade, continuidade, cumulatividade e irreversibilidade.

O evolucionismo social guarda continuidade e ao mesmo tempo rompe com a visão clássica: guarda continuidade ao caracterizar o desenvolvimento como um processo natural e necessário; rompe no sentido de abandonar a noção de declínio e de ciclo, o que lhe permite propor uma visão linear da história (RAUD, 2007).

1.2.3 Teorias do desenvolvimento e do subdesenvolvimento

²⁷ Também conhecida por lei das proporções variáveis ou lei da produtividade marginal decrescente, a lei dos rendimentos decrescentes pode ser entendida da seguinte maneira: à medida que se aumenta o emprego de um insumo, como o trabalho, deixando os demais fixos (capital, terra e capacidade empresarial), o produto suplementar expande-se sucessivamente em quantidades cada vez menores. O produto total atinge um máximo e depois declina, tornando antieconômico o emprego de trabalho adicional, com os demais fatores fixos. Um exemplo é o aumento do número de trabalhadores em uma certa extensão de terra. Numa primeira fase a produção aumenta, mas logo se chega a um estado de nenhum aumento na produção, devido ao excesso de trabalhadores em relação à extensão de terra que não aumentou.

Após a Segunda Guerra Mundial, surgem três principais correntes interpretativas utilizadas até a década de 1970 para explicar o fenômeno do desenvolvimento nos países do Sul: a teoria da modernização, o pensamento da CEPAL e o estruturalismo de corte marxista. Na essência, estas teorias não rompem totalmente com os fundamentos dos economistas clássicos, mas contribuem para avançar as reflexões, além de permitirem a legitimação de um campo autônomo de estudos sobre o desenvolvimento. “Mas a preocupação central dessas orientações concentrou-se ainda na esfera econômica do desenvolvimento, sendo traduzida por abordagens macro que visavam diminuir as desigualdades entre países ‘ricos’ e ‘pobres’” (ANDION, 2007, p. 42).

Teorias da modernização

As teorias da modernização estão fortemente vinculadas às contribuições de E. Hagen, Talcott Parsons, Neil Smelser, S. Huntington e W. W. Rostow. Ainda na década de 1970 e no início dos anos 1980 sofreu pesadas críticas, até seu declínio e conseqüente abandono.

De acordo com esta vertente, o *subdesenvolvimento* é visto como um fenômeno que resulta do atraso dos países do Sul em adotar o modelo de desenvolvimento prevalecente no Norte. Segundo Rostow (1974), os processos de desenvolvimento obedecem necessariamente a cinco etapas, desencadeadas pela industrialização: a sociedade tradicional; as precondições para a arrancada; a arrancada; a marcha para a maturidade; e a era do consumo de massa²⁸.

²⁸ Na *sociedade tradicional*, de acordo com Rostow, grande parte da população trabalhava na agricultura, com baixos níveis de produtividade. A estrutura social era rígida, com limitada mobilidade social. Nas *precondições para o arranco*, dissemina-se a idéia de que o progresso econômico é possível e é condição indispensável para outras finalidades, como lucro privado e o bem-estar geral, por exemplo. Na terceira etapa, ou *arranco*, ocorreram modificações qualitativas, tanto nas estruturas econômicas como nas formas de comportamento. Promoveu-se a acumulação de capital social fixo e a evolução tecnológica dos setores primários e secundários. Desse modo, “as mudanças revolucionárias na produtividade agrícola são condições indispensáveis ao êxito do arranco, pois a modernização da sociedade aumenta radicalmente seus gastos com produtos na agricultura” (ROSTOW, 1974, p. 21). Após o arranco, surge a *marcha para a maturidade*, ou seja, a economia demonstra que pode produzir o que quiser, mesmo que dependa de matérias-primas. A renda real, a estrutura, as ambições e as visões de mundo são transformadas. Por sua vez, a *era do consumo em massa* corresponde à “busca nacional de poderio e influência exterior, isto é, a atribuição de recursos cada vez maiores à política militar

Por sua vez, para Smelser (1968, p. 181) a compreensão do fenômeno do desenvolvimento pressupõe a mobilização de variáveis econômicas e também determinantes culturais, sociais e psicológicas, possibilitando os avanços tecnológicos necessários à transição para a industrialização. Estes diferentes processos ocorrem simultaneamente e influenciam a estruturação social, por meio da *diferenciação estrutural* (ou do estabelecimento de unidades estruturais mais especializadas e mais autônomas), da *integração* (ou do estabelecimento de novas estruturas coordenadoras), e de *perturbações sociais* que refletem as tensões sociais geradas pelos processos de diferenciação e integração.

Contudo, o processo de desenvolvimento pode variar, dependendo: i) das condições pré-industriais do país; ii) do impulso para o desenvolvimento (pressões econômicas, políticas, sociais); iii) do caminho iniciado ou adotado para a modernização; iv) das últimas fases da modernização; e v) do conteúdo e ritmo de acontecimentos dramáticos durante o desenvolvimento. Assim, para Smelser (1968), não são possíveis generalizações referentes ao processo de desenvolvimento; podemos no máximo identificar transformações estruturais, como a diferenciação estrutural, a integração e as perturbações sociais.

Em síntese, as duas visões acima representam as visões de dois grandes expoentes da teoria da modernização. Mas, em linhas gerais, esta teoria assevera: i) que o desenvolvimento deve ser visto como sinônimo de crescimento econômico e de industrialização – com o declínio dos setores tradicionais da economia, especialmente a agricultura, cuja mão-de-obra excedente passa a ser absorvida pela dinâmica de modernização; ii) que o desenvolvimento pressupõe a transição das sociedades tradicionais, caracterizadas pela lógica da subsistência, para uma economia capitalista típica dos países do Norte; e iii) que o papel do Estado é essencial, ocorrendo sua intervenção por meio do planejamento, visto como “instrumento” indispensável ao desenvolvimento (ANDION, 2007). Além do mais, como todas as teorias vistas até agora, adota-se uma visão macro, em detrimento da consideração das especificidades de cada país.

e externa” (ROSTOW, 1974, p. 96). Trata-se da construção do *Welfare State*, no qual os recursos passam a ser dirigidos para a produção de artigos de consumo durável e à difusão dos serviços em massa, ou como base para uma política de poder e influência externa.

A contribuição da CEPAL

O pensamento da CEPAL constitui um marco teórico que favoreceu a gestação das principais teses sobre o subdesenvolvimento periférico desde o período do pós-guerra. O documento chave foi concebido por Raul Prebisch, “*El desarrollo económico de América Latina e algunos de sus principales problemas*”, publicado em 1950, e “*Estudio económico de América Latina*”, de 1951. Os principais expoentes deste pensamento no Brasil são Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares e Carlos Lessa, entre outros. A preocupação básica da CEPAL, de acordo com Mantega (1995) era de explicar o atraso da América Latina com relação aos centros desenvolvidos e encontrar as formas de superá-lo. A análise focava as peculiaridades da estrutura socioeconômica dos países ditos “periféricos”. Foram enfatizados os entraves ao desenvolvimento econômico em contraste com o dinamismo das estruturas criadas nos centros avançados, além das transações comerciais desiguais. Neste sentido, a idéia dominante deste pensamento, encontrada em Prebisch (1968), era a de que a América Latina deveria acelerar seu ritmo de desenvolvimento econômico e redistribuir a renda em favor de massas populares. Assim, ao mesmo tempo se promoveria o desenvolvimento econômico e social, não sendo este o resultado do jogo espontâneo das forças do desenvolvimento, como aconteceu na evolução capitalista dos países afluentes.

Um dos mais ilustres expoentes desta teoria foi Celso Furtado. Em sua opinião, o *desenvolvimento* consistiria em um processo de mudança social por meio do qual as necessidades humanas são satisfeitas por uma diferenciação do sistema produtivo alimentadas pelas inovações tecnológicas (RAMBO; FILIPPI, 2009). No caso da América Latina, a industrialização, segundo Furtado (1991), não surgiu de uma deliberação política, e sim como consequência indireta da crise do mercado internacional que eclodiu em 1929. Assim, em sua primeira fase, assumiu a forma de *substituição dinâmica das importações* – esta era fruto da capacidade do sistema produtivo de reagir às contrações da demanda externa, era comandada pela dinâmica do setor externo, “e não pela diversificação autônoma da oferta interna” (FURTADO, 1991, p. 152).

Referindo-se à questão agrícola, Furtado (1979, p. 224) acredita que a agricultura “pode preservar suas estruturas tradicionais e manter-

se impermeável à penetração de novas técnicas mesmo em face de um processo de industrialização e urbanização relativamente rápido”.

Por sua vez, o fenômeno do *subdesenvolvimento*, como manifestação de complexas relações de dominação-dependência entre os povos, de acordo com Furtado (1991, p. 153), pode ser entendido como

uma deformação estrutural, e dele não se sai ao impulso das simples forças de mercado. Impõe-se realizar um esforço deliberado, visando a alterar o efeito de demonstração (corrigir o perfil da demanda moderando certas formas de consumo) e a elevar a taxa de poupança. Para chegar a esses dois objetivos é mister seguir uma política fiscal rigorosa e conduzir uma ação de conjunto sobre a economia, via adequado planejamento. Tudo isso requer um amplo consenso social.

Ao invés de uma fase a ser superada, trata-se antes de uma deformação estrutural que deve ser corrigida por meio de um processo que exige inelutavelmente a ação do Estado, arbitrando entre acumulação e distribuição (FURTADO, 1979; 1991). Além do Estado, para sair dessa situação de subdesenvolvimento, para Furtado seria de extrema importância uma *educação política*, esta somente sendo possível em uma sociedade aberta e com maior participação social no processo político. Portanto,

não se trata de transplantar para os países subdesenvolvidos instituições políticas que comprovaram sua eficácia nos países pioneiros da industrialização. A prática política terá que indicar os caminhos a seguir na construção do quadro institucional que dê efetividade aos ideais de liberdade, bem-estar e tolerância, que são a essência da civilização moderna (FURTADO, 1991, p. 130).

Portanto, de maneira sucinta, podemos afirmar que, na perspectiva cepalina, o desenvolvimento não é considerado um processo linear e mecânico. Para alcançá-lo devemos colocar em marcha mudanças sociais e políticas de corte estrutural. De acordo com o modelo de análise

centro-periferia adotado, “o desenvolvimento e o subdesenvolvimento são faces da mesma moeda, e criados pelos mesmos processos que aumentam os níveis de produção e qualidade de vida nos países centrais e mantêm os demais atrasados” (DIEGUES, 1992, p. 23).

Entretanto, no rol das críticas que esta concepção tem sofrido ao longo do tempo, destacamos a linha de argumentação que assevera que a doutrina cepalina tem um caráter nacionalista, hostil em relação ao imperialismo comercial e financeiro, baseado na exploração agroexportadora, mas favorável à acumulação capitalista em bases locais. Essa visão não deixa de ser controvertida, pois seus adeptos assumem um projeto de desenvolvimento nacional centrado na industrialização e na valorização das atividades voltadas para o suprimento do mercado interno, mas admitem também que o capital estrangeiro deve participar desse processo, modificando a estrutura econômica da periferia, propiciando a elevação e a retenção da produtividade, e resultando em alterações na estrutura social e política a partir da extensão de benefícios do desenvolvimento para a maioria dos grupos sociais (MANTEGA, 1995). O que os teóricos da CEPAL não esperavam era o aumento da concentração de renda e as desigualdades sociais das populações latino-americanas na década de 1950, apesar da industrialização já estar em curso. A CEPAL deixou de analisar com maior profundidade a natureza das relações de classe do modo de produção capitalista, preocupando-se quase que exclusivamente com os aspectos econômicos, e deixando de lado os aspectos sociais e políticos das transformações. Também não há uma explicação clara, para Mantega (1995), de como se difundiria a riqueza e o bem-estar para toda a população. Falta também uma análise referente às relações sociais que estão na base do processo de industrialização e das mudanças de estrutura que ele traz consigo (RODRIGUEZ, 1981).

Teoria estruturalista-marxista

O estruturalismo-marxista aparece na seqüência da abordagem cepalina, mas se diferencia desta pelo seu radicalismo (teórico e político) e por se abrir à contribuição de outras ciências sociais, como a Sociologia, a Antropologia e a História (RAUD, 2007). Esta posição está associada aos trabalhos de Charles Bettelheim (1976), Andrew Gunder-Frank (1976) e Samir Amin (1987). Em contraposição às idéias anterior-

res, o subdesenvolvimento não é visto como sinônimo de atraso, e sim como um produto histórico, condicionado pelas relações de dominação constitutivas do sistema capitalista. Desse modo, para os estruturalistas-marxistas, uma maior integração ao mercado mundial (com ampliação das trocas comerciais entre os países) não favorece necessariamente o desenvolvimento e, inclusive, pode ampliar as assimetrias entre o Norte e o Sul (ANDION, 2007). Os países pobres, assim, não são apenas explorados, mas sufocados pelo imperialismo. Para Bettelheim (1976), seria necessária uma revolução, a fim de pôr em marcha as forças produtivas dos países dominados, liberando-as das mãos do capital estrangeiro e colocando-as a serviço do desenvolvimento endógeno.

Andrew Gunder-Frank é outro expoente da teoria estruturalista-marxista que merece ser mencionado numa reflexão sobre estratégias alternativas de desenvolvimento. Para ele, a ignorância em não se conhecer a história dos países subdesenvolvidos leva a crer que estes estão apenas repetindo as fases anteriores da trajetória de evolução dos países afluentes. “Os países atualmente *desenvolvidos* nunca foram *subdesenvolvidos*, embora possam ter sido *não-desenvolvidos*” (GUNDER-FRANK, 1976, p. 26). Trata-se de desgastar a premissa segundo a qual estaríamos diante de um processo histórico único, ou seja, do processo de desenvolvimento do capitalismo.

Quanto a Samir Amin, em seu livro “*Imperialismo e Desenvolvimento Desigual*”, de 1987, ele defende a hipótese segundo a qual o nosso mundo contemporâneo constitui um sistema único de formações capitalistas, definido i) pelo caráter mundial da circulação de mercadorias e de capital; e ao contrário ii) pelo caráter nacional persistente dos mercados de trabalho, ou seja, pela restrita mobilidade internacional da força de trabalho (AMIN, 1987). Estas formações capitalistas se dividem em formações centrais, completas, dominantes, e em formações periféricas, incompletas, dependentes.

Para elucidar a gênese dessas formações, Amin (1987) distingue três etapas: 1ª) a etapa do mercantilismo, do século XV ao século XIX; 2ª) a do século XIX; e 3ª) a do século XX. Estas etapas correspondem:

as relações de produção capitalista surgem no início da vida rural, mas de maneira limitada devido à resistência do modo de produção feudal; a seguir, essas relações se transferem para as atividades novas (a indústria urbana), onde elas tomam a

sua forma completa, deixando de lado a agricultura; tomam conta, enfim, de toda a vida social e integram a agricultura de uma maneira muito mais profunda. Este movimento de balancim caracteriza a história das relações do capitalismo com a agricultura nas formações capitalistas centrais (AMIN, 1987, p. 53).

Nesta terceira etapa, a agricultura fica submissa ao capital, o que significa a liquidação da renda fundiária. A primeira condição para essa submissão é a intervenção do capital dominante nas práticas agrícolas, ou seja, por meio da padronização dos produtos, da extensão da transformação industrial, da concentração de redes de coletas e de comercialização, o capital impõe ao produtor agrícola um programa de trabalho preciso, ele não pode mais produzir o que quiser como quiser (AMIN, 1987). A segunda condição é de natureza política: “o capital não pode renunciar à sua aliança de classes com a propriedade fundiária senão quando consegue substituí-la seja pela integração social-democrata da classe operária, seja por outras alianças de classe” (AMIN, 1987, p. 65). E essas duas condições processam-se em escala mundial. Assim, seria um erro analisar um fenômeno do Terceiro Mundo, por exemplo, buscando sua causa no próprio Terceiro Mundo, em vez de situá-la na dialética do sistema mundial.

Além da agricultura, Amin analisa também os problemas do “meio ambiente” gerados pelos mecanismos essenciais do funcionamento do capitalismo. Tais problemas, em sua opinião, não se restringem às sociedades industriais desenvolvidas – pois nosso mundo é um só, são as mesmas leis que operam no centro e na periferia. Desenvolvimento e subdesenvolvimento são duas faces da mesma moeda (AMIN, 1976). Desse modo, aos problemas ligados ao desperdício de recursos naturais e humanos e dos custos sociais e econômicos do crescimento no longo prazo, que o cálculo econômico não toma em consideração, somam-se os custos sociais e ecológicos das indústrias poluentes. Como saída para estes impasses, a fim de impedir uma divisão desigual do trabalho e como solução para o Terceiro Mundo, Amin (1976, p. 139) sugere necessário reconsiderar “todas as políticas de formação, as estratégias de educação, e atribuir à autonomia da pesquisa científica e tecnológica uma importância que até o momento não lhe foi dada”.

É inegável que o estruturalismo-marxista representou um avanço no processo de maturação das ciências sociais do desenvolvimento, na medida em que as análises feitas até aquele período tendiam a negligenciar o estudo das contradições estruturais do sistema global. Mesmo assim, podemos perceber que ele não rompe totalmente ainda com as visões clássicas do desenvolvimento. No estruturalismo-marxista, de acordo com Andion (2007, p. 47), o desenvolvimento continua a ter como seu principal indicador o crescimento econômico, apesar de outros fatores (desigualdade social, instituições e a mudança cultural) serem levados em conta. “A dinâmica principal deste crescimento ainda se encontra na esfera produtiva, que tem sua dicotomia central na relação capital-trabalho e é complementada pela ação do Estado”.

Os anos seguintes iriam demonstrar a insuficiência dessas leituras reducionistas. Segundo Raud (2007), esta teoria foi abandonada devido sobretudo à fragilidade das proposições apresentadas pelos autores em defesa de alternativas concretas ao capitalismo periférico. Dos debates travados sobre a temática da transição fizeram aparecer profundas divergências ideológicas. O último encontro intercontinental dos estruturalistas marxistas em Santiago do Chile em 1972 marcou o fim desse debate. Predominaram as críticas marxistas ao estruturalismo, acentuando uma construção abstrata e rígida, que não deixa espaço para as iniciativas dos atores e dos movimentos sociais. Mas emergiram também críticas da validade empírica da teoria. De acordo com Raud (2007), certos países do Sul nunca conheceram uma dinâmica de colonização direta e nunca estiveram integrados à economia mundial. Além disso, as maiores potências coloniais experimentaram um desenvolvimento tardio (a exemplo de Espanha e de Portugal); ex-colônias tornaram-se países ricos (como os Estados Unidos, o Canadá e a Austrália); e certos países ricos nunca tiveram colônias importantes (como os países escandinavos e a Suíça).

Com base nestas considerações sumárias sobre os principais enfoques analíticos do fenômeno do desenvolvimento colocados em discussão até a década de 1970, as principais limitações no que diz respeito à temática dessa dissertação são as seguintes: por um lado, a ausência de um tratamento adequado da problemática socioambiental. A natureza era considerada como fonte praticamente inesgotável de matérias-primas. Por outro lado, predominava a representação mimético-

dependente, ou seja, a idéia de que o Sul deve imitar o modelo de desenvolvimento do Norte numa perspectiva de curto prazo. As maiores preocupações giram em torno do crescimento econômico, relegando-se a segundo plano o desenvolvimento social, político e cultural. O que impulsiona decisivamente o crescimento econômico é a “industrialização”. Portanto, o processo de desenvolvimento teria que colocar o setor primário no mesmo patamar do secundário, exigindo a legitimação de um conjunto de valores compatíveis com o objetivo de acumulação indefinida de capital (DIEGUES, 1992).

Todavia, no que diz respeito às políticas, as teorias elencadas acima passaram a valorizar o potencial dos países do Sul, na linha de um estilo de desenvolvimento endógeno (*self reliance*), capaz em princípio de impulsionar a autonomia local²⁹. No entanto, estas teorias

não [favoreceram] uma internalização coerente e efetiva da problemática socioambiental nas práticas de planejamento e gestão. Estaria sendo desconsiderada a especificidade do ambiente visto enquanto fornecedor de *recursos naturais* e receptor de dejetos oriundos das atividades humanas; *territórios*, onde se dão as interações entre processos naturais e socioculturais; e *habitat* em sentido amplo, correspondendo à qualidade da infraestrutura física e institucional que influencia as condições gerais de vida das populações (habitação, trabalho, recreação, auto-realização existencial) e a própria *resiliência* dos sistemas socioambientais no longo prazo (VIEIRA; CAZELLA, 2006, p. 2).

Desse modo, apesar do ritmo acelerado de crescimento que ocorreu nas últimas décadas nos países industrializados, constata-se, ao mesmo tempo, um aumento sem precedentes das desigualdades sociais (internas e no contexto internacional), além da degradação ecossistêmica em escala planetária. Os pressupostos do desenvolvimento entendido como um processo linear de crescimento material ilimitado, que funda-

²⁹ Esta se refere, segundo Vieira (2006, p. 287), “a um tecido cultural gerador de estratégias endógenas ou auto-determinadas de desenvolvimento, baseadas no ideal de empoderamento”.

mentam o paradigma industrialista-consumista, são poucos questionados por estas teorias. Eles só terão seu contraponto mais tarde, quando se manifestam em âmbito internacional os debates sobre as conexões entre dinâmicas de crescimento econômico, conservação do patrimônio natural e recursos territoriais, à luz de uma abordagem interdisciplinar.

1.3 A ECLOSÃO DO DEBATE SOBRE ECOLOGIA E DESENVOLVIMENTO

No Brasil, a ênfase concedida ao modelo de desenvolvimento ecológicamente predatório e socialmente excludente teve como consequência a formação de grandes centros urbanos em contraposição às regiões rurais. Estas últimas sempre foram consideradas periféricas, fortalecendo assim as desigualdades regionais e intra-regionais. Já a situação socioambiental coloca desafios não menos relevantes para a proposição de estratégias alternativas de desenvolvimento (ANDION, 2007). A situação de degradação socioambiental é percebida hoje em dia em praticamente todos os ecossistemas, afetando a atmosfera, as águas, os solos, as zonas costeiras e as florestas naturais, entre outros recursos de uso comum.

1.3.1 O despertar da consciência ambiental e a construção do enfoque de ecodesenvolvimento

A Conferência de Estocolmo, realizada em 1972, teve uma enorme importância histórica, sendo considerada o “*marco zero* de uma profunda transformação na maneira de pensar a dinâmica da civilização industrial-tecnológica e os mecanismos capazes de viabilizar um cenário de governança internacional autêntica” (VIEIRA, 2005a, p. 18). Nela foram destacados os problemas da pobreza e do crescimento demográfico e desordenado e elaboradas metas sociais centrando o foco nos países do Sul. Já em 1971 vários relatórios de pesquisa diagnosticavam evidências de degradação socioambiental nos dois hemisférios, favorecendo o surgimento de um novo olhar sobre as relações que mantemos

com a natureza. Neste sentido, o meio ambiente passou a ser considerado como uma dimensão constitutiva do desenvolvimento, devendo ser internalizado em todos os níveis dos sistemas de tomada de decisão (SACHS, 2007b).

O primeiro esforço de pesquisa sistêmica sobre este tema foi empreendido pela equipe de Dennis Meadows no *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), no final dos anos 1960, encomendado pelo Clube de Roma:

o relatório correspondente contribuiu para evidenciar um conjunto interdependente de fatores que configuram um agravamento tendencial do volume de impactos destrutivos – muitos deles irreversíveis – gerados pela ação antrópica sobre os sistemas socioecológicos, a ponto de ameaçar diretamente as condições de sobrevivência da espécie humana no longo prazo (VIEIRA; BERKES; SEIXAS, 2005, p. 23).

Este relatório introduziu a idéia de que “*o planeta Terra é um sistema aberto sobre a biosfera e suscitou uma tomada de consciência e um alerta profundos*” (MORIN, 1990, p. 35). Além do mais, demonstrava que o crescimento da população, do consumo e do uso dos recursos naturais apresentava curvas exponenciais. O Clube de Roma também alertava contra o falso otimismo de que a tecnologia moderna poderia resolver tudo e destacava o respeito à capacidade de carga da biosfera e à necessidade de um sistema mundial sustentável (DIEGUES, 1992). Todavia, a proposta alternativa centrada na idéia de “crescimento zero” deu margem a inúmeras controvérsias. A mais influente foi difundida pelo coletivo de pesquisa sediado em Paris e coordenado por Ignacy Sachs – o *Centre International de Recherche sur l'Environnement et Le Développement* (CIRED). Neste sentido, não é o crescimento que deve ser questionado, mas sim o seu caráter selvagem.

Em 1971, no célebre relatório Founex, foram identificados os principais tópicos da problemática sistêmica do meio ambiente e do desenvolvimento. Seus autores evidenciaram que os problemas ambientais dos países pobres eram diferentes daqueles dos países ricos, estando relacionados às causas estruturais da persistência da pobreza apesar dos

avanços tecnológicos e da acumulação da riqueza em escala global. Dessa maneira, começaram a ser difundidas críticas consistentes à suposta dicotomia entre preservação ambiental e crescimento econômico, sugerindo a renovação dos sistemas dominantes de planejamento e gestão e a maturação de um novo estilo de desenvolvimento. No ano de 1972, outro documento relevante veio à tona: o *Blueprints for survival* (Plano para a Sobrevivência), elaborado por ecologistas e que serviu como marco de referência para os movimentos ecológicos que se seguiriam.

Neste contexto, fundamentando as tomadas de consciência da virulência da crise socioambiental planetária, começou a se disseminar com intensidade crescente na comunidade científica o chamado novo paradigma *sistêmico*. Segundo Capra (2003), os alicerces desta nova teoria dos sistemas vivos encontram-se principalmente na biologia organicista, na psicologia da *gestalt*, na teoria geral dos sistemas e na cibernética³⁰ (para mais detalhes sobre mudanças paradigmáticas, ver Box 1).

³⁰ Na *biologia organicista*, o termo “sistema” começou a ser usado para denotar tanto organismos vivos quanto sistemas sociais, destacando que uma das características-chaves da organização dos primeiros era sua natureza hierárquica. Para a *psicologia da gestalt*, a existência de totalidades irreduzíveis é o aspecto-chave da percepção, a noção de padrão é importante e há uma ênfase na integração de experiências pessoais em totalidades significativas. Na *Teoria Geral dos Sistemas*, Ludwig Von Bertalanffy teve um papel importante, opondo-se à posição dominante da física dentro da ciência moderna e enfatizando a diferença crucial entre sistemas físicos e biológicos. Já a *cibernética* foi um movimento intelectual que surgiu independentemente da biologia organicista e da teoria geral dos sistemas. Os ciberneticistas estavam concentrados em padrões de organização (entidades não-materiais), e suas investigações os levaram às concepções de realimentação e de auto-regulação e, mais tarde, à de auto-organização (CA-PRA, 1996).

BOX 1 – MUDANÇAS PARADIGMÁTICAS RECENTES***Teoria do conhecimento:***

Teoria da auto-organização (“A árvore do conhecimento”, de Humberto Maturana e Francisco Varela; “Gaia, uma teoria do conhecimento”, de Willian Irwin Thompson): subverte a idéia de causalidade mecânica, apresentando uma visão alternativa sobre o problema da contingência. A fundamentação das relações nesta teoria é feita sempre tendo em vista a recursividade entre um sistema dinâmico e seu ambiente.

Um novo método (Edgar Morin): proposta de um saber conjuntivo e articulador, capaz de apreender e articular pontos de vista disjuntos do saber em um ciclo ativo. A visão deste novo paradigma parte da idéia de organização ativa como sinônimo de reorganização permanente.

Paradigma holístico: afirma a inseparabilidade de todas as coisas e procura eliminar o discurso e a prática dualistas.

Campo sistêmico – ecologia energética (Eugene Odum e Howard Odum): energia significa a quantidade de energia multiplicada por uma transformidade que se relaciona com a qualidade da energia em questão. Esta abordagem oferece subsídios revolucionários no sentido de uma correta avaliação dos valores atribuídos a processos e recursos naturais.

Campo matemático:

Caos e fractais (Benoit Mandelbrot): em todo o Universo há uma simetria estrutural. Assim, o caos é uma generalização do comportamento universal da complexidade. Os fractais são a geometria da natureza, a simetria através das escalas de observação.

Teoria da catástrofe (Vladimir Arnold): fornece um método universal para o estudo das transições por saltos, descontinuidades e súbitas mudanças qualitativas, que a análise newtoniana não enfoca. As catástrofes são mudanças súbitas e violentas, representando respostas descontínuas de sistemas com variações suaves nas condições externas.

Campo físico – holograma e ordem implicada (David Bohm): o holograma é o ponto de partida para uma nova descrição da realidade: a ordem implicada. Esta teoria mostra que a organização do universo e da natureza da mente humana pode ter a sua realidade primária (implicada) como um domínio de frequências (um holograma), e em qualquer pedaço pode se reconstituir a imagem inteira.

Campo biológico

Teoria de Gaia (James Lovelock): o conceito de Gaia, ou Mãe-Terra, é a abreviatura, na visão moderna, da biosfera considerada como um mecanismo de regulação automática, com a capacidade de manter saudável o nosso planeta, controlando o meio físico e químico. A evolução vital interage e literalmente molda o meio físico, entrando em cena a parte biológica responsável pelo controle planetário: os microorganismos.

Dois novos Contratos (Michel Serres; Desmond Morris): além do contrato social de Jean-Jacques Rousseau, são essenciais dois novos contratos normativos: o contrato natural e o contrato animal. O primeiro propõe uma nova ética que elimine o estado de guerra com a natureza (LEIS, 1999). Já o segundo defende que cada espécie deve limitar seu crescimento populacional o suficiente para permitir que outras formas de vida coexistam com ela.

Princípios científicos para a sustentabilidade: estes princípios são extraídos dos recentes avanços nos paradigmas e teorias científicas. São eles:

Princípio de contingência: refere-se à possibilidade ontológica do novo não-necessário, do diferente contraditório. Assume as formas das propriedades emergentes dos sistemas principalmente vivos que não estão previstas pelo somatório particular das partes que os compõem.

Princípio de complexidade: opõe-se ao reducionismo praticado de forma generalizada pelas ciências. A complexidade traz embutida a necessidade de associar o objeto ao seu ambiente, de ligar o objeto ao seu observador e a desintegração do elemento simples.

Princípio de sistêmica: engloba a perspectiva cibernética, a abordagem holística, inclui aspectos sobre autonomia e integração e tem relações com a complexidade, com a recursividade e com a energia.

Princípio de recursividade: coloca a organização ativa como sinônimo de reorganização permanente.

Princípio de conjunção: é o contraponto teórico e prático da articulação dos campos do conhecimento, dos saberes e das abordagens, permeando todos os paradigmas científicos novos.

Princípio de interdisciplinaridade: permeia também todos os novos paradigmas científicos.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Rohde (1998).

De acordo com o paradigma sistêmico, pensar o mundo e agir sobre ele significa priorizar a lógica das inter-relações complexas da organização hierárquica da matéria e da imprevisibilidade no campo do planejamento. A noção de *sistema* designa aqui um conjunto de elementos identificáveis e em inter-relação, no qual modificações num dado elemento ocasionam modificações nos demais elementos e, em consequên-

cia, no comportamento do conjunto (VIEIRA, 2005c). Neste sentido, o pensamento sistêmico emerge como um novo e poderoso instrumento de elucidação e gestão da complexidade dos fenômenos vivos (VIEIRA, 2006, p. 253). Ou seja, neste paradigma as propriedades essenciais de um sistema vivo dizem respeito à dinâmica do conjunto de suas partes constitutivas. As partes são interdependentes e o comportamento do todo é sempre diferente da mera adição das características das partes. Assim sendo, a dinâmica das partes não pode ser apreendida e transformada sem levarmos em consideração a dinâmica do todo, e vice-versa (CAPRA, 1996).

Por sua vez, a noção de *complexidade* assume também uma posição central: trata-se de quando os componentes que constituem um todo são inseparáveis e existe um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre as partes e o todo, o todo e as partes (MORIN, 2006; MORIN, 1990). O complexo está em todas as dimensões da realidade, do plano macro ao micro, e exige comunicação entre o objeto e o meio, entre o observado e seu observador. Além disso, a dinâmica dos sistemas complexos é imprevisível, fazendo com que estes se organizem em torno de um dentre vários possíveis *estados de equilíbrio*. Neste sentido, o pressuposto essencial da visão sistêmica do mundo é que *o todo e as partes condicionam-se mutuamente* (VIEIRA, 2005a).

A internalização do paradigma sistêmico e complexo configura, para Vieira (2006), a fronteira atual do campo da *ecologia humana*. A ecologia é um campo de conhecimento integrativo, podendo ser assumida como disciplina científica e filosófica, como práxis política ou até como um novo estilo de vida. Ao longo do tempo, ela foi incorporando sucessivamente importantes contribuições de outras disciplinas (LEIS, 1999). Entretanto, foi a partir do início do século passado que a ecologia evoluiu de um corpo da ciência interessado na compreensão das relações entre organismos e seus ambientes orgânicos e inorgânicos para um estágio no qual os seres humanos deixam de ser considerados elementos “externos” aos ecossistemas (COLBY, 1992; VIEIRA, 2006) (ver Figura 4).

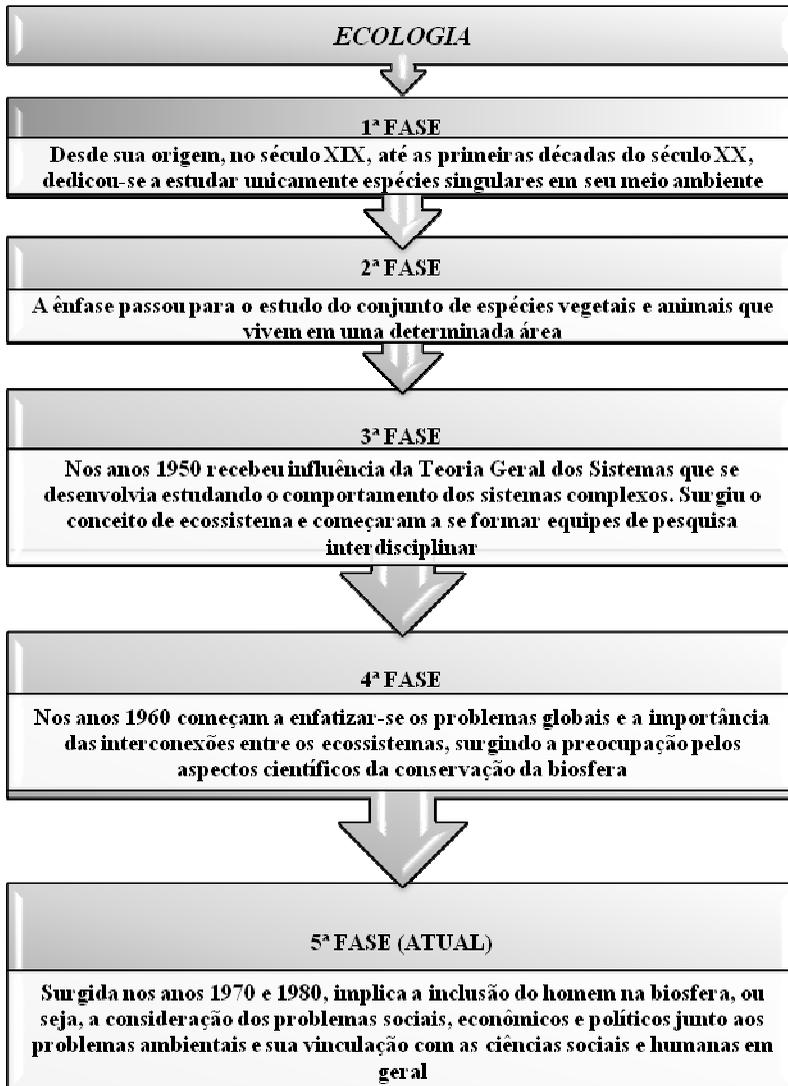


FIGURA 4 – Fases do processo de constituição do campo de conhecimento da Ecologia

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Leis (1999 apud CASTRI, 1981)

Percebe-se, através da figura acima, que o campo da ecologia foi se expandindo, ao longo do tempo, do estudo de aspectos parciais das dinâmicas ecossistêmicas, com base disciplinar na biologia, para estudos cada vez mais complexos e integrativos sobre as inter-relações entre natureza e sociedade (LEIS, 1999). Consolida-se, assim, gradualmente, o projeto de uma *ecologia humana* norteada pelo *pensamento sistêmico-complexo* (ver Box 2), ou seja, uma ecologia que reconhece os seres humanos como fazendo parte constitutiva dos ecossistemas e paisagens – é a perspectiva denominada de *seres-humanos-em-ecossistema* (“*human-in-ecosystem perspective*”) (DAVIDSON-HUNT; BERKES, 2003), ou seja, os seres humanos e sua diversidade cultural fazem parte dos ecossistemas, representando a biosfera como uma vasta e complexa teia de interconexões dinâmicas (VIEIRA, 2005b; 2006). Este termo equivale ao conceito de sistemas socioecológicos³¹.

BOX 2 – ENFOQUES ECOLÓGICO-HUMANOS CLÁSSICOS NA SOCIOLOGIA E NA ANTROPOLOGIA

Entre os anos de 1920 e 1930 predominou na Escola de Chicago o estudo de aspectos sub-sociais (ou bióticos) da organização de sociedades humanas e o conseqüente desenvolvimento de uma ecologia urbana. De 1950 a 1975 os estudos se concentraram na idéia de adaptação: na forma e no desenvolvimento das comunidades humanas, em aspectos específicos da cultura dos povos primitivos em relação ao potencial de adaptação a ambientes específicos (Ecologia cultural), e nas relações entre população e ecossistemas (Antropologia ecológica). A partir do ano de 1975 consolidou-se a Sociologia Ambiental, ou seja, o estudo de atitudes, valores e comportamentos relacionados à crise ambiental, ao movimento ambientalista, na avaliação do risco ambiental e na avaliação de políticas ambientais; e a ecossociologia, ou o estudo das mudanças ambientais globais.

Fonte: Vieira (2007).

O potencial adaptativo do comportamento humano ocupa um papel determinante no entendimento da dinâmica interativa e paradoxal

³¹ A ênfase, a partir da década de 1970, sobre sistemas ecológicos caracterizados como processos não-lineares, veio a questionar o utilitarismo do modelo cartesiano que mantinha a separação entre sociedade e natureza: o “Eu penso, logo existo” foi substituído por “Eu existo, por isso penso”.

que caracteriza as relações sociedade-natureza. Como sugerem Vieira e Weber (2002, p. 26),

este fato tem sido ressaltado por várias tradições de pensamento no campo da ecologia cultural. Elas nos sugerem que, em contraste com os mecanismos mais simples de adaptação biológica, no nível dos sistemas socioculturais a capacidade *cognitiva* introduz um componente avaliativo de ordem superior, por meio do qual o próprio contexto que condiciona o esforço adaptativo pode ser levado em conta – não apenas os resultados efetivos desse esforço, mas a potencialidade e as limitações do próprio processo adotado para alcançá-los [...]. Através desses padrões historicamente transmitidos de significações compartilhadas e corporificadas em símbolos e instituições (crenças e mitos, valores e normas, formas mais elaboradas de conhecimento...), os seres humanos elaboram e consolidam sua base de conhecimentos, suas atitudes e estratégias de comportamento, sempre às voltas com as coações estruturais impostas pelo meio ambiente natural.

Como resposta às novas percepções do tecido interativo envolvendo as sociedades humanas e o meio ambiente, biofísico e construído, disseminaram-se os experimentos centrado na criação de estilos alternativos de desenvolvimento. Em 1973, Maurice F. Strong introduz o conceito de *ecodesenvolvimento*, e coube a Ignacy Sachs elaborá-lo em um artigo pioneiro, publicado em 1974 (SACHS, 2007a). Esta nova proposta surgiu portanto no clima intelectual gerado pela primeiras análises sistêmicas sobre os “limites do crescimento material” (VIEIRA, 2002), permitindo que “as concepções dominantes acerca de finalidades básicas, estratégias de planejamento e critérios globais de avaliação da eficácia dos processos de desenvolvimento induzidos pela ação governamental fossem atacadas de uma nova perspectiva” (VIEIRA, 1992, p. 107).

O ecodesenvolvimento constituiu, ao mesmo tempo, um novo estilo de desenvolvimento e em um novo enfoque de *planejamento e ges-*

*tão*³², que pode ser aplicado tanto em zonas rurais quanto urbanas. Ele insiste na busca de soluções específicas para cada ecorregião em particular – por meio do aperfeiçoamento de *ecotécnicas*³³ –, levando em conta dados ecológicos, culturais e as necessidades imediatas e de longo prazo das populações envolvidas. Ao invés de destacar a ajuda externa, “confia na capacidade das sociedades humanas de identificar seus próprios problemas e apresentar soluções originais para os mesmos, ainda que se inspirando em experiências alheias” (SACHS, 2007b, p. 64). Neste sentido, apresenta-se como alternativa às outras teorias sobre o desenvolvimento. Além de sua orientação sistêmica, trata-se de uma concepção essencialmente antitecnocrática, exigindo que as comunidades locais se mobilizem para valorizar os seus recursos específicos num cenário de globalização predatória e excludente. Ao recusar o ecologismo tradicional e o economicismo selvagem, as estratégias de ecodesenvolvimento nos oferecem novos instrumentos tendo em vista a superação do “maudesenvolvimento” que tem caracterizado a funcionamento das sociedades contemporâneas (BERGAMASCO; ANTUNIASSI, 1998).

Como já foi ressaltado anteriormente, o conceito de *meio ambiente*, visto sob a ótica ecodesenvolvimentista, caracteriza-se como

- 1) fornecedor de recursos naturais e receptor de dejetos oriundos das atividades humanas; 2) espaço onde se dão as interações entre processos naturais e socioculturais; e 3) habitat em sentido amplo, correspondendo à infra-estrutura física e institucional que influencia as condições gerais de vida das populações (habitação, trabalho, recreação, auto-realização) e a própria sustentabilidade eco-

³² *Planejamento* é o conjunto de princípios e métodos destinados a coletar e sistematizar informações objetivando racionalizar (em termos preventivos e proativos) as tomadas de decisão sobre a dinâmica de sistemas socioambientais – a curto, médio e longo prazos, sob condições de carência de informações e de recursos, incertezas científicas e conflitos de valores e interesses. Inclui metas societais, legislação, avaliação e formulação de políticas públicas. Por sua vez, *gestão* (socioambiental) constitui-se num processo de regulação da apropriação e dos usos dos recursos naturais, dos espaços territoriais e das tecnoestruturas, tendo em vista a concretização de planos de ecodesenvolvimento (em diferentes escalas) (VIEIRA, 2007).

³³ É a adoção de tecnologias apropriadas para cada território, um estilo tecnológico particular (SACHS, 2007a), que corresponda à satisfação das necessidades básicas e ao desenvolvimento dos recursos social, cultural, humano, institucional e ambiental.

lógica dos sistemas sociais (VIEIRA, 1992, p. 106).

Percebemos, assim, que os aspectos subjetivos das relações que mantemos com a natureza – percepções, valores e significações culturais – se tornam variáveis essenciais nas pesquisas orientadas para a formulação de estratégias alternativas de desenvolvimento (VIEIRA, 2006 apud GODARD; SACHS, 1975). Além disso, o ecodesenvolvimento permanece sensível às diversas expressões do conhecimento tradicional e alimenta a construção de novos projetos de sociedade. Falamos então de uma relação sinérgica entre a esfera da produção de conhecimentos e a esfera da ação planejadora de corte participativo: a *pesquisa-ação*. Esta se caracteriza, nas palavras de Vieira (2006, p. 255), como

uma estratégia de pesquisa aplicada de corte transdisciplinar, onde está em jogo uma ação comum de pesquisadores e indivíduos/grupos interessados em gerar conhecimentos que possam ser imediatamente revertidos em ações de mudança no nível local/territorial. Os problemas, objetivos a serem alcançados e princípios ideológicos são estabelecidos em comum. Os pesquisadores contribuem com uma representação científica dos processos de transformação social e de sua efetividade. Mas o produto final consiste numa transformação concreta da situação inicial, gerando soluções consideradas satisfatórias por todos os atores sociais envolvidos. Deste ponto de vista, toda pesquisa-ação é participativa, mas nem toda pesquisa participativa adquire o estatuto de pesquisa-ação.

Os agentes de ecodesenvolvimento assumem o papel de educadores que compartilham dialogicamente informações relevantes sobre a estrutura e a dinâmica ecossistêmica e subsidiam processos coordenados de tomada de consciência de situações problemáticas existentes na esfera local:

[eles] propõem a socialização da informação científica disponível e sua contrastação com diferentes expressões do conhecimento ecológico tradicional; a promoção e um diálogo intenso e regular entre a comunidade científica e as comunidades locais; e a experimentação com novas estratégias educacionais orientadas no sentido da busca de soluções negociadas, mediadas pela inteligência científica, para os problemas identificados como prioritários pelos próprios habitantes (VIEIRA; CAZELLA, 2006, p. 4).

Estes agentes estarão sensíveis à diversidade das situações em jogo e ao aspecto pluralista das várias soluções possíveis. O desafio central consiste na busca de harmonização dos objetivos simultaneamente socioeconômicos, culturais, político-institucionais e ambientais, mediante a redefinição das modalidades de apropriação e utilização dos recursos, sempre à luz de um novo princípio de *racionalidade social ampliada* (VIEIRA, 1992; SACHS, 2002a; 2007b, 2007d). Em outras palavras, as regras deste “*jogo de harmonização*” são definidas pela “*ética do desenvolvimento*”: o tempo da sociedade e a mobilização dos seus recursos materiais devem estar relacionados à busca de satisfação de necessidades societárias genuínas, sem ameaçar a integridade das dinâmicas ecossistêmicas (SACHS, 2007e).

Os pressupostos éticos deste enfoque são:

- *Satisfação das necessidades básicas*, materiais e intangíveis³⁴, de todos. Em outras palavras, redirecionar o processo de crescimento econômico visando o alcance de objetivos sociais prioritários num contexto de crise mundial (VIEIRA, 1992) de maneira que, efetivamente, todos os cidadãos se apropriem do conjunto integral dos direitos humanos fundamentais;

³⁴ Geralmente o desenvolvimento é visto como a satisfação das necessidades materiais. Esta visão é muito restritiva, e por isso as necessidades não-materiais também devem ser consideradas: “o livre acesso à cultura, a possibilidade de exercer uma atividade criativa num ambiente de trabalho adequado, a convivialidade e uma participação ativa na condução das atividades de interesse público, inclusive no campo do planejamento” (SACHS, 2007d, p. 102).

- *Prudência ecológica*, ou harmonia sociedade-natureza. É o abandono de uma perspectiva economicista-predatória e uma busca de respeito

à dinâmica de equilibração ecossistêmica e às necessidades de sobrevivência e evolução das gerações atuais [...], encorajando a formulação de propostas criativas de solução de problemas ligados à transformação de elementos do meio ambiente em recursos econômicos efetivos, preservando-se ao mesmo tempo a diversidade biológica e cultural (VIEIRA, 1992, p. 112).

- *Self-reliance*, ou a busca de um maior grau de controle dos aspectos cruciais do processo de desenvolvimento através da ação da sociedade civil organizada. É o valor fundamental de resistência ao mimetismo cultural e às relações de poder baseadas na dialética dominação-dependência. As comunidades devem buscar a satisfação de suas necessidades básicas pela maximização da utilização dos recursos disponíveis sem com isso incorrer em auto-suficiência, isolacionismo ou total dependência (GALTUNG, 1977; VIEIRA, 2005b; VIEIRA, 1992);
- *Eficiência econômica* ou reenquadramento do papel da economia, ou seja, uma internalização efetiva da problemática dos custos socioambientais do processo de desenvolvimento e do fato de que a economia constitui apenas um meio ou um instrumento (VIEIRA, 1992; VIEIRA; CAZELLA, 2006). A idéia proposta aqui é de uma nova economia de sistemas socioambientais complexos – a *ecossocioeconomia* (VIEIRA, 2006).

De acordo com Sachs (2007a), as variáveis-chave a serem levadas em conta são as seguintes:

- No contexto da *demand social*, a regulação dos padrões de consumo e dos estilos de vida e os padrões de uso social do tempo a fim de satisfazer as necessidades básicas dos indivíduos. O consumo não deve ficar restrito aos bens e serviços

disponibilizados no mercado, mas deve ser ampliado para incluir bens e serviços extra-mercado, sejam eles públicos ou gerados nos âmbitos familiar e comunitário;

- No contexto da *oferta de bens e serviços*, a regulação de um conjunto de funções produtivas que incluem a gestão do uso da tecnologia e da natureza dos produtos gerados pelos sistemas produtivos, a organização espacial dos sistemas produtivos e a gestão do uso dos recursos naturais e do suprimento energético. Ou seja, uma combinação de tecnologias, recursos e energia (SACHS, 2007d; 2007e; 2007f).

A metodologia de pesquisa correspondente contempla a elaboração de *diagnósticos socioambientais participativos* e a *construção de cenários prospectivos*, capazes de impulsionar estratégias integradas de ação (VIEIRA, 2006). Isto requer um esforço de pesquisa contínuo, “acompanhado de ações demonstrativas, permitindo que *feedbacks* permanentes se instaurem entre a prática e a ciência orientada para a ação” (SACHS, 2007b, p. 75). A identificação dos problemas, necessidades e aspirações das populações, além das

características geobiofísicas peculiares de cada eco-região, processos de degradação socioecológica e recursos subutilizados ou mesmo desconhecidos são obtidos por meio de *avaliações locais participativas de ecossistemas*. [Estas dizem respeito] a um conjunto de operações que nos permitem identificar, prever, analisar e comunicar informações sobre impactos gerados por projetos, programas e políticas de desenvolvimento regional e urbano sobre o ambiente biofísico e a qualidade de vida das populações. [...] Sua relevância advém, antes, do fato de abranger um conjunto mais amplo de demandas sociais complementares, a saber: auxiliar na concepção de projetos alternativos de desenvolvimento, tornar mais democráticas e transparentes as decisões neste campo, e subsidiar os processos de negociação de conflitos sociais nos sistemas de gestão (VIEIRA, 2005b, p. 352-354).

Neste sentido, o ecodesenvolvimento trata-se de pesquisa sistêmica aplicada, num campo inter e transdisciplinar de pesquisa orientado (i) para a avaliação de impactos socioambientais de projetos, programas e políticas de desenvolvimento regional e urbano; e (ii) para a concepção de estratégias alternativas mobilizando diferentes setores e níveis de ação coletiva (VIEIRA; CAZELLA, 2006). Voltado para o futuro, é cético em relação aos padrões de crescimento imitativo e às transferências indiscriminadas de tecnologias do Norte para o Sul.

Na opinião de Vieira e Cazella (2006), este enfoque pode ser também entendido como uma *nova ideologia sociopolítica de base científica*³⁵, que mobiliza ao mesmo tempo uma nova visão de mundo, uma nova ética e uma nova práxis. Afasta-se assim tanto da visão economista quanto da visão estatista que tem comandado a dinâmica evolutiva das sociedades contemporâneas (liberais e socialistas).

A evolução das pesquisas sobre o binômio *ambiente & desenvolvimento*, culminando na posição ecodesenvolvimentista, foi caracterizada de forma clara e inspiradora por Michael Colby (1992). Esta evolução foi balizada pelos seguintes enfoques – ou paradigmas de desenvolvimento: *economia de fronteira*, *proteção ambiental*, *gestão de recursos*, *ecologia profunda*, e, no topo da pirâmide, o *ecodesenvolvimento*, conforme podemos verificar no Quadro 2 abaixo.

³⁵ De acordo com Bunge (1980, p. 85), uma ideologia sociopolítica, considerada em sua relação com a ciência, “é uma visão do mundo social: um conjunto de crenças referentes à sociedade, ao lugar que o indivíduo ocupa nela, ao ordenamento da comunidade e ao seu controle político”.

PARADIGMAS DIMENSÕES	ECONOMIA DE FRONTEIRAS	PROTEÇÃO AMBI- ENTAL	GESTÃO DE RECUR- SOS	ECOLOGIA PRO- FUNDA ³⁶	ECODESENVOLVI- MENTO
IMPERATIVO DOMINANTE	“Progresso”, econo- mia, crescimento e prosperidade infinitos	“Trade-offs”, Ecologia versus crescimento econômico	“Sustentabilidade”, como uma coação necessária para o “crescimento verde”	“Ecotopia”: anti- crescimento / harmonia total com a natureza	Co-evolução: homem e natureza
RELAÇÃO HO- MEM-NATUREZA	Antropocentrismo muito forte	Antropocentrismo forte	Antropocentrismo modi- ficado	Biocentrismo	Ecocentrismo
AMEAÇAS DOMI- NANTES	Fome, pobreza, doenças, “desastres naturais”	Impactos da poluição na saúde, comprometi- mento das espécies	Degradação dos recursos, pobreza, crescimento da população	- Colapso dos ecossis- temas - Desastres “não- naturais”	- Incerteza ecológica - Mudança global
TEMAS PRINCIPAL- PAIS	Livre acesso/ Liber-	Remédio/defesa da “ecologia legalizada”	- Eficiência global - “Ecologia econômica”	- Voltada para a nature- za	- Reestruturação regene- rativa

³⁶ Vale a pena destacar que a ecologia profunda é uma escola de pensamento fundada pelo filósofo norueguês Arne Naess no início da década de 1970, que se distingue da “*ecologia rasa*”. A ecologia rasa é antropocêntrica, “vê os seres humanos como situados acima ou fora da natureza, como a fonte de todos os valores, e atribui apenas um valor instrumental, ou de ‘uso’, à natureza” (CAPRA, 1996, p. 25). Por sua vez, a ecologia profunda não separa nada do ambiente, todos estão inseridos nos processos cíclicos da natureza e deles dependem para viver, o mundo é visto como uma rede de fenômenos indissoluvelmente interligados e interdependentes, e o homem torna-se apenas mais um filamento da teia da vida (este termo vem da abordagem sistêmica. Significa que as redes constituem o padrão básico de organização de todos os sistemas vivos e estão sempre criando ou recriando a si próprias através da transformação ou da substituição de seus componentes) (CAPRA, 2003). A consciência da ecologia profunda é uma consciência espiritual ou religiosa, tal como a espiritualidade dos místicos cristãos e a dos budistas, voltada para a necessidade de mudar valores que hoje governam grande parte das atividades humanas (CAMARGO, 2003). Além disso, este paradigma suscita novas indagações a respeito dos próprios fundamentos da nossa visão de mundo e do modo de vida nas sociedades modernas. O problema deste tipo de filosofia é que ela acredita que o ser humano, em relação à Terra, é um câncer. Portanto, é um enfoque muito radical para ser adotado como forma de enfrentar a crise socioambiental atual.

	<p>idade para exploração infinita dos recursos naturais</p> <p>Privatização (neoliberal) ou nacionalização (Marxismo) de toda propriedade</p>	<p>como uma economia externa</p> <p>Dominância da privatização</p>	<p>interdependente</p> <p>Leis de <i>Commons</i> globais para conservação de oceanos, atmosfera, clima, biodiversidade</p>	<p>- "Igualdade de biopécies"</p> <p>- Simbiose simples</p> <p>Privado, mas propriedades comuns para a preservação</p>	<p>- "Ecologia econômica"</p> <p>- Ecologia do sistema social</p> <p>- Sofisticada simbiose homem/natureza</p> <p>Leis de <i>Commons</i> globais + <i>Commons</i> locais e regimes de propriedade privada para inter e intragestão</p>
<p>REGIME DE PROPRIEDADE DOMINANTE</p>	<p>Propriedades privadas (público no geral, especialmente os pobres)</p>	<p>Renda do imposto dos pagadores (público no geral)</p>	<p>"Poluidores pagadores" (produtores e consumidores) (pobres)</p>	<p>Evitar custos do desenvolvimento anterior</p>	<p>"Prevenção dos pagadores poluidores"; renda indexada das taxas ambientais</p>
<p>RESPONSABILIDADE PARA DESENVOLVIMENTO E GESTÃO</p>	<p>Propriedades privadas: individuais ou estatais</p>	<p>Fragmentação: desenvolvimento descentralizado, gestão centralizada</p>	<p>Em direção a uma integração de níveis de governos (federal, estatal, local)</p>	<p>Modelo e gestão descentralizadas, mas integradas</p>	<p>Instituições, inovações e redefinições dos papéis privado e público</p>
<p>LACUNAS FUNDAMENTAIS</p>	<p>Criatividade mas mecanicismo; consciência da autonomia no balanço ecológico</p> <p>- Agricultura industrial; altos <i>inputs</i> de energia, <i>biocídio</i> e água;</p>	<p>Definido pelas fronteiras econômicas em reação a Ecologia Profunda, falta de visão de abundância</p> <p>- Comando e controle da regulação mercantil: algumas proibições e limites, reparações</p>	<p>Fatores sociais submetidos a mecanismos; não fazer nada de maneira incerta</p> <p>- Impacto da tributação e risco de manejo, redução da poluição, eficiência energética, recursos</p>	<p>Definido em reação às fronteiras econômicas; orgânico, mas não criativo; como reduzir a população?</p> <p>- Estabilidade de gestão reduzindo a escala do mercado econômico</p>	<p>Podem gerar falsa segurança; magnitude de mudanças requer nova consciência</p> <p>- Incerteza (resiliência) de gestão</p> <p>- Ecologia</p> <p>- Ecotecnologias industri-</p>
<p>TECNOLOGIA</p>					

GIAS E ESTRATÉGIAS DE GESTÃO AMBIENTAL

- Monoculturas, produção mecanizada
- Poluição espalhada
- Disposição para destruição desregulada
- Alto crescimento da população
- "Mercados livres"

- Foco na proteção da saúde humana
- Declaração dos impactos ambientais

- renováveis, conservação estratégica, restauração ecológica, estabilização da população e tecnologia, alguns ajustes estruturais

- (inclusive o comércio)
- Baixa tecnologia
- Necessidades de materiais simples
- Não-dominância da ciência
- Tecnologia indígena nos sistemas de "valores intrínsecos"
- Redução populacional

- ais
- Energia renovável
- Redução da destruição dos recursos
- Agroflorestas
- Baixo *input* na agricultura
- Reservas de extração vegetal
- Estabilização da população e aumento da capacidade de gestão de recursos

Sistemas neoclássicos ou marxistas de economia fechada: equilíbrio reversível, produção limitada pelos fatores humanos, análise de custos-benefício de serviços e bens tangíveis

METODOLOGIAS DE PLANOS E MODELOS DE ANÁLISE

- Mais neoclássico: aumento do impacto ambiental e níveis de poluição ótimos
- Mais neoclássico: inclui capital natural
- Ligação entre população, pobreza e ambiente
- Mais neoclássico: inclui capital natural
- Ligação entre população, pobreza e ambiente
- Planejamento múltiplo de sistemas culturais
- Conservação da diversidade cultural e biológica
- Autonomia

Ecologia econômica: economia biofísica, dinâmica de sistemas abertos;

- Sociotécnico e ecossistemas, integração do social, economia e críticos ecológicos para a tecnologia;
- Comércio e capital procedendo da regulação baseada nos objetivos comunitários e na gestão;
- Redistribuição de rendas

QUADRO 2 – Os cinco paradigmas de desenvolvimento

Fonte: Adaptado de Colby (1992).

Dado o contexto da crise socioambiental de escopo planetário, a carência de indicadores sociais e ecológicos confiáveis, as incertezas e controvérsias entre os próprios especialistas e os riscos de impactos socioecológicos muitas vezes irredutíveis, “a discussão sobre sistemas alternativos de valores sociopolíticos constitui o ponto de partida para a construção contratual de novos projetos de sociedade e novos estilos de vida” (VIEIRA, 2005a, p. 26).

1.3.2 A eclosão do movimento ambientalista em relação com o debate sobre o desenvolvimento

Já na década de 1960, a preocupação ecológica favoreceu a formação das primeiras organizações não-governamentais (ONGs). Essas organizações podem ser consideradas como novos atores sociais interessados em agregar às pautas de reivindicações políticas tradicionais a preocupação pelos riscos à qualidade de vida das populações, pela abertura de espaços de autonomia cultural e de autogestão produtiva, de maneira a contribuir para a geração de uma cultura política mais plural e dar sentido aos processos de governabilidade democrática (LEFF, 2001; BRANDENBURG, 2004). Elas são, em certo sentido, herdeiras da cultura socialista e da crítica marxista da ética utilitarista, inclusive das relações sociedade-natureza (VIOLA, 1986). O caráter destas organizações é fundamentalmente global, concentrando o foco no ambiente percebido como fonte de recursos finitos que estabelece limites ao crescimento econômico e demográfico (LEIS, 1995; 1996). Entretanto, sua especificidade vai variar conforme as condições culturais onde estão inseridas, do meio ecológico onde se desenvolvem e das circunstâncias políticas, econômicas e institucionais onde se inscreve e adquire sua identidade através de práticas concretas. Portanto, caracterizam-se pela diversidade de suas motivações, seus interesses e suas ações, e sua heterogeneidade depende das diferentes concepções e estratégias nas quais se inscrevem suas práticas: nos países do Sul, dotados de condições ecológicas e culturais mais ricas e perspectivas conceituais e politicamente mais complexas, a viabilidade de novos padrões de uso do potencial de recursos para um outro desenvolvimento está associada à transformação da ordem econômica internacional que permitiria a superação

do ideário do *ecologismo conservacionista*. Já para os países do Norte, o movimento ecológico estava orientado nos primeiros tempos para a preservação da natureza e o controle de níveis de contaminação (LEFF, 2001).

Neste sentido, pelo seu caráter reestruturador em termos culturais e políticos, os movimentos sociais³⁷ se tornaram gradativamente uma alavanca para o surgimento de partidos políticos verdes ou ecopacifistas³⁸ (VIOLA, 1986). Na agenda desses novos partidos destaca-se um projeto de democracia direta, inscrevendo as demandas de participação da sociedade numa política plural e numa economia descentralizada (LEFF, 2001).

Em suma, se a década de 1950 foi marcada pelo ambientalismo dos cientistas, a década de 1960 pelas ONGs e a década de 1970 pela formação de novos atores governamentais (tendo todos eles praticamente seu apogeu na década seguinte), nos anos 1980, com a disseminação do Relatório Brundtland, encontramos a largada dos atores vinculados ao sistema econômico (LEIS; D'AMATO, 1998 apud DRUCKER, 1989; SCHMIDHEINY, 1992). Ainda, constata-se que a consciência ambiental foi sendo configurada no âmbito de um discurso antidesenvolvimentista, e que a política do ambientalismo, de acordo com Leff (2001), transforma as relações de poder nos níveis nacional e interna-

³⁷ Na sociologia acadêmica, segundo Scherer-Warren (1987), o termo movimento social surgiu com Lorens Von Stein, por volta de 1840. No século XX, a temática passa a ser vista no universo dos processos de interação social dentro da “teoria dos conflitos e mudança social” (GOHN, 2006). Para definir, de uma maneira geral, o que são os movimentos sociais, fazemos uso das contribuições de Sidney Tarrow (1994): movimentos sociais são desafios coletivos construídos por pessoas solidárias e com propósitos comuns, em processos de interação que incluem as elites, os oponentes e as autoridades. Eles se formam quando cidadãos comuns, algumas vezes encorajados por líderes, respondem às mudanças trazidas por novas oportunidades políticas, quando contam com aliados e revelam a vulnerabilidade de seus oponentes. Neste sentido, as instituições políticas têm forte influência sobre as formas e os focos de movimentos, assim como determinados grupos de pessoas. “Todo esse processo deve ser visto por meio do estudo das estruturas de mobilização e das redes de solidariedade em que elas se constroem e sobre as quais estão baseadas. Nelas, os indivíduos e grupos têm metas comuns, e as oportunidades políticas existentes na estrutura social e na conjuntura sociopolítica provêm a eles – indivíduos agindo juntos – saídas para a ação coletiva” (GOHN, 2006, p. 101-102).

³⁸ De acordo com Leis (1999 apud SPRETNAK; CAPRA, 1984, p. 119), “a política verde surgirá nos anos 70 pautada por quatro princípios básicos: ecologia, responsabilidade ou justiça social, democracia direta ou participativa (*grassroots democracy*) e não-violência”. Estes valores nunca se apresentam isolados, normalmente aparecem de forma implícita, interligados entre si e com vários outros valores para orientar a ação.

cional, questionando os benefícios produzidos pela economia de mercado e oferecidos pelo Estado.

No caso brasileiro, o surgimento do ambientalismo na primeira metade dos anos 1970 teve características próprias. Três fases podem ser identificadas na maturação desse movimento:

- Na *fase ambientalista* (1974 até 1981), ele se nutriu de iniciativas de denúncia da degradação ambiental nas cidades e nas comunidades alternativas rurais. A eficácia das lutas em termos de ganhos precisos é muito baixa, mas é no interior dessas lutas que vai se constituindo a identidade coletiva do movimento ecológico, já que ele corresponde a um processo de ação coletiva;
- Na *fase de transição* (1982 a 1985), a defesa do meio ambiente passa a estar diretamente vinculada aos problemas de organização do poder e da propriedade na sociedade global. O ambientalismo, até esta fase, tinha um caráter bissetorial – grupo de base e agências estatais ambientais – cuja luta orientava-se para o controle da poluição urbano-rural e para a preservação de ecossistemas naturais (VIOLA; LEIS, 1995);
- Finalmente, na *fase de opção ecopolítica* (a partir de 1986), a grande maioria dos movimentos ecológicos auto-identificam-se como políticos e começam a participar ativamente na arena parlamentar, devido principalmente à progressiva disseminação da preocupação pública com a degradação ambiental. Assim, o ambientalismo se tornou um movimento multisetorial e complexo. Neste sentido, passou a se constituir em oito setores principais: o ambientalismo de associações e grupos comunitários; o ambientalismo governamental; o socioambientalismo³⁹; o ambientalismo dos cientistas; o ambientalismo empresarial; o ambientalismo dos políticos profissionais; o ambientalismo religioso e o ambientalismo dos educadores, jornalistas e artistas (VIOLA; LEIS, 1995).

³⁹ Este setor é de destaque, pois integra as organizações não-governamentais, os sindicatos e os movimentos sociais que incorporam a proteção ambiental como uma dimensão relevante de atuação (VIOLA; LEIS, 1995).

Além disso, segundo Born (2003), os movimentos ambientalistas podem ser considerados formadores e portadores de um poderoso *capital social*⁴⁰ no Brasil. Eles caracterizam-se por uma composição pluralista e pela heterogeneidade de seus atores sociais que vão formando alianças em torno de objetivos comuns. De maneira geral, o movimento que emergiu a partir dos anos de 1950 e 1960 se deu principalmente por cientistas e ONGs, que tinham uma concepção ampla e holística dos problemas ambientais, favorecendo o trabalho interdisciplinar e permitindo produzir conhecimentos científicos verdadeiramente inovadores (LEIS, 1999). Este grupo possuía valores e práticas muito mais orientados para a cooperação e a solidariedade do que os políticos e empresários. Estes, nas duas últimas décadas, tiveram forte influência e participação no movimento, mas seus valores e práticas tradicionais foram orientados para o conflito e a competição no que se refere a bens materiais da riqueza e do poder. Com a conseqüente transformação do movimento ambientalista em um movimento multissetorial, foi possível a inserção de atores provenientes do campo religioso, comprometido com valores espirituais, o que permitiu reverter a tendência declinante da evolução da ética ecológica⁴¹ (LEIS; D'AMATO, 1998).

⁴⁰ Nesta dissertação, capital social significa “um termo que refere-se a certas características da organização social, tais como relações de confiança, normas compartilhadas e funcionamento em rede. Num grupo dotado de capital social expressivo constata-se a presença de relações de confiança entre seus membros, de valores compartilhados e de redes extensivas que favorecem o intercâmbio de informações ou de recursos” (VIEIRA, 2005d).

⁴¹ Nas palavras de Leis e D'Amato (1998, p. 81-82), “a ética ecológica se constitui como o justo meio entre um *ethos* artificialista e outro naturalista, do mesmo modo que no campo da ação social o ambientalismo se expressa também como um justo meio entre as orientações das duas ideologias mais populares surgidas no mundo moderno. O ambientalismo se situa entre o otimismo de um economicismo neoclássico (para o qual a expansão do mercado e as revoluções tecnológicas garantem um crescimento econômico permanente que resolveria todos os problemas) e o pessimismo de um biologicismo malthusiano, que sempre espera um colapso da humanidade devido ao crescimento descontrolado da população ou à redução dos limites do meio ambiente para esse crescimento. O ambientalismo se coloca, paradoxalmente, no meio de duas visões equivalentes do ponto de vista ético, já que tanto o pessimismo de uma quanto o otimismo da outra se apóiam na suposta incapacidade da consciência humana para alcançar o bem comum e regular a vida social (num caso o mercado resolve e no outro ninguém resolve). E o ambientalismo pode se situar no justo meio porque, para cuidar da relação sociedade natureza, não apela nem confia em soluções técnicas ou determinismos históricos, mas numa mudança de valores e atitudes básicas de inspiração ética”. Portanto, a ética ambiental vincula a conservação da diversidade biológica do planeta ao respeito à heterogeneidade étnica e cultural da espécie humana, ou seja, preservar os recursos naturais e envolver as comunidades na gestão de seu ambiente (LEFF, 2001).

Desse modo, o movimento ambientalista não foi e nem é monolítico, existindo diferentes visões de mundo, estratégias e alternativas para a resolução das questões ambientais do desenvolvimento humano (BORN, 2003). Ele procurou expandir-se a partir de duas dinâmicas:

uma superficial, sem capacidade transformadora, e outra mais conseqüente, com capacidade de reformar mentalidades e instituições. A predominância de uma ou outra dinâmica implicaria condições mais ou menos favoráveis à promoção do chamado desenvolvimento sustentável, outro termo que a Rio-92 tornou popular entre elites dirigentes de todo o mundo (CRESPO, 2003, p. 64).

Portanto, “a esperança do ambientalismo se constrói na ‘escuta’ dos séculos passados e na ‘fala’ com o futuro, no diálogo (na ação comunicativa) que possa levar-nos a ‘re-encantar’ nosso caminhar pela Terra” (LEIS, 1995, p. 43).

1.3.3 O Relatório Brundtland e as controvérsias em torno do conceito de sustentabilidade

No ano de 1983 foi criada pelo PNUMA a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) – conhecida como Comissão Brundtland, por ter sido presidida pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland. O relatório final, publicado em 1987,

parte de uma visão complexa das causas dos problemas sócio-econômicos e ecológicos da sociedade global. Ele sublinha a interligação entre economia, tecnologia, sociedade e política e chama também atenção para uma nova postura ética, caracterizada pela responsabilidade tanto entre as gerações quanto entre os membros contemporâneos da sociedade atual (BRÜSEKE, 1994, p. 31).

Seus autores apresentaram uma lista de medidas a serem tomadas tanto no nível nacional quanto no internacional em nome do conceito de *desenvolvimento sustentável*⁴². Este designa

“... um novo tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares e por alguns anos, mas em todo o planeta e até um futuro longínquo. Assim, o ‘desenvolvimento sustentável’ é um objetivo a ser alcançado não só pelas nações ‘em desenvolvimento’, mas também pelas industrializadas.

“... [Este termo] atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos chaves: i) o conceito de ‘necessidades’, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade, e ii) a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõem ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

“Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas” (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p. 4, 46, 49).

Este conceito sinaliza assim uma alternativa às teorias e aos modelos tradicionais do desenvolvimento, desgastadas numa série infinita de frustrações (BRÜSEKE, 1998). Parte do princípio de que os modelos atuais de desenvolvimento tanto dos países do Norte quanto do Sul são inviáveis, pois ambos seguem padrões de crescimento econômico não-

⁴² A palavra “*sustentabilidade*” foi introduzida “no início da década de 1980 por Lester Brown, fundador do *Worldwatch Institute*, que definiu comunidade sustentável como a que é capaz de satisfazer às próprias necessidades sem reduzir as oportunidades das gerações futuras (CAPRA, 2003, p. 19). Por sua vez, o termo “desenvolvimento sustentável” foi primeiramente divulgado por Robert Allen no artigo “*How to save the world*”, de 1980 (CAMARGO, 2003).

sustentáveis no longo prazo. De acordo com Diegues (1992), este termo ao menos em teoria introduz uma dimensão ética e política (o desenvolvimento seria um processo de mudança social que implica transformações das relações econômicas e sociais) e propõe uma nova concepção da economia no que se refere a custos e benefícios, levando em conta as variáveis ambientais e enfatizando a importância da participação política, de maneira a equilibrar o uso dos recursos e o crescimento demográfico. Nas palavras de Leff (2001, p. 57), o conceito de desenvolvimento sustentável

é um projeto social e político que aponta para o ordenamento ecológico e a descentralização territorial da produção, assim como para a diversificação dos tipos de desenvolvimento e dos modos de vida das populações que habitam o planeta. Neste sentido, oferece novos princípios aos processos de democratização da sociedade que induzem à participação direta das comunidades na apropriação e transformação de seus recursos ambientais.

Assim sendo, o termo aponta “no sentido de uma posição flexível e de bom senso, que se expressa em comportamentos norteados por uma preocupação antecipativo-preventiva, obrigando-nos a pensar nas conseqüências de longo prazo dos nossos hábitos cotidianos” (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 315).

Entretanto, várias críticas têm sido endereçadas aos seus proponentes: a Comissão Brundtland não teria enfatizado as condições internacionais que poderiam viabilizar esta forma de desenvolvimento, e tampouco levou em conta as contradições internas dos países em desenvolvimento (DIEGUES, 1992). Além do mais, ainda segundo este autor (1992 apud REDCLIFT, 1984), a difusão do Relatório Brundtland contribuiu para hipertrofiar o poder das forças do mercado tendo em vista a gestão dos problemas socioambientais. Muitas das ações propostas em seu nome visariam apenas reduzir os efeitos negativos das intervenções provocadas por projetos de “desenvolvimento”. Deixaria assim a descoberto a promoção de um diálogo consistente entre os campos da economia do desenvolvimento e da ecologia política (TONNEAU; VIEIRA, 2006).

Outras críticas sugerem que as estratégias propostas não chegam a questionar a lógica profunda de organização das sociedades contemporâneas e a ética antropocêntrica que as fundamenta. São propostas que permanecem atreladas à economia neoclássica do meio ambiente e dos recursos naturais, mantendo

a preocupação com o aumento do nível de vida material de alguns e com a busca de soluções tecnológicas para limitar o potencial destrutivo dos sistemas produtivos, mas não com a criação de um novo projeto de sociedade orientado pela busca de qualidade de vida para todos e de viabilidade no longo prazo e no nível ecosférico dos sistemas de suporte de vida (VIEIRA, 2006, p. 3).

Dessa forma, como argumenta Diegues (1992, p. 29), este termo pode vir a se constituir em um modismo, “gradualmente incorporado pelas elites, que nele vêem uma ocasião de buscar financiamentos para a ‘conservação ambiental’”. Portanto, seu conteúdo deve ser bem definido, para que se torne consenso entre os mais diversos grupos sociais que os utilizam.

1.3.4 A maturação do movimento ambientalista no âmbito da Cúpula da Terra

A década de 1990 foi marcada pela expansão da consciência ambiental na maioria dos países, destacando-se o debate sobre as mudanças climáticas e o aquecimento global⁴³. A década de 1990 ficou também

⁴³ Em 1988 ocorreu na cidade canadense de Toronto a primeira reunião com líderes de países e classe científica para discutir sobre as mudanças climáticas – estas teriam seu impacto superado somente por uma guerra nuclear. Em 1990 surgiu o Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (IPCC), primeiro mecanismo de caráter científico, tendo como intenção alertar o mundo sobre o aquecimento do planeta. Além disso, constatou-se que alterações climáticas são principalmente provocadas por CO₂ (dióxido de carbono) emitidos pela queima de combustíveis fósseis. Na Rio-92, os países industrializados se comprometeram voluntariamente a reduzir suas emissões, em 2000, aos mesmos patamares de 1990. Como isso não estava sendo cumprido, em 1995 foi decidido tornar esse compromisso obrigatório, através do Protocolo de Kyoto, no Japão, na Argentina, em 1998 e em Haia, na Holanda, em 2000 (CAMAR-

conhecida como a década da gestão ambiental, na medida em que neste período amadureceu o projeto de criação da *Carta da Terra*, que seria apresentada e assumida pela ONU em 2002. Ela é baseada em princípios e valores fundamentais, servindo como um código ético planetário e complementando a Declaração Universal dos Direitos Humanos no que concerne à sustentabilidade, à equidade e à justiça social.

No entanto, desde 1988 a Assembléia Geral das Nações Unidas decidiu realizar uma conferência sobre meio ambiente e desenvolvimento, prevista para o início da próxima década. Assim, em junho de 1992, o Rio de Janeiro abrigou a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) – a Cúpula da Terra. Como afirma Camargo (2003 apud FRANCO, 2000), a iniciativa confirmou as evidências de que a humanidade havia chegado a um ponto crucial: ou continuar com o modelo político vigente – e com isso aumentar os problemas sociais e ambientais – ou mudar, melhorando a qualidade de vida dos pobres e protegendo o meio ambiente.

Esta Conferência representou também o início de uma trajetória de fortalecimento do papel da sociedade civil planetária frente à crise socioambiental global, em um mundo governado pelos atores e pelas regras do mercado e da política (LEIS, 1995). Contou com representantes de 179 países, incluindo aproximadamente 100 chefes de Estado, e reuniu cerca de quatro mil entidades da sociedade civil como um todo no Fórum Global das ONGs. Dela resultaram: a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (contendo 27 princípios); duas grandes convenções internacionais: a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCC) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) no âmbito das Nações Unidas; a Carta da Terra e a Agenda 21 (ANDION, 2007; URBAN, 1998). Foi também na Cúpula da Terra que o termo “desenvolvimento sustentável” proposto pela Comissão Brundtland foi consolidado entre governos e movimentos sociais, sendo considerado “expressão normativo do vínculo biunívoco e

GO, 2003). Este Protocolo tem como objetivo firmar acordos e discussões internacionais para conjuntamente estabelecer metas de redução na emissão de gases-estufa na atmosfera, principalmente por parte dos países industrializados, além de criar formas de desenvolvimento de maneira menos impactante àqueles países em pleno desenvolvimento. Todavia, as metas de redução de gases não são homogêneas a todos os países, e diante das metas estabelecidas, o maior emissor de gases do mundo, os Estados Unidos, se desligou em 2001 do Protocolo, alegando que a redução iria comprometer o desenvolvimento econômico do país. Com a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto, efetivamente em 2005, cresceu a possibilidade do carbono se tornar moeda de troca – é o mercado de créditos de carbono.

indissolúvel que deveria existir entre crescimento econômico e meio ambiente” (CAMARGO, 2003, p. 68). Para Viola e Leis (1995), a conferência representou um avanço no plano simbólico e de conscientização – especialmente sobre os riscos contidos no modelo de desenvolvimento dominante.

No entanto, a Cúpula da Terra foi realizada em um contexto muito desfavorável:

crise de desenvolvimento prolongada no Sul, ampliada pelo impacto negativo da contra-revolução neoliberal; crescimento das dificuldades econômicas e sociais no Norte; redistribuição no equilíbrio do poder mundial, provocada pelo colapso do socialismo; o sistema das Nações Unidas estava corroído pela ausência de apoio político e financeiro por parte de seus maiores contribuintes e pela indiferença de muitos países industrializados (SACHS, 1993, p.61).

A consideração desse contexto nos ajuda a compreender que muito do que se esperava da Conferência não foi atingido, reforçando o argumento de alguns de que esta seria apenas um exercício de retórica política, destinado a ser rapidamente esquecido. Representou também um fracasso no plano político-econômico, devido à sua incapacidade de construir novos marcos de referências, mecanismos de implementação e instituições correspondentes à tomada de consciência de uma crise de escopo planetário. Além disso, apresentou problemas decorrentes da pressão da delegação dos Estados Unidos em favor do questionamento das metas e dos cronogramas para a limitação das emissões de CO₂ e para a conservação da biodiversidade (LEIS, 1995; BRÜSEKE, 1998). Os países pobres (o “Sul”), por sua vez, não facilitaram a obtenção de acordos globais, permanecendo ainda muito presos às defesas de suas soberanias e à lógica de um mundo polarizado em “Norte/Sul” (LEIS, 1996). Neste sentido, a ineficiência acabou com muitos acordos e metas firmados durante a Cúpula da Terra, estabelecendo-se uma grande distância entre os compromissos assumidos e as ações implementadas (CAMARGO, 2003).

Entretanto, uma das conseqüências mais positivas dessa Conferência foi a Agenda 21⁴⁴. De acordo com Sachs (1993, p. 64), trata-se de um marco conceitual abrangente, um convite a todos os agentes sociais do desenvolvimento e aos governos, “um poderoso instrumento para estimular, no Norte e no Sul, ações concretas para traduzir o conceito geral de transição para o desenvolvimento sustentável em estratégias locais múltiplas, isto é, agir localmente enquanto se pensa globalmente”. Para tanto, constituiu-se num programa de mais de 600 bilhões de dólares, que por sua vez não conseguiu equacionar uma série de problemas: não tratou de assuntos como a proibição da produção de armas nucleares e da realização de testes nucleares, não indicou ou sugeriu aos governos uma estrutura mínima para implementar suas propostas, está ausente um posicionamento firme em relação ao controle da natalidade, à discriminação, ao nacionalismo e à influência dos meios de comunicação e suas responsabilidades a respeito dos assuntos discutidos (CAMARGO, 2003 apud HOLTHAUSEN, 2000; LEIS, 1996).

Em relação ao movimento ambientalista, após a realização da Rio-92, o ambientalismo multissetorial em escala mundial avançou e se consolidou. Por meio da conferência, pôde ser constituído um espaço público global, com relativa capacidade para construir consensos – consensos inclusive transnacionais de grande legitimidade que orientaram a busca de mecanismos e instituições com capacidade de governabilidade global (LEIS; D’AMATO, 1998; CAMARGO, 2003; VIOLA; LEIS, 1995; LEIS, 1999). Com efeito, o movimento ganhou maior diversidade, dinamismo e apoio popular.

No entanto, o ambientalismo também superestimou suas possibilidades de atuação em consonância com um enfoque sistêmico de política ambiental. Até o final dos anos 1980, manteve-se alheio a uma dis-

⁴⁴ A Agenda 21 seria uma resposta de enfrentamento à crise planetária socioambiental. Existe a Agenda 21 Global, a Nacional e a Local. Esta última, especialmente, exige um processo de formação de parcerias entre governo e sociedade, um processo de aprendizagem social permanente, para a criação de um novo projeto de civilização. Consiste também na proposta de um novo desenvolvimento através de um processo de construção de um plano estratégico e participativo de desenvolvimento sustentável e integrado, que seja fruto do consenso sobre um futuro desejado pela comunidade local, que dê mais qualidade de vida sem destruição da natureza e que contenha princípios éticos, como a satisfação das necessidades básicas, a justiça social, a autonomia, a descentralização política, a economia solidária e a prudência ecológica (VIEIRA, 2007). Atualmente, propõe-se uma Agenda 21 não só em nível local, mas em nível territorial, criando assim Agendas 21 Locais em Rede, o que consistiria em uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável.

cussão teoricamente fundamentada sobre o binômio *meio ambiente & desenvolvimento*, com predomínio do viés preservacionista em suas ações (VIEIRA, 2006). Após a Cúpula da Terra, o movimento ambientalista teria, na opinião de Vieira (2006) e Viola e Leis (1995), entrado em crise de identidade. Esta crise persiste até hoje, devido à ausência de uma agenda estruturada e consensualmente assumida pelos diferentes grupos envolvidos⁴⁵.

A partir da disseminação do Relatório Brundtland e da formação gradual de um movimento ambientalista complexo e multisetorializado, o ambientalismo brasileiro teria acelerado sua expansão e sua consolidação ideológica e organizativa. Com a disseminação do conceito de desenvolvimento sustentável e vinculadas à idéia de um mercado verde, as empresas começaram gradualmente, no decorrer da década de 1990, a abandonar atitudes negativas em relação às questões ambientais. Neste sentido, com a entrada destes setores num movimento ambientalista cada vez mais planetarizado, este se projeta de forma crescente sobre as realidades locais e globais, abrangendo os principais espaços da sociedade civil, do Estado e do mercado.

No caso dos movimentos sociais especialmente do meio rural, eles estão atuando cada vez mais sob a forma de redes interorganizacionais e pluritemáticas, configurando “redes de movimento social”, em cuja base se encontra

entidades e movimentos diversos congregados na forma de fóruns e redes interorganizacionais; elas são encontráveis nos campos da reforma agrária, agroecologia, região do semiárido e segurança alimentar e nutricional. Nesses fóruns e redes se dão a construção do ideário e a formulação das demandas de políticas públicas que, por sua vez, resultam em múltiplas formas de manifestação na esfera pública, presididas pela lógica do movimento característica dessas redes (BONNAL;

⁴⁵ Nos anos 1990, Gohn (2006), através da análise de Ilse Warren, afirma que importa menos a presença de movimentos sociais enquanto estruturas específicas, ou organizações, e mais as novas instituições, os novos quadros de pessoal, e a nova mentalidade sobre a coisa pública: importa mais a *nova cultura política* gerada. Por isso, nos últimos vinte anos, a importância dos movimentos sociais no Brasil se dá pela reconstrução do processo de democratização do país.

MALUF, 2009, p. 75 apud SCHERER-WARREN, 2007).

Na *Rio +5* constatou-se que, no bojo de um agravamento tendencial da crise planetária do ambiente, a conscientização da população vem se intensificando e vem sendo fortalecida a armadura institucional para a consolidação de novas estratégias de desenvolvimento (VIEIRA, 2006). Por sua vez, na *Rio +10*, a agenda oficial do evento girou em torno da necessidade de se explorar com mais rigor as dimensões humanas da conservação da diversidade biológica. Entretanto,

no plano das mudanças efetivas de mentalidades, atitudes e comportamentos, os sinais de engajamento na busca de enfrentamento consequente da degradação generalizada do meio ambiente e do seu correlato, a dramática intensificação dos desníveis entre grupos e países ricos e pobres, são ainda escassos (VIEIRA, 2005a, p. 20).

Após a realização destas conferências, o *espaço local* se torna agora o lócus no qual os problemas ambientais devem ser solucionados: “o aumento dos mecanismos de democratização na participação política, na formulação de políticas públicas e na gestão de programas comunitários tem contribuído, e pode contribuir ainda mais, de forma quantitativa e qualitativa, para que a população se engaje mais ativamente na solução dos problemas identificados” (CRESPO, 2003, p. 72). O local então se torna importante porque é neste plano que

se buscam soluções para os conflitos, se negociam compromissos e se constroem, na medida do possível, sinergias. É também aí que surgem iniciativas e inovações com horizontes temporais que transcendem o imediato, que nascem os arranjos produtivos locais e se iniciam os encadeamentos à jusante e à montante das atividades exercidas” (SACHS, 2002b, p.143).

À ciência caberia atender cada vez melhor ao imperativo de compreender em profundidade as causas e as conseqüências das mudanças globais, alimentando o debate social em torno do desenvolvimento sustentável. Vem se tornando cada vez mais indispensável forjar um novo tipo de conhecimento – interdisciplinar e sistêmico – sobre as complexas inter-relações sociedade-ambiente. Os próprios cientistas devem dialogar com a sociedade civil⁴⁶, e a comunidade científica e tecnológica deve promover o uso do conhecimento, gerar novo conhecimento e tecnologias benéficas e trabalhar com governos, organizações internacionais e com o setor privado para promover uma transição mundial para a sustentabilidade (CAMARGO, 2003 apud *TRANSITION TO SUSTAINABILITY IN 21ST CENTURY*, 2000).

1.4 DO ECODESENVOLVIMENTO AO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

Nas décadas de 1980 e 1990 a complexificação do debate acadêmico sobre alternativas de desenvolvimento desvelou a importância de se colocar em foco novamente o papel dos atores sociais envolvidos nas dinâmicas territoriais. Neste sentido, o conceito de *territórios sustentáveis* contribuiu fortemente para a maturação do enfoque de ecodesenvolvimento. Trata-se aqui, em outras palavras, de pensar melhor a inscrição espacial, social, política e cultural do desenvolvimento, à luz de uma noção renovada de *território* (ANDION, 2007).

A importância da sustentabilidade ecológica e social das estratégias de desenvolvimento já foi destacada em parágrafos anteriores. No que se segue, a intenção é elucidar o conceito de *desenvolvimento territorial*, sobretudo tendo em vista sua aplicação ao entendimento dos de-

⁴⁶ Neste momento, observa-se o desenvolvimento de uma nova concepção de sociedade civil. A cidadania não é mais tratada apenas como categoria individual, mas também coletiva. É uma cidadania ampliada, não restrita apenas aos aspectos jurídico-formais. “O conflito social passa a ser reconhecido, posto e reposto continuamente em pauta nas agendas de negociações. Uma nova linguagem é criada destas novas regras de contratualidade social, permitindo a reconstrução do tecido social danificado pelos mecanismos da exclusão e pelas regras antidemocráticas de tratamento da questão social, antes alicerçadas exclusivamente na cultura política tradicional-clientelista do favor e da submissão” (GOHN, 2006, p. 302).

safios que cercam atualmente o desenvolvimento rural, especialmente no que diz respeito à agricultura familiar e às suas características específicas.

1.4.1 O debate sobre o desenvolvimento e a noção de território

O pensamento em torno das temáticas do desenvolvimento e da territorialidade remonta ao século passado, especialmente a partir do final dos anos 1980. Naquela época, o *modelo de desenvolvimento fordista*⁴⁷ começou a ser mais fortemente questionado, favorecendo o surgimento de um novo conjunto de teorias que “alicerçam” a abordagem territorial do desenvolvimento (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006). De acordo com estes autores, uma das vertentes para explicar a disseminação desta nova abordagem está relacionada à formação de *sistemas industriais localizados*, ou seja, à criação dos chamados *distritos industriais* constituídos por redes de Pequenas e Médias Empresas (PME). Trata-se de uma vertente de caráter mais socioeconômico, constituída pela experiência da *Terceira Itália*⁴⁸ (para mais detalhes, consultar Box 3).

⁴⁷ Tal modelo é baseado na produção em massa via grandes unidades produtivas, no consumo de massa, na organização do trabalho e na regulação macroeconômica de tipo keynesiano, implementada pelo Estado. O termo “*fordismo*” foi forjado por Antonio Gramsci no quadro da sua teoria política dos blocos históricos. Gramsci faz referência ao modelo de produção proposto por Henri Ford, a partir de 1914, que apresentava, pela primeira vez, a idéia dos assalariados como sendo principais consumidores da produção de massa (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006). Este modelo produtivo visava negar a diferenciação de produtos, valorizando mais a capacidade dos produtores para produzir bens e serviços idênticos e padronizados com os menores custos possíveis (PECQUEUR, 2006). Iniciou-se, assim, a era do consumismo: *produção em massa, para consumo em massa*. Junto com as mudanças introduzidas por Henry Ford, já existiam as propostas de Frederick Taylor (1865-1915), que propunha aplicar princípios científicos na organização do trabalho, buscando maior racionalização do processo produtivo. A partir daí, as expressões fordismo/taylorismo passaram a ser usadas para identificar um mesmo processo: aumento da produtividade com o uso mais adequado possível de horas trabalhadas, através do controle das atividades dos trabalhadores, divisão e parcelamento das tarefas, mecanização de parte das atividades com a introdução da linha de montagem e um sistema de recompensas e punições conforme o comportamento deles no interior da fábrica.

⁴⁸ O termo “Terceira Itália” foi introduzido na literatura técnica por Bagnasco, visando nomear as áreas localizadas no centro e no nordeste que se diferenciam, do ponto de vista socioeconômico, do triângulo formado pelas cidades de Milão, Turim e Gênova (1ª Itália) no noroeste e do Mezzogiorno no sul (2ª Itália).

Esta vertente combina a análise organizacional com aspectos institucionais e culturais (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a).

BOX 3 – O CASO DA TERCEIRA ITÁLIA

Nos anos pós-guerra a Itália ainda era um país relativamente subdesenvolvido, com exceção de apenas algumas regiões do Norte do país, onde existia uma tradição industrial. As regiões mais atrasadas, que formam o Mezzogiorno, ou Sul, passaram a atrair grandes políticas de desenvolvimento, com transferências financeiras para a população e fornecimento de infra-estrutura, isenções fiscais e instalações físicas para as empresas que lá se deslocassem. Foi impossível desencadear uma economia capaz de suportar o jogo dos mercados abertos, e a agricultura, em grande parte camponesa, não conseguiu acompanhar o processo de modernização.

Na década de 1960, no auge da crise do fordismo, regiões anteriormente não-industriais, como Centro e o Nordeste, tiveram um crescimento rápido, calçado em pequenas e médias empresas – sem que houvesse uma política regional explícita. Tudo ocorreu de forma espontânea, de “baixo-para-cima”, devido à iniciativa de alguns novos empreendedores locais que, organizando os recursos da sociedade local, transformaram-se em bens sucedidos atores nos novos mercados que estavam se globalizando. Um dos aspectos mais evidentes da industrialização foi a difusão de um certo número de distritos industriais especializados em um ou mais produtos (existiam as áreas de especialização produtiva direta, sistemas produtivos locais e áreas-sistemas). Nestes distritos industriais, as empresas competem umas com as outras, mas colaboram com o produto final. Existe também um mercado de mão-de-obra. Importante destacar que foram as cidades e as vilas que ativaram todo esse processo, interagindo com as áreas rurais – estas caracterizavam-se por uma estrutura social peculiar, de famílias de produtores autônomos, pequenos proprietários de terras, arrendatários e meeiros, que muitas vezes viviam em casas de fazendas isoladas. Assim, as atividades produtivas eram espalhadas pelas cidades menores ao redor do campo onde havia mão-de-obra. Essa estrutura permitiu que a indústria, a partir de pequenas iniciativas, pudesse apoiar-se numa modalidade de reprodução econômica e social com perfil familiar e rural. Com efeito, havia uma freqüente intervenção das famílias nas dinâmicas produtivas, resultando na formação de laços de solidariedade.

Esta nova configuração verificada no Nordeste e no Centro da Itália caracterizava-se pela presença difusa de pequenas empresas inseridas, com êxito, no mercado mundial por intermédio da especialização industrial. Os primeiros estudos conduzidos por sociólogos, geógrafos e economistas regionais insistiam nas dinâmicas endógenas de desenvolvimento e, ao mesmo tempo, nas características sociológicas e culturais dessas regiões, entendendo-as como possíveis fatores explicativos dessas dinâmicas.

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Bagnasco (2001) e Courlet (2006).

A Terceira Itália, diferente de outras regiões, destacou-se pela presença de inúmeras pequenas e médias empresas, que se constituíram no núcleo central do *modelo de industrialização difusa* (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006). Uma das noções mais interessantes que emergiram da análise dos estudiosos do caso italiano é a de *distrito industrial* – termo introduzido por Alfred Marshall⁴⁹, no final do século XIX. O distrito industrial é visto como um grande complexo produtivo onde a coordenação entre as diferentes fases e o controle da regularidade de seu funcionamento não são submetidos a regras preestabelecidas, ou mesmo à existência de mecanismos de organização hierarquizados. Eles estão diretamente ligados ao ambiente social e à estrutura econômica, permitindo uma articulação das novas formas de produção com o modo de vida local. A vantagem em comparação com certos arranjos produtivos reside no fato de se dispor de uma rede de atividades fortemente integradas e capazes de fornecer um ganho de identidade e de motivação para todos os atores envolvidos. Prevalece aqui uma busca de coordenação cada vez mais eficiente da divisão social do trabalho, efetivada pelas forças do mercado e pelos laços de reciprocidade fundados na relação de *proximidade geográfica*⁵⁰ (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006). Esta última, considerada como componente essencial de comportamentos inovadores, vai variar a sua importância em função do tipo de atividade envolvida: por exemplo, o contexto social e cultural e a possibilidade de frequentes relações “face-a-face” facilitam a coordenação dos diversos atores, a transmissão das informações pertinentes e a difusão de conhe-

⁴⁹ A análise marshalliana de distritos industriais valoriza a combinação dos fatores endógenos e exógenos envolvidos na organização e no desenvolvimento das empresas. Os primeiros indícios dessa forma de organização industrial decorrem da existência de características específicas (geográficas, históricas, psicossociais e político-institucionais), “mas sua consolidação ao longo do tempo depende da formação das *economias externas de aglomeração*, ou seja, das economias de produção e de transação capazes de beneficiar uma dada empresa se ela estiver inserida numa aglomeração industrial suficientemente grande. [...] Em suma, a originalidade do modelo de Marshall consiste em articular os recursos econômicos, sociais e culturais existentes num dado território. Esta articulação permite impulsionar o desenvolvimento geral da indústria e este, por sua vez, provoca o crescimento das economias externas, conferindo maior eficácia ao sistema empresarial” (COURLET, 2006, p. 50). Entretanto, a noção de Sistemas Produtivos Locais é mais complexa do que a que caracteriza os distritos industriais.

⁵⁰ A noção de proximidade geográfica “combina a coordenação de atores situados e a ancoragem desses atores em um espaço físico determinado. Tal regime está inserido – de maneira indissociável – em relações a-espaciais” (PECQUEUR, 2006a, p. 99).

cimentos tácitos (COURLET, 2006; SCHNEIDER, 2004; COCCO *et al.*, 2002; CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009).

O modelo de desenvolvimento da Terceira Itália apresenta três dimensões básicas, que configuram a essência dos distritos industriais (COCCO *et al.*, 2002):

- *Territorial*: a dimensão implica que a grande unidade fabril não é mais a referência da organização produtiva, mas sim o território, visto como elemento integrador dos diferentes aspectos da produção. Assim, o tecido socioterritorial favorece a construção de uma rede material e cognitiva capaz de internalizar as inovações tecnológicas nos processos locais de aprendizagem produtiva, de maneira a atenuar a concorrência através de formas originais de cooperação. A circulação das informações é um elemento-chave deste processo.
- A dimensão da *cidadania* sugere que a produção territorializada assume um caráter tendencialmente público, já que todos os insumos e estruturas necessárias à produção são encontrados no mesmo local. Com efeito, a reunião destas infra-estruturas possibilita a divisão do trabalho entre as pequenas e médias empresas “ao longo das cadeias produtivas, permitindo a criação das condições necessárias à produção e à reprodução de um tecido empresarial dinâmico” (p. 23).
- Finalmente, a dimensão *política* (ou *empreendedorismo coletivo*), implica que as novas formas de trabalho se difundem pelo território. Nesse sentido, o êxito da produtividade de um sistema aí ancorado pressupõe a existência da força cooperativa dos agentes, ou seja, da integração de cada indivíduo ao grupo. Assim, não é mais essencial a figura tradicional do empreendedor, mas sim a presença de um novo tipo de empreendedor que desempenha uma mediação específica, por ser o conhecedor, interventor e integrador das interfaces entre a produção efetivada pelos vários grupos no âmbito do território e as dinâmicas dos mercados externos.

Essas três dimensões indicam a importância de um elevado grau de mobilidade, tanto horizontal quanto vertical, de postos de trabalho, além da abundância de inovações endógenas e da capacidade de adapta-

ção seletiva à dinâmica dos mercados em um mundo globalizado e de articulação entre o saber-fazer local e o saber científico (PECQUEUR, 2006a; CARRIÈRE; CAZELLA, 2006). Desse modo, as políticas públicas inovadoras podem contemplar as regiões de modo mais abrangente, incorporando amplos segmentos populacionais nas estratégias de desenvolvimento local (COCCO *et al.*, 2002). Para tanto, elas devem contemplar um planejamento de contexto que privilegia as comunidades, fazendo emergir formas de atuação empreendedoras nestes territórios. Portanto, nas regiões onde os distritos foram implantados a emergência de novos modos de produção está ligada à constituição de formas de cooperação socioproductiva, com mais variedade de produtos e onde os funcionários participam do planejamento estratégico do sistema produtivo. Em outras palavras, trata-se da *especialização flexível*, que “revela a presença de estruturas institucionais e organizacionais dispostas em torno de pequenas unidades, engajadas numa comunicação direta intensa e inseridas numa densa rede social”, apresentando-se como o tipo-ideal das novas formas de organização industrial que existem atualmente (COURLET, 2006, p. 62; COCCO *et al.*, 2002; CARRIÈRE; CAZELLA, 2006). A capacidade de auto-organização da sociedade passa a ser um recurso decisivo para o desenvolvimento. Além disso, há a formação de sistemas produtivos locais com forte identificação das empresas e dos agentes econômicos com o território onde estão localizados (SCHNEIDER, 2009).

Na medida das limitações do Estado central como ordenador e planejador das dinâmicas territoriais, trata-se agora de alcançar uma combinação eficiente entre *livre-mercado*, *recursos de capital social*⁵¹ e *governança*⁵² *política* dos processos (BAGNASCO, 2001):

⁵¹ Capital social, no caso desta abordagem, é uma “trama de relações construídas ao longo do tempo e baseadas numa cultura cooperativa, na confiança mútua e em formas de organização social às quais novos rumos podem ser dados” (BAGNASCO, 2001, p. 359). De acordo com Cazella, Bonnal e Maluf (2009a, p. 32 apud PUTNAM, 1992), o capital social explica, no caso da experiência italiana, por que “os indivíduos do Centro e do Nordeste conseguem superar os problemas da ação coletiva, em particular o individualismo contraproducente e o ‘familiarismo amoroso’ existente no Sul: [...] ao integrar eficiência econômica e desempenho democrático, as diversas interpretações dessa peculiar experiência social, econômica e política convergem para uma representação da ‘boa sociedade’, eficiente e justa, explicando seu poder de atração nas esferas acadêmicas e entre as redes de formuladores de políticas públicas (*policy networks*)”.

⁵² De forma isolada, o termo governança significa a interação e a regulação entre os atores, as instituições e o Estado. Rambo e Fillipi (2009, p. 143) cita Milani e Solins (2002) para definir este termo: “a governança engloba a constituição de uma legitimidade do espaço público; a

- um mercado capaz de operar para além da ideologia de mercado;
- recursos do capital social porque a família, as associações e as redes comunitárias são consideradas recursos para o desenvolvimento; e
- governança política porque esta pode vir a ajudar a preservar esses recursos, ou até mesmo a gerá-los onde eles ainda não existem.

A nova governança dos sistemas locais precisa integrar os diversos atores em estratégias de longo prazo. De acordo com Bagnasco (2001), esta seria a forma que a nova política deveria assumir na promoção do desenvolvimento local – cujos protagonistas são múltiplos. Por isso, se um governo desejar promover o desenvolvimento local de um território, ele precisará compartilhar os espaços de diagnóstico, da formulação, da implantação e da avaliação de políticas públicas com outras esferas de governo, o setor privado e a sociedade civil organizada (COCCO *et al.*, 2002).

Entretanto, não é apenas este o caminho a ser seguido. Uma outra abordagem, que hoje já apresenta sinais de estagnação, tanto teórica quanto prática, é a abordagem do *desenvolvimento regional*⁵³. Ela tem sido questionada porque, com o desenvolvimento das noções de sustentabilidade ambiental e social e com a modificação da atuação normativa dos agentes, das instituições e do Estado, a região deixou de ser considerada como uma unidade de análise segura e capaz de garantir resultados eficientes num cenário de globalização assimétrica.

É neste contexto que a noção de *desenvolvimento territorial* revela-se oportuna e fecunda. Ela é recente, inspirando-se nas vantagens da coexistência de diferentes lógicas de organização do trabalho, de acumulação de riquezas e de regulação. Alguns de seus elementos constitutivos

repartição do poder entre os que governam e os que são governados; os processos de negociação entre os atores sociais e a descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar”.

⁵³ O desgaste da noção de região e, mais precisamente, de desenvolvimento ou planejamento regional, “inicia-se com a crise da capacidade de intervenção macroeconômica e macrosocial do Estado, que ocorre a partir de meados da década de 1970 e se agudiza na década seguinte, especialmente com a influência crescente do ideário neoliberal sobre as perspectivas keynesianas que vigoravam desde o final da Segunda Guerra Mundial” (SCHNEIDER, 2004, p. 100).

são a configuração organizacional das diversas instituições e o cruzamento do duplo jogo da concorrência que se estabelece entre as empresas e os diferentes territórios. Os processos de desenvolvimento territorial são ações, mecanismos, estratégias e políticas endógenas, desencadeadas pelos atores em interação com as demais escalas de poder e gestão. A noção territorial do desenvolvimento valoriza as instituições que permitem ações cooperativas capazes de enriquecer o tecido social de uma dada localidade. Entretanto, o termo território emerge “como um processo vinculado à globalização, sobretudo porque a nova dinâmica econômica e produtiva depende de decisões e iniciativas que são tomadas e vinculadas em função do território” (SCHNEIDER, 2004, p. 102). E, quando relacionado com a agricultura familiar e com o meio rural, mostra-se cada vez mais como “uma entrada programática, inovadora e privilegiada para renovar a concepção do desenvolvimento rural” (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a, p. 25).

Na bibliografia disponível o conceito de “*território*” tem sido difundido de várias maneiras. Entre outras, destaca-se a de Milton Santos (1999), que admite que o território define-se pelo seu conteúdo social, ou seja, pelo dinamismo socioterritorial e socioespacial nele encontrado. Ainda de acordo com este autor, a dimensão processual está no cerne do conceito de território, visto como

o quadro da vida de todos nós, na sua dimensão global, na sua dimensão nacional, nas suas dimensões intermediárias e na sua dimensão local. Por conseguinte, é o território que constitui o traço de união entre o passado e o futuro imediatos. Ele tem de ser visto – e a expressão de novo é de François Perroux – como um campo de forças, como o lugar de exercício, de dialéticas e contradições entre o vertical e o horizontal, entre o Estado e o mercado, entre o uso econômico e o uso social dos recursos (SANTOS, 1999, p. 19).

Por sua vez, a *territorialidade* está ligada aos modos como as pessoas utilizam a terra, experimentam a vida e lhe conferem significado. Este termo contribui para o aprofundamento das noções sistêmicas de *endogeneidade*, *descentralização*, *autonomia* e *sistemas produtivos integrados*, noções estas compartilhadas pelos teóricos do ecodesenvol-

vimento (VIEIRA, 2006). Desta maneira, o território não é mais um espaço considerado como simples suporte de atividades produtivas, delimitado por critérios geográficos ou administrativos. Ele se “constrói” a partir do dinamismo dos indivíduos que nele vivem, ou a partir do encontro e da mobilização dos atores que integram um dado espaço geográfico e que procuram identificar e resolver problemas comuns, valorizando novos tipos de recursos e *inovações sociotécnicas* (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006; CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a). Neste sentido, Pecqueur (2006b) estabelece uma diferenciação entre *território dado* e *território construído*. O *território dado* é definido como uma porção do espaço (na maioria das vezes um recorte administrativo) constituído *a priori*, que prescinde de análise e de sua gênese e das suas condições de elaboração. Já o *território construído* seria o resultado de um processo complexo de mobilização inovativa dos atores locais. Além disso, um território-dado pode abrigar vários territórios-construídos. Com efeito, para Pecqueur (2006b, p. 149), “território” é definido como uma “construção social de um grupo combinado, por vezes provisório, estruturado em torno de recursos compartilhados. Com muita frequência, esses recursos estão ligados a (ou oriundos de) um espaço físico bem delimitado”. Ou seja, é o resultado da confrontação dos espaços individuais dos atores nas suas dimensões econômicas, socioculturais e ambientais (VIEIRA; CAZELLA, 2006; CARRIÈRE; CAZELLA, 2006; CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a).

A noção de território favorece assim a busca de respostas inovadoras e sinérgicas gestados nestes espaços, que passa a ser

- um espaço construído histórica e socialmente, cujas atividades econômicas condicionam-se por laços de proximidade e pelo sentimento de pertencimento e integração àquele lugar – é a idéia de *construção de territórios* por meio da aprendizagem coletiva, ou seja, a emergência de novas formas de *reciprocidade econômica*, nutridas pela formação de um tecido social coesivo e cooperativo (VIEIRA, 2006). Neste sentido, formas de resistência podem emergir à medida que os grupos sociais com identidade social e territorial sejam capazes de mobilizar-se politicamente tendo como ponto de referência a identidade social baseada no senso de lugar (SCHNEIDER, 2009);

- um espaço de integração e coordenação entre as atividades, os recursos e os atores, em oposição a enfoques setorializantes, que separam rural/urbano, agrícola/industrial, pesquisa/extensão, por exemplo. Através da perspectiva territorial, as dicotomias e os antagonismos são substituídos pela diversidade de ações, estratégias e trajetórias que os atores adotam visando sua reprodução social e econômica. É a estruturação de *sistemas produtivos locais* em zonas rurais, integrados em redes de pequenas e médias empresas que transferem a esfera das relações puramente mercantis e revelam novos tipos de atividades não-agrícolas no meio rural. “Como resultado, emerge a diversidade e a heterogeneidade social e econômica dos territórios, que se constitui no traço característico dos distintos caminhos e trajetórias que podem ser seguidos em direção ao desenvolvimento” (SCHNEIDER, 2009, p.47); e
- um ambiente de vida, de ação e de pensamento de uma comunidade, associado a processos de *construção de identidade* (PECQUEUR, 2006; VIEIRA, 2007). Neste sentido, muitas populações assumem com autonomia a busca por soluções originais para a dinamização socioeconômica, para a organização do trabalho produtivo e para a gestão local dos recursos naturais (VIEIRA, 2006).

O território assim definido torna-se uma unidade de referência alternativa para a análise de processos de reestruturação societários e dos seus impactos no nível local. Entretanto, territórios não podem ser considerados ilhas, pois eles se situam, de acordo com Schneider (2004, p. 112), em meio a um “contexto nacional e internacional que possui uma dinâmica social, econômica, cultural, política, ou de outra natureza, que é sistêmica e que influencia, pressiona e delimita os espaços de ação dos agentes”. Neste sentido, o território é um espaço de mediação e articulação entre o local e o ambiente externo (SCHNEIDER, 2004, 2009 apud REIS, 1992).

No caso de *territórios rurais*, Schneider (2004) distingue seis maneiras distintas de se promover a articulação ou a mediação do local com o ambiente externo:

- mediante a produção agrícola e o fornecimento de matérias-primas, principalmente as ligações externas com as cadeias agroindustriais e do setor agroalimentar;
- mediante a revisão das configurações rural-urbanas;
- mediante a valorização da pluriatividade das famílias que residem no rural e trabalham em atividades não-agrícolas fora da propriedade e até no próprio espaço rural. Neste sentido, a “viabilização social e econômica de muitos territórios, por mais dependentes que sejam da atividade agrícola, passa a ser fortemente influenciada pela sua capacidade de gerar outras oportunidades de ocupação e trabalho” (p. 117);
- mediante a promoção de novas relações entre produtores e consumidores, especialmente em torno da questão da qualidade dos alimentos e na observância às formas sustentáveis de sua obtenção;
- mediante a revalorização urbana do rural, através, por exemplo, i) da ampliação do tempo livre e melhorias nos meios de comunicação – que cria um público e uma demanda crescente por atividades diferenciadas –; ii) pelo interesse da população em estabelecer formas de contribuir em ações de preservação e valorização do meio ambiente; iii) por interesses pelo rural associados ao patrimônio histórico, paisagístico, cultural ocasionando um novo fluxo de interações; iv) do retorno ao rural de aposentados e/ou antigos moradores; v) pela descentralização de atividades empresariais; e
- mediante articulações exteriores dos territórios rurais que se assentam sobre a dimensão sociocultural.

No meio rural, a problemática territorial destaca o papel das redes formadas por ONGs, associações comerciais, empresários locais, agências de desenvolvimento, produtores e suas organizações, agroindústrias etc.. Ao lado da valorização da multiplicidade de atores envolvidos comparece o estímulo a projetos negociados por meio de alianças políticas capazes de mobilizar os recursos locais, ampliando as possibilidades de reprodução social e econômica dos habitantes dos espaços rurais. Justifica-se assim a mudança do referencial na construção de uma nova geração de políticas públicas voltadas para a promoção de um estilo de desenvolvimento mais sustentável. Pois na ausência da preocupação

efetiva pela sustentabilidade ecológica e social, os territórios tendem a se “deteriorar qualitativamente” (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a).

1.4.2 Introduzindo o enfoque de desenvolvimento territorial sustentável

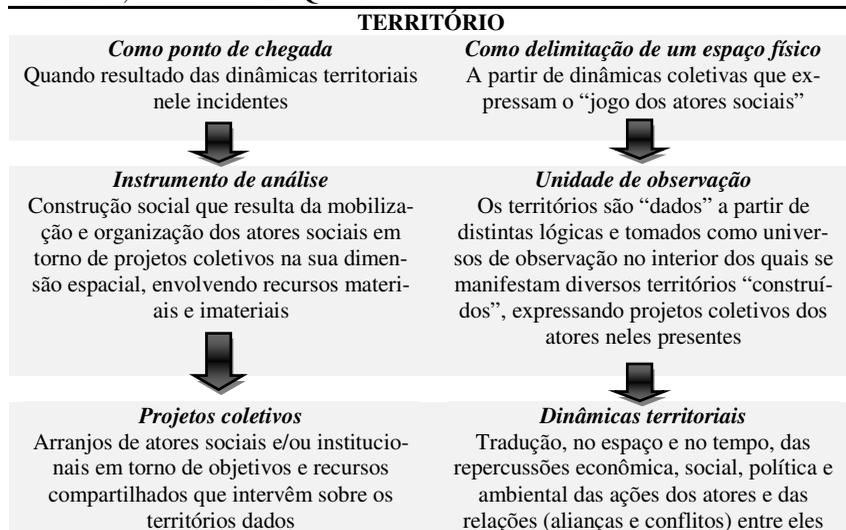
Como já foi sugerido anteriormente, o conceito de território torna-se um ponto de referência para a atuação do Estado e para a dinâmica de regulação das políticas públicas de desenvolvimento. Na opinião de Schneider (2004, p. 102),

ganham destaque iniciativas como a descentralização das políticas públicas; a valorização da participação dos atores da sociedade civil, especialmente ONGs e os próprios beneficiários; a redefinição do papel das instituições; e cresce a importância das esferas infranacionais do poder público, notadamente as prefeituras locais e os atores da sociedade civil.

Neste sentido, o território é entendido como uma unidade ativa do desenvolvimento, resultado de uma construção social, efetivada com o forte envolvimento dos atores locais. As *dinâmicas territoriais de desenvolvimento* pressupõem um inventário lúcido dos recursos naturais e culturais disponíveis, de maneira a permitir que valores, muitas vezes simbólicos, acabem se transformando em recursos socioeconômicos indutores de estratégias inovadoras de desenvolvimento. Além do mais, a cooperação entre os diversos atores com interesses diferenciados é essencial, “de forma que todos se beneficiem da ‘atmosfera’ propícia à geração de iniciativas inusitadas” (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006, p. 37).

Assim, o que um território deve buscar é a diferenciação de seus produtos, para que ele se torne específico. Em outras palavras, o território deve se diferenciar em relação aos outros, tornar-se único, e a questão passa a ser como fazer o que os outros territórios não sabem ou não podem fazer, e como fazer diferente e melhor do que os demais fazem

normalmente. Com este entendimento, o território deixa de ser apenas uma realidade geográfica ou física, e passa a ter uma realidade humana, social, cultural e histórica (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a). Desse modo, é possível fazer duas diferenciações quando se trata de território, destacadas no Quadro 3.



QUADRO 3 – Acepções do Território

Fonte: Elaborado pela autora com base em Cazella, Bonnal e Maluf (2009b).

O quadro acima mostra que os *projetos coletivos* implicam setores sociais que compartilham objetivos e estratégias, enquanto as *dinâmicas territoriais* são uma tradução dos projetos coletivos, que dependem, para sua realização, do “jogo de atores”, com seus conflitos e alianças políticas. As dinâmicas territoriais, sugerem Cazella, Bonnal e Maluf (2009b), têm quatro componentes importantes: demográfico e social; econômico; ambiental; e espacial. Por sua vez, as dimensões destes componentes compreendem: i) atividades econômicas desenvolvidas no território; ii) ordenamento territorial, considerando os imperativos ambientais; iii) relações mantidas pelas famílias rurais com seus respectivos territórios; iv) aspectos identitários; e v) institucionalidade vigente. Portanto, as dinâmicas territoriais apresentam três características básicas (VIEIRA; CAZELLA, 2006; CARRIÈRE; CAZELLA, 2006): i) são múltiplas, sobrepostas e impermanentes; ii) muitas vezes

seus limites não são nítidos; e iii) buscam valorizar o potencial dos recursos latentes, virtuais ou escondidos. Estes recursos, denominados de *recursos territoriais*, são definidos como fatores a ser explorados, organizados ou revelados, que “agrega ao mesmo tempo, o conjunto de bens e serviços mercadológicos, além dos sistemas de valores compartilhados pelos habitantes” (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006, p. 15).

Contudo, há uma distinção crucial que deve se feita entre “*recursos*” e “*ativos*”:

o ativo é um fator “em atividade”, quer dizer, valorizado no mercado. O recurso, diferentemente do ativo, constitui uma reserva, um potencial latente e mesmo virtual, que pode se transformar em ativo se as condições de produção ou de criação de tecnologia assim o permitirem (PECQUEUR, 2006a, p. 97).

Assim sendo, quando um processo de identificação e valorização dos recursos se concretiza, elas se tornam “*ativos territoriais*”. Tanto os recursos quanto os ativos podem ser *genéricos e específicos*:

os primeiros são totalmente transferíveis e independentes da aptidão do lugar e das pessoas onde e por quem são produzidos. Já os segundos são de difícil transferência, pois resultam de um processo de negociação entre atores que dispõem de diferentes percepções dos problemas e diferentes competências funcionais (CARRIÉRE; CAZELLA, 2006 apud PECQUEUR, 2004).

O ganho obtido por se ter uma produção territorial – e não mais local – constitui-se um efeito denominado *renda de qualidade territorial*, capaz de superar a renda obtida através da venda de produtos e serviços de qualidade superior (PECQUEUR, 2006a apud MOLLARD, 2001), que é o ponto máximo de maturação de um território construído. Para tanto, os diferentes atores locais – públicos e privados – precisam articular suas ações mercantis e não-mercantis com o propósito de criar

uma oferta combinada e coerente de atributos territoriais (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006).

É a constituição da *cesta de bens*, ou seja, de um produto que “reflete a capacidade dos atores locais de, mediante certos dispositivos institucionais, captar a disposição dos consumidores de pagarem por aspectos relacionados ao ambiente do produto” (PECQUEUR, 2006b, p. 136). Ela é constituída quando os territórios produzem vários bens e serviços combinados, criando uma oferta particular, associada ao “lugar”, sendo constituída pela interação entre fornecedores e consumidores (com função muito ativa destes últimos). Para Pecqueur (2006a, p. 87), a cesta de bens apóia-se em “três pilares que definem sua especificidade em relação às outras formas de diferenciação e de concorrência monopolista”:

- os atributos estruturais e ambientais que contribuem para qualificar o território, para construir sua imagem e que condicionam a demanda complexa de utilidade do consumidor;
- os bens e serviços mistos resultam de uma associação positiva de bens e serviços públicos e privados – o que pressupõe a existência de uma estratégia pública que varia de um território para outro;
- a cesta de bens e serviços territorializados proposta ao consumidor.

A cesta é, portanto, uma combinação complexa de diversos elementos que revelam a existência de ‘ecossistemas societários’, nos quais se coordenam inicialmente elementos de proximidade geográfica e, em seguida, de proximidade organizacional. Esses sistemas imitam a esfera do homem (fatores técnico-econômico-antrópicos) e a esfera da natureza (fatores eco-climático-edafológicos) (PECQUEUR, 2006a, p. 87).

Neste sentido, no momento de aquisição de um produto de qualidade territorial, o consumidor pode descobrir outros produtos procedentes da produção local e determinar assim sua utilidade a partir do conjunto de produtos oferecidos, ou seja, ele adquire o produto no seu con-

texto⁵⁴. O território passa assim a ser definido como um local de construção de recursos específicos, de bens diferenciados que não podem ser encontrados de maneira idêntica fora do território onde foi produzido (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009b). *E a dinâmica de desenvolvimento territorial é exatamente revelar os recursos inéditos de um território e transformá-los em ativos diferenciadores. É dessa maneira que ela se torna uma inovação* (CAZELLA; BONNAL; MALUF; 2009a).

Aplicar esta abordagem do desenvolvimento territorial no meio rural exige alguns cuidados. Schejtman e Berdegué (2003), com base na chamada *teoria da ação normativa do desenvolvimento rural*, sugere sete elementos que devem ser levados em consideração neste tipo de análise (eles podem ser visualizados no Quadro 4).

ELEMENTOS	CARACTERÍSTICAS	DESENVOLVIMENTO RURAL, SOB UMA ABORDAGEM TERRITORIAL, É...
1°	As chances de sobrevivência das unidades de produção se dão num ambiente cada vez mais competitivo	Um processo de <i>transformação produtiva e institucional</i> em um espaço rural determinado, com a finalidade de reduzir a pobreza rural
2°	A inovação tecnológica continua sendo uma variável-chave para elevar a produtividade da mão-de-obra e as rendas da população rural	
3°	A competitividade é um fenômeno sistêmico e depende dos ambientes e dos territórios em que está inserida	- A transformação produtiva articula competitiva e sustentavelmente a economia do território a mercados dinâmicos
4°	A demanda externa exerce um apelo decisivo sobre as transformações produtivas locais e territoriais	
5°	Os vínculos rurais-urbanos são fundamentais ao desenvolvimento de atividades agrícolas e não-agrícolas em um território	- O desenvolvimento institucional estimula e facilita a interação e a concertação dos atores locais entre si e entre os agentes externos relevantes, além de aumentar as
6°	O desenvolvimento institucional tem importância fundamental para o desenvolvimento dos territórios	

⁵⁴ Um estudo desenvolvido por Mollard, Pecqueur e Lacroix em Les Baronnies, realizado em 1998 e denominado de “*A meeting between quality and territorialism, the rent theory reviewed in the context of territorial development*”, é um excelente exemplo que demonstra a hipótese da cesta de bens.

7°	O território não é um espaço físico objetivamente existente, mas uma construção social, isto é, um conjunto de relações sociais que se originam e se expressam em uma identidade e em um sentimento de pertencimento compartilhado por agentes públicos e privados	oportunidades para que a população pobre participe do processo e de seus benefícios
----	--	---

QUADRO 4 – Elementos do desenvolvimento rural na perspectiva territorial

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Schejtman e Berdegué (2003) e Schneider (2004).

Este novo modelo de desenvolvimento, ainda de acordo com Schejtman e Berdegué (2003), requer uma nova arquitetura institucional, de maneira que o Estado e a sociedade civil possam agir de forma integrada em vários sentidos. Ou seja, seria possível introduzir simultaneamente transformações produtivas e institucionais, ampliar o conceito de ruralidade para além do setor agrícola, e valorizar a heterogeneidade dos territórios.

Já foi destacado acima que a sociedade civil organizada atua como componente essencial das dinâmicas territoriais de desenvolvimento territorial, em sintonia com o ideário da descentralização político-administrativa dos processos de tomada de decisão. Assim sendo, para que ocorra a valorização dos recursos – genéricos e específicos – existentes em territórios-dados, torna-se indispensável a existência de laços de confiança e reciprocidade, cooperação e solidariedade estabelecidos entre os atores sociais envolvidos. Da existência desses laços depende o adensamento institucional, que deve ser visto como um meio que alimenta a criação de *inovações sociotécnicas*. Ou seja, a *densidade institucional*, ou a interação entre atores da sociedade civil, Estado e mercado, em torno de um objetivo comum, e sua interação com as demais escalas de poder e gestão, tende a tornar o processo de desenvolvimento mais participativo e mais adequado às particularidades sociopolíticas, socioculturais e socioambientais existentes no nível local (RAMBO; FILIPPI, 2009) (Ver Figura 5 abaixo).

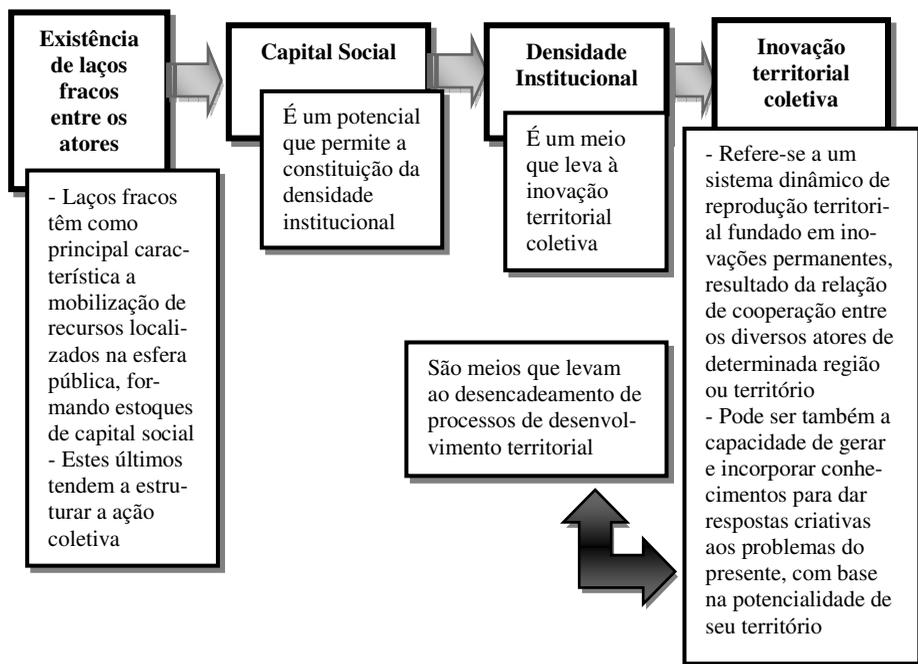


FIGURA 5 – Processos de desenvolvimento territorial

Fonte: Elaborada pela autora, com base em Rambo e Filippi (2009).

Como sugere a figura acima, o *capital social* é dinamizado por laços fracos. Por um lado, os laços fortes, em geral, referem-se àqueles de parentesco e amizade, sendo mais funcionais à mobilização de recursos apoiados na solidariedade e derivados de relações sociais, cuja intensidade dos contatos, e a pequena distância social entre os atores, é a característica central. Os laços fracos, por outro lado, são aqueles que têm por principal característica a mobilização de recursos localizados na esfera pública, formando estoques de capital social cujos resultados se

revertem no território como um todo. Estes laços tendem a estruturar a ação coletiva, proporcionando o acesso a recursos, fora do âmbito da rede social mais restrita, representada pelos laços fortes (PUTNAM; LEONARDI; NANETTI, 2000; RAMBO; FILIPPI, 2009).

A *densidade institucional* de um território-dado ajuda-nos a elucidar o processo de sua construção e as suas características funcionais, pois “as iniciativas que procuram transformar um território-dado em um território-construído, mediante a criação de vantagens diferenciadoras, não estão isentas do risco da elitização ou da apropriação da ‘renda da qualidade territorial’ por um número reduzido de atores – geralmente os melhores posicionados na hierarquia social” (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006, p. 35). Os aparatos institucionais utilizados em um território podem não ser o mesmo para outro. Assim, “não é possível imaginar um modelo genérico de desenvolvimento [territorial]” (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a, p. 39).

Por sua vez, a *inovação territorial* deveria ser vista como produto de *ações coletivas*⁵⁵, remetendo-nos ao conceito de *governança*. A governança articula os comportamentos dos indivíduos e o ambiente institucional, com vistas a minimizar os custos de transição engendrados pelo caráter específico dos recursos. No entanto, o que nos interessa ressaltar tendo em vista nossa problemática de pesquisa, é a noção de *governança territorial* (PECQUEUR, 2006b). Quando se agrega o adjetivo territorial, este termo ganha outra conotação: passa a ser entendida como processo de coordenação de atores, grupos sociais e instituições com vista a realizar objetivos definidos e discutidos coletivamente. Ao adicionar-se a qualidade territorial,

recomenda-se a redução da estrutura estatal e a criação de uma rede de instituições presentes localmente, com a finalidade de delegar a gestão territorial aos atores locais – sociedade civil, representantes políticos, ONG, empresariado, etc. – e dinamizar, desse modo o chamado capital social

⁵⁵ A *ação coletiva* é entendida aqui como um processo de adesão de atores sociais a projetos coletivos baseados em seus interesses, expectativas, crenças e valores compartilhados. Assim, se torna o *motor* de um novo processo de desenvolvimento. Em outras palavras, trata-se da reciprocidade de n-pessoas, ou da interação recíproca de indivíduos que conjuntamente contribuem para um esforço comum. A reciprocidade vem da escolha mútua de estratégias cooperativas pelos usuários dos recursos comuns, sendo uma ação organizada dos homens: não um fenômeno natural, mas sim uma construção social (CROZIER; FRIEDBERG, 1990).

territorial, ou seja, as interações sociais, políticas e econômicas singulares a cada território. Sugere também que o Estado deveria se limitar a incentivar a criação de instituições que facilitem e regulem mercados eficientes, estimulando a criação de instâncias regulatórias públicas, porém não estatais (BONNAL; MALUF, 2009, p. 81).

Assim, os novos modos de governança mobilizam ao mesmo tempo o Estado, o mercado e a sociedade civil, redefinindo agora o papel de cada um (ANDION; SERVA; LÉVESQUE, 2006). Isto exigiria

processos de concertação entre atores, pelo estabelecimento e solução de conflitos e assimetrias bem como pela formação mínima de consensos, que leva a densidade institucional e por sua vez, à inovação territorial coletiva (RAMBO; FILIPPI, 2009, p. 143).

Entretanto, esta abordagem de *desenvolvimento territorial* – sob o pano de fundo de uma concepção reducionista-tecnocrática dos enfoques do *desenvolvimento sustentável* e de *modernização ecológica* –, parece-nos atualmente insuficiente para dar conta das dinâmicas que ocorrem tanto em áreas rurais quanto urbanas. Diante do agravamento da crise socioambiental planetária, somos desafiados a levar em conta, simultaneamente, as dimensões social, cultural, político, econômico, territorial e ambiental. Daí a proposta de se utilizar o enfoque do desenvolvimento territorial sustentável.

Desenvolvimento territorial sustentável

Resta-nos trabalhar com um enfoque ainda em construção, mas que já oferece pistas para pensarmos as dinâmicas territoriais de desenvolvimento de forma sistêmica, em termos do

coroamento de uma linha de reflexão sobre uma opção de ‘construção territorializada’ de novas opções de dinamização socioeconômica que não chega a incorporar – de forma criteriosa – a dimensão socioambiental. Neste sentido, estamos diante do desafio de insistir na necessidade de inserir na prospectiva territorial, com o máximo de rigor possível, a preocupação pela resiliência e consistência e, por implicação, pela viabilidade da transmissão intergeracional do patrimônio natural e cultural existente (VIVACQUA; SANTOS; VIEIRA, 2009, p. 14-15).

Dentro do enfoque do desenvolvimento territorial sustentável as dinâmicas territoriais de desenvolvimento são pensadas enquanto um novo padrão de planejamento e gestão ao mesmo tempo integrada e participativa. Por implicação, é possível “subordinar o processo de desenvolvimento a objetivos sociais, agindo com a devida prudência ecológica e buscando soluções politicamente descentralizadas e economicamente viáveis” (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 317).

Nesse sentido, o enfoque do DTS remete-nos à necessidade de um esforço renovado de integração interinstitucional, de gestão patrimonial de recursos de uso comum e “de reversão dos resíduos de autoritarismo e de clientelismo que tem marcado, de forma indelével, as transformações da nossa cultura política ao longo do tempo (VIEIRA, 2006, p. 263). Ele leva em conta a noção de incerteza e resiliência, “de forma a valorizar a condução de um diálogo permanente e horizontal com as comunidades locais, baseado em *avaliações locais participativas* de ecossistemas e paisagens e na negociação de cenários alternativos para o futuro” (VIEIRA, 2006)⁵⁶.

Em síntese, trata-se de uma concepção de *territórios construídos pelos atores locais imbuídos de uma visão compartilhada de um futuro desejável* (TONNEAU; VIEIRA, 2006). Busca-se, agora, redefinir as dimensões sociopolítica, socioeconômica e socioambiental do desenvol-

⁵⁶ A participação dos atores locais é fundamental para o processo de desenvolvimento territorial sustentável, além do entendimento do caminho pelos quais as motivações dos atores locais se articulam com os impulsos de desenvolvimento externos e a maneira pela qual a concepção de participação é apropriada pelos diferentes tipos de atores (CAZELLA, 2006).

vimento de determinado território. Estas dimensões, ao se aproximarem do debate sobre a sustentabilidade, podem preencher algumas lacunas das abordagens tradicionais do desenvolvimento territorial:

apesar de promover diversos avanços conceituais, essas abordagens focalizam prioritariamente a dimensão socioeconômica do desenvolvimento, deixando de explorar devidamente a questão ecológica. O risco de levar essa interpretação ao extremo pode conduzir a uma visão economicista: (1) que considera os aspectos culturais, históricos e sociais apenas como ‘recursos’ ou ‘capitais’, visando impulsionar o desenvolvimento; (2) que exclui do debate a falência dos modelos tradicionais do desenvolvimento e suas conseqüências sobre a crise socioambiental atual; (3) que desconsidera os aspectos políticos no nível micro e no nível macro, referente às assimetrias Norte-Sul; e (4) que confunde o desenvolvimento com o fortalecimento da economia centrada no mercado. Aí reside um dos principais limites da corrente do desenvolvimento territorial e encontra-se o espaço de complementaridade com o debate sobre o meio ambiente e o desenvolvimento (ANDION; SERVA; LÉVESQUE, 2006, p. 204).

Por meio do DTS abre-se a possibilidade de articular o Poder Público e a sociedade civil organizada, criando uma política deliberada de promoção do empoderamento. E tanto as comunidades locais quanto o Poder Público devem estar dispostos a transcender as práticas usuais de planejamento e gestão.

Desse modo, analisar as relações entre as noções de sustentabilidade e de território deve levar em conta três aspectos, delineados pelos autores acima citados (2006):

- *a articulação entre as escalas global e local*: a sustentabilidade é ao mesmo tempo universal e particular, ao adotar princípios gerais que fazem face aos limites globais e objetivos do planeta e

considerar acordos específicos entre os atores, levando em conta as realidades locais;

- a *integração das dimensões da objetividade e da sustentabilidade*: é preciso analisar o papel dos atores na construção da realidade e o sentido que estes atribuem a esta realidade, para que essa análise sirva como instrumento de promoção, intervenção ou denúncia num contexto social dado; e, finalmente,
- a *interdependência entre os sistemas sociais e os ecossistemas*: predomina a visão simbiótica e co-evolutiva. É a noção de “*seres-humanos-em-ecossistemas*”, já delineada anteriormente.

Em poucas palavras, podemos então definir o *desenvolvimento territorial sustentável* como:

num ‘território dado’ tem-se, com maior ou menor grau de intensidade e eficiência, a intervenção de instituições e profissionais externos com o propósito de empreender operações de desenvolvimento em torno de problemas comuns ligados a grupos de atores locais. Para tanto, parcerias ou processos participativos são estabelecidos, buscando valorizar ‘recursos territoriais’. Quando esse processo de valorização ocorre a partir de recursos territoriais específicos, emerge uma dinâmica de diferenciação territorial. Dessas ações resulta um certo número de ‘territórios construídos’ que, dependendo da intensidade de articulações mútuas, podem gerar uma renda de qualidade territorial [...]. O nível de sustentabilidade dessas iniciativas varia segundo a capacidade e a disposição dos atores envolvidos de não se restringirem a objetivos econômicos, concebendo ações que integrem categorias sociais empobrecidas e preservem e/ou recuperem os recursos naturais (CAZELLA, 2006, p. 231).

Assim sendo, no desenvolvimento territorial sustentável, a iniciativa para desencadear o processo de desenvolvimento que transforme as relações de poder existentes, combata à pobreza, aumente as liberdades

substantivas e instrumentais das pessoas, forme redes de cooperação, a governança, o senso de pertencimento ao lugar e de solidariedade com as gerações futuras, cabe ao jogo combinado de um Estado atuante nos níveis federal, estadual e local, e de redes cooperativas mobilizadoras das reservas latentes contidas na economia real⁵⁷: mão-de-obra abundante, *know-how* produtivo, terras agricultáveis, bio e sociodiversidade (TONNEAU; VIEIRA, 2006). Além disso, para promover o desenvolvimento territorial sustentável é preciso adotar uma modalidade específica de intervenção pedagógica: a animação.

Esta noção designa aqui um processo de promoção simultânea da educação política e da mobilização social, da capacitação profissional, da democratização das informações e sistematização de experiências, da interação solidária e da capacidade de resolução não-violenta de conflitos (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 319).

Este tipo de animação, ainda de acordo com os autores acima, é um processo simultâneo de educação e de mobilização social, que deve valorizar as potencialidades locais (das pessoas, da cultura, do conhecimento, do ambiente); o diálogo, o aprendizado da capacidade de escuta, da aprendizagem horizontal no intercâmbio sistemático de saberes; e partir do *saber local*⁵⁸ das pessoas que habitam o território, de maneira a facilitar a compreensão e o enfrentamento dos problemas ali existentes.

Importa destacar que há dois componentes importantes na elucidação das dinâmicas de DTS: a análise da *trajetória histórica do processo de desenvolvimento* visto enquanto suporte para a compreensão do cenário atual; e a análise do “*jogo de atores*”, principalmente seus posi-

⁵⁷ Em relação ao conceito de *economia real*, ver os textos de Ignacy Sachs, como, por exemplo, os livros “*Desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte no Brasil*”, de 2002, e “*Rumo à ecossocioeconomia*”, de 2007, que contém os principais artigos deste pensador ao longo de sua carreira.

⁵⁸ O saber local é nutrido pelo cotidiano, é a ponte para a produção de uma política, é o resultado dos sábios locais. E o cotidiano é a realização das pessoas, das instituições e das empresas nos lugares. As universidades podem ter um papel importante na produção do saber local, com a produção de um saber global que não seja apenas discurso, mas que permita oferecer elementos de análise localmente reciclados (SANTOS, 1999, p. 25).

cionamentos diante do cenário atual e das perspectivas de evolução futura – componentes já descritos anteriormente. Assim, compreendendo a trajetória de desenvolvimento e o “jogo de atores”, é possível passar para a etapa de *prognósticos*, ou seja, realizar estudos de prospectiva territorial⁵⁹. A partir deste passo, podemos pensar a criação de políticas de fomento, integração e monitoramento da eficácia da etapa anterior e capacitar, de maneira contínua, os atores sociais locais (VIEIRA *et al.* 2009).

Enfim, o desenvolvimento territorial sustentável é um enfoque que, mesmo em construção, designa uma

modalidade de política ambiental de corte simultaneamente preventivo e proativo, focalizando a relação sociedade-natureza de uma perspectiva sistêmica. Sua aplicação exige a experimentação com enfoques analíticos de corte transdisciplinar e com sistemas descentralizados de planejamento e gestão (VIEIRA, 2006, p. 296).

Conceitos complementares ao enfoque de desenvolvimento territorial sustentável

Duas noções subsidiárias podem ser apontadas como parte de um esforço de aprimoramento do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável. Uma delas é a noção de *patrimônio*, ou seja, o “conjunto de elementos materiais e imateriais que concorrem para a manutenção e o desenvolvimento da identidade e da autonomia de seu titular no tempo e no espaço, através do processo de adaptação a um meio evolutivo” (OLLAGNON, 2002, p.183). Desse modo, expande-se “a consciência dos riscos potenciais de irreversibilidade das alterações induzidas por diferentes estratégias adaptativas no futuro” (VIEIRA; WEBER, 2002, p.22).

⁵⁹ Entendidos como exercícios de antecipação, a partir de uma análise retrospectiva que mobiliza o novo paradigma sistêmico, visando explorar com o máximo de lucidez possível os espaços de manobra existentes no presente para o desenho criativo de dinâmicas territoriais consideradas ecológica e socialmente sustentáveis (VIEIRA *et al.*, 2009, p. 347).

A disseminação deste conceito está relacionada à construção de um estatuto jurídico compartilhado para a gestão democrático-participativa de conflitos socioambientais, “conferindo uma forma jurídica convincente à preocupação ética de assumir a nossa responsabilidade frente às chances de sobrevivência das gerações atuais e futuras” (VIEIRA, 2006, p. 259; OST, 1995). De acordo com Montgolfier e Natali (2000; 2002, p. 402), o patrimônio tem uma dimensão objetiva e subjetiva e relacional, ou seja, é “o conjunto dos elementos materiais e imateriais que concorrem para a manutenção e o desenvolvimento da identidade e da autonomia de seu titular, através da adaptação num meio evolutivo”. Em outras palavras, algo não pode simplesmente ser declarado como “patrimônio”, é preciso especificar seu titular para compreender a maneira pela qual este patrimônio é ou não gerido. Assim, os diferentes tipos de recursos territoriais passam a ser vistos como “*patrimônio natural e cultural* compartilhado pelas populações sediadas em territórios-dados” (VIEIRA, CAZELLA; CERDAN, 2006, p. 15). Neste sentido, a relação patrimonial irá contribuir para que “as análises da problemática socioambiental não se restrinjam apenas ao entendimento da realidade *objetiva* do patrimônio. Importa assumir também a elucidação das relações *subjetivas* que se estabelecem entre o patrimônio e seu titular nos espaços de tomada de decisão coletiva” (VIEIRA, 2006, p. 260).

Outro conceito importante é o de *desenvolvimento viável*⁶⁰ (BOUAMRANE; ANTONA, 1998). Ele ajuda-nos a reconhecer que “a presença da variabilidade, da incerteza e da irreversibilidade nas dinâmicas dos sistemas nos conduz a colocar a questão do desenvolvimento em termos da gestão das interações que se processam entre as variabilidades econômicas e sociais, por um lado, e as variabilidades naturais, por outro – tanto no espaço quanto no tempo” (WEBER, 2002, p. 119-120). Neste sentido, seria um pré-requisito, para toda e qualquer estratégia de gestão, a definição de objetivos de *longo prazo*⁶¹, de natureza

⁶⁰ O conceito de viabilidade incide “no questionamento dos pressupostos teleológicos embutidos nas análises microeconômicas convencionais, bem como nos instrumentos de regulação ‘otimizada’ que essas análises recomendam [...]. Os temas de *incerteza contingente e coações de viabilidade* passam a alimentar um novo tipo de reflexão sobre os limites da previsão no campo da gestão de problemas socioambientais” (VIEIRA; WEBER, 2002, p. 22).

⁶¹ Neste caso, a dimensão do longo prazo pode ser considerada normativa, pois implica “inicialmente a definição de objetivos de longo prazo e, em seguida, o exame das condições através das quais tais objetivos podem ser perseguidos com base na configuração da situação presente.

ética e política; a dimensão da sociodiversidade e da biodiversidade, quando se trata de sociedades humanas; e a elaboração de estratégias adaptativas (WEBER, 2002; VIEIRA, 2005c).

Alguns limites e possibilidades de aplicação do desenvolvimento territorial sustentável

Vale ressaltar alguns obstáculos e entraves que este enfoque vem enfrentando atualmente para se consolidar como estratégia legítima de mudança nos atuais padrões de desenvolvimento. De acordo com Vieira (2006) e Vieira e Cazella (2006), é possível enumerar algum deles:

- estágio embrionário da fundamentação teórica e metodológica do enfoque, havendo controvérsias em sua definição;
- desconhecimento de seus princípios pelos atores sociais relevantes envolvidos no processo, em todos os níveis;
- ausência de recursos materiais e financeiros;
- ausência de um projeto nacional alternativo, compatível com os princípios da Agenda 21, que seja capaz de induzir um efeito de mobilização em grande escala e legítimo politicamente;
- falta de tradição de negociações patrimoniais;
- ausência de políticas de fomento de desenvolvimento científico-tecnológico capazes de estruturar o conjunto de iniciativas ligadas à constituição e consolidação de equipes inter e transdisciplinares, já que é baixo o nível de formação geral e profissional dos atores sociais envolvidos;
- falta de políticas também de aprimoramento da infra-estrutura de conhecimento especializado sobre dinâmicas ecossistêmicas, a partir de uma utilização correta do instrumento de avaliação dos impactos socioambientais;
- formas dominantes, baseadas ainda no paradigma analítico-reducionista, de aconselhamento técnico do trabalho de plane-

[...]. Os objetivos de longo prazo não podem ser expressos de forma quantitativa e nem de forma setorial: trata-se fundamentalmente de opções éticas, de *valores* escolhidos como pontos de referência e orientações para a reflexão” (WEBER; BAILLY, 2002, p. 272).

jamento e gestão, pois ainda se encontra muito centralizado os recursos e decisões públicas promovidas pelo Estado, além de uma excessiva especialização das atividades produtivas e da organização tecno-burocrática e verticalizada das administrações públicas;

- necessidade de fortalecer o potencial organizativo da sociedade civil; e
- força de inércia das comunidades dos hábitos herdados do passado.

Portanto, dada a expressiva diversidade de processos de valorização dos recursos e os obstáculos à promoção do DTS, torna-se possível apostar na “existência de modalidades de respostas diferenciadas e inovadoras para se enfrentar, numa estratégia de resistência, os novos desafios que estão sendo colocados pela globalização neoliberal” (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006, p. 15). E é neste ponto que o enfoque de DTS ganha destaque. O desenvolvimento passa a ser visto como um fenômeno multidimensional e voltado para a apropriação efetiva, por todos, do conjunto dos direitos humanos fundamentais – políticos, civis, sociais, econômicos, culturais, ambientais (SACHS, 2001b). Esse novo estilo de desenvolvimento exige a tomada de consciência das diferentes percepções e conflitos de interesses relativos aos modos de apropriação e uso do patrimônio natural e cultural e da complexidade envolvida nas inter-relações entre os homens e a natureza (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN, 2006). Daí a necessidade da incorporação de novos conceitos que complexificam ainda mais esta abordagem.

1.5 A GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA DOS RECURSOS COMUNS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

Desde a Conferência de Estocolmo, em 1972, um certo número de eixos emergentes de pesquisas começaram a catalisar o processo de articulação e consolidação institucional da *ecologia humana sistêmica*. Um deles diz respeito à investigação dos *modos de apropriação e siste-*

mas de gestão de recursos comuns. As condições de viabilidade de uma modalidade de gestão simultaneamente integrada e descentralizada dos recursos naturais vêm sendo debatidas num cenário de globalização perversa de circuitos econômico-financeiros e culturais. Nesse contexto, os conflitos de percepção e interesse envolvem uma grande diversidade de atores sociais, exigindo a concepção de sistemas alternativos de gestão.

No caso específico da gestão de recursos naturais, impõe-se a preocupação pela diversidade de representações cognitivas dos atores sociais das diferentes escalas espaciais e temporais envolvidas, bem como as incertezas e controvérsias científicas que acompanham o esforço de compreensão e manejo das dinâmicas ecossistêmicas (REBOUÇAS; FILARDI; VIEIRA, 2006; VIEIRA, 2005a).

Torna-se indispensável levar em conta as interdependências entre as partes de um ecossistema (por exemplo, os recursos florestais) e entre diversos ecossistemas, além das percepções e as representações dos atores sociais, os direitos que permitem aos usuários dispor do acesso aos recursos, os processos de tomada de decisão envolvendo os atores, e as interações entre estes componentes. Por isso essa gestão precisa ser também integrada (BOUAMRANE; ANTONA, 1998). A *gestão integrada* pode assumir um perfil transdisciplinar, permitindo-nos focar, por um lado, os fenômenos de degradação e as ações corretivas ou reparadoras a serem empreendidas, e, por outro lado, as análises centradas na disponibilidade de recursos para a satisfação das necessidades humanas, bem como os processos participativos de tomada de decisão política (VIEIRA, 2005a; GODARD, 2002). E a busca de soluções para os problemas de degradação ecossistêmica deve ocorrer de forma *negociada*, envolvendo o conjunto dos atores sociais implicados.

1.5.1 Teoria dos *Commons*

Os *recursos de uso comum*, já definidos anteriormente, são recursos que podem ser geridos e usados, mas não produzidos (OAKERSON, 1992; BERKES, 2005a; SEIXAS; BERKES, 2005). Fazem parte desta classe de recursos os peixes, os animais selvagens, as florestas naturais, a atmosfera, as áreas de pastagem comunitária e as águas subterrâneas,

por exemplo. Eles podem ser geridos sob quatro formas “puras” de *regimes de apropriação* – ou arranjos institucionais que governam seu acesso e sua utilização: *livre acesso* (ausência de direitos de propriedade bem definidos; o acesso é livre e aberto a todos); *propriedade privada* (um indivíduo ou corporação tem o direito de excluir os outros e de regulamentar o uso dos recursos); *propriedade estatal* (é o governo quem controla o acesso e regulamenta o uso); e *propriedade comunal ou comunitária* (o recurso é controlado por uma comunidade definida de usuários, que pode excluir outros usuários e regulamentar a utilização do recurso). Na prática, os recursos de uso comum tendem a ser controlados mediante combinações desses regimes, existindo variações nas combinações. Porém, há diferentes interesses em jogo quando se trata de gerir o que é de todos, dando margem a um debate sobre qual seria o regime de apropriação mais adequado para determinado recurso natural (BERKES, 2005a; FEENY, 1994).

Neste debate, um papel de destaque tem sido atribuído ao argumento de Garret Hardin (1973) sobre a *tragédia do dos bens comuns*⁶². Neste texto, Hardin afirma que os recursos de uso comum em regime de apropriação comunal são necessariamente suscetíveis à sobre-exploração e à degradação. Em outras palavras, no modo de apropriação comunal acentua-se os riscos de destruição dos recursos em consequência das coações envolvidas na busca egoísta do lucro por parte dos atores individuais, em detrimento dos interesses do grupo ou da comunidade vista como um todo (FEENY, 1994; WEBER, 2002; BERKES, 2005a; VIEIRA; WEBER, 2002). Assim, Hardin (1973) pressupõe duas soluções possíveis para uma gestão eficiente dos “*commons*”: a apropriação privada ou a apropriação estatal (DIEGUES, 2001; WEBER,

⁶² Seu artigo “*The tragedy of the Commons*” faz parte, ao lado do “dilema do prisioneiro”, de um exemplo clássico da *teoria da escolha racional*. Os teóricos desta escola consideram “a vida política como uma série de dilemas de ação coletiva, definidos como situações em que os indivíduos que agem de modo a maximizar a satisfação de suas próprias preferências o fazem com o risco de produzir um resultado sub-ótimo para a coletividade (no sentido de que seria possível encontrar um outro resultado que satisfaria melhor um dos interessados sem que qualquer outro saísse lesado). Em geral, tais dilemas se produzem porque a ausência de arranjos institucionais impede cada ator de adotar uma linha de ação que seria preferível no plano coletivo. [As instituições estruturariam a interação estratégica] ao influenciarem a possibilidade e a seqüência de alternativas na agenda, ou ao oferecerem informações ou mecanismos de adoção que reduzem a incerteza no tocante ao comportamento dos outros, ao mesmo tempo em que propiciem aos atores ‘ganhos de troca’, o que os incentivará a se dirigirem a certos cálculos ou ações precisas. Trata-se de um enfoque ‘calculador’ clássico para explicar a influência das instituições sobre a ação individual (HALL; TAYLOR, 2003, p. 205-206).

2002). Entretanto, “as soluções para ambos os problemas – exclusão e subtração – são passíveis de serem encontradas em cada um dos regimes de apropriação (privada, estatal ou comunal). E nenhum dos regimes de apropriação tomado isoladamente é suficiente para garantir o uso sustentável dos recursos” (BERKES, 2005a, p.64). Este depende da existência de legislação governamental pertinente e da formação de relações contratuais envolvendo o setor governamental e o setor empresarial (VIEIRA, 2005c).

Mas para vários autores, na evolução do debate sobre o tema, a apropriação comunitária não é sinônimo de livre acesso, e muitos recursos explorados no modo de apropriação comunal têm sido geridos de forma ecológica e socialmente viável ao longo do tempo (WEBER, 2002). Desse modo, a análise de Hardin exprimiria uma visão pessimista e socialmente desmobilizadora da crise e das práticas hegemônicas de apropriação e de gestão dos recursos naturais de uso comum. Esta interpretação estaria conferindo legitimidade às práticas de controle governamental centralizado e autoritário e justifica o deslocamento do poder decisório da esfera pública para as “arenas” do sistema financeiro internacional (VIEIRA, 2005b; VIEIRA, 2005c).

Já nos anos 1980, para além do debate em torno da tragédia dos bens comuns, as práticas de desenvolvimento e de gestão dos recursos naturais começaram a sofrer algumas mudanças. Estas se deram pela valorização do conhecimento técnico associado ao *conhecimento ecológico tradicional* e ao *conhecimento local*⁶³. Nos anos 1990, as iniciativas de envolvimento comunitário na elaboração, implementação e avaliação de projetos de desenvolvimento e gestão de recursos naturais se

⁶³ *Conhecimento Ecológico Tradicional* é um corpo cumulativo de saberes e crenças, transmitido através de gerações pela transmissão cultural, sobre o relacionamento de seres vivos (incluindo humanos) com os outros e com o meio ambiente. Trata-se de uma visão de mundo baseada na ética da reverência pela vida (BERKES; FOLKE; GADGIL, 1995; BERKES, 1999; GADGIL; OLSSON; BERKES; FOLKE, 2003). Por sua vez, o *conhecimento local* refere-se a um tipo de conhecimento baseado em observações locais feitas por usuários dos recursos naturais num dado contexto socioecológico e não é transmitido de geração a geração (VIEIRA, 2005b). Tanto o conhecimento ecológico tradicional quanto o conhecimento local mostram-se relevantes para (i) a compreensão dos enfoques científicos de processos biológicos e ecológicos, (ii) o manejo dos recursos naturais, (iii) a conservação biodiversidade, (iv) a avaliação multicritério, (v) o desenvolvimento social, e (vi) a ética ambiental. Além do mais, são vivenciais e relacionados com determinados estilos de vida, baseados na transmissão oral, desafiando as práticas convencionais de pesquisa. Ambos também oferecem subsídios para o fortalecimento institucional dos novos sistemas de co-gestão adaptativa (SEIXAS, 2005 apud BERKES, 1999; VIEIRA, 2005b).

intensificaram. Difundiu-se assim a *pesquisa participativa*. Sua importância se dá pela sustentabilidade no uso de recursos, por empoderar populações menos favorecidas e por valorizar o uso do conhecimento local, por meio de diversas abordagens e técnicas (SEIXAS, 2005). Alguns exemplos de pesquisa participativa podem ser visualizados no quadro 5.

ABORDAGENS	SURGIMENTO	CARACTERÍSTICAS	PRINCIPAIS TÉCNICAS	LIMITAÇÕES
<p>Diagnóstico Rápido Rural (<i>Rapid Rural Appraisal</i>)</p>	<p>Final dos anos 1970, para superar deficiências da pesquisa convencional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aprender diretamente com as pessoas do local, rápida e progressivamente - Evitar tendências na coleta de dados <ul style="list-style-type: none"> - Otimizar o aprendizado - Fazer triangulação de informações - Buscar a maior diversidade possível de informações 	<p>Entrevistas semi-estruturadas, observação participativa e pesquisa de informação em fontes secundárias</p>	<p>Ainda é uma forma de pesquisa “extrativista”, controlada pelo pesquisador de fora (obtem as informações por meio de pessoas locais mas as analisa longe destas últimas)</p>
<p>Diagnóstico Rural Participativo (<i>Participatory rural Appraisal</i>)</p>	<p>Originou-se de diversas abordagens de pesquisa e desenvolvimento comunitário</p>	<p>Todas do Diagnóstico Rápido Rural. Mas o pesquisador também precisa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser um facilitador para a comunidade local para que estes façam a investigação, a análise e a apresentação dos dados, num processo de aprendizagem mútua <ul style="list-style-type: none"> - Ter consciência autocrítica - Ter responsabilidade pessoal - Compartilhar informações e idéias entre os habitantes locais e os pesquisadores de fora, e experiências e atividades entre diferentes <i>stakehol-</i> 	<p>Principalmente técnicas visuais; diagnóstico e planejamento participativo; implementação, monitoramento e avaliação participativa de programas; investigação de tópicos específicos; e treinamento e orientação para pessoas de fora e do local</p>	<p>-</p>

ders

<p>Análise de <i>stakeholders</i>⁶⁴ (<i>Stakeholders Analysis</i>)</p>	<p>Anos 1990 em resposta à inadequação dos métodos convencionais de análise econômica para a avaliação ambiental</p> <p>Dá maior atenção aos custos e benefícios privados, tais como são percebidos por aqueles que tomam decisões em diversos níveis</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assegura que os interesses dos grupos marginalizados e sem poder sejam levados em conta durante as tomadas de decisão - Busca identificar os <i>stakeholders</i> e fazer um diagnóstico de suas preocupações e interesses relativamente ao sistema em operação - Apreciação da capacidade dos seres humanos de refletir, aprender e promover mudanças - Participação de comunitários em todos os passos da pesquisa - Compromisso do pesquisador-facilitador de permanecer no processo por um longo período de tempo e desenvolver ações com base no co-nhecimento gerado de forma dialógica 	<p>São praticamente as mesmas técnicas das duas abordagens acima, além da identificação da principal finalidade da análise; da busca de compreensão do sistema, suas interações hierárquicas e as decisões; a investigação dos interesses dos principais <i>stakeholders</i>; a identificação dos padrões e contextos de interações entre os <i>stakeholders</i> (natureza dos conflitos e das ações de cooperação); e a administração de conflitos entre os <i>stakeholders</i></p> <p>Pesquisa coletiva mediante reuniões e sociodramas, redescoberta crítica da história, valorização e aplicação da cultura popular (folclore), e produção e difusão de novos conhecimentos por meio de formatos escritos, orais ou visuais</p>
<p>Pesquisa-ação participativa (<i>Participatory Action Research</i>)</p>	<p>Durante os anos 1960 e 1970, diante da frustração de sociólogos e antropólogos no lidar adequadamente com as implicações políticas do resultado de suas pesquisas</p>	<p>Pesquisa coletiva mediante reuniões e sociodramas, redescoberta crítica da história, valorização e aplicação da cultura popular (folclore), e produção e difusão de novos conhecimentos por meio de formatos escritos, orais ou visuais</p>

⁶⁴ De acordo com Seixas (2005, p. 78 apud CHEVALIER, 2001), *stakeholder* “é qualquer pessoa, grupo ou organização, em diversos níveis (doméstico, local, regional, nacional, internacional, privado ou público), que afeta ou é afetado pela dinâmica de funcionamento de um dado sistema de gestão de recursos naturais (i.e., políticas, decisões e ações)”.

-
- Democratização da produção e dos usos do conhecimento
 - Seleção de técnicas de pesquisa de acordo com sua adequação à situação local
 - Imparcialidade ética nos benefícios do processo de geração de conhecimento (os resultados da pesquisa-ação devem beneficiar as comunidades, sendo efetivamente apropriado pelas mesmas)
 - Compromisso de promover mudanças sociais de forma não-violenta
 - Postura ecológica em relação à sociedade e à natureza

QUADRO 5 – Abordagens para a pesquisa participativa

Fonte: Elaborado pela autora com base em Seixas (2005).

No momento atual, torna-se necessário resgatar, crítica e criativamente, o legado dos sistemas de apropriação comunal dos recursos naturais de uso comum e de conceber sistemas de gestão alternativos, com base na *pesquisa ecológica humana* (VIEIRA, 2008). Dessa forma, a análise dos modos de apropriação dos recursos naturais renováveis deve ser complementada pela análise dos processos de tomada de decisão em *sistemas de co-gestão*. Trata-se de assegurar o compartilhamento de poder e de responsabilidade entre os governos e os usuários dos recursos naturais locais, uma aliança envolvendo usuários diretos, outros indivíduos residentes na área e agências governamentais (CARLSSON; BERKES, 2005b; VIEIRA, 2005b; KALIKOSKI; LAVKULICH, 2003; BROWN; TOMPKINS; ADEGER, 2002; BOUAMRANE; ANTONA, 1998).

Na prática, o funcionamento de sistemas de co-gestão pressupõe a articulação de múltiplos atores, a consideração dos vários níveis de organização política e das várias escalas pertinentes e as incertezas constitutivas da dinâmica dos sistemas socioambientais. De acordo com Vieira (2008), destaca-se aqui a importância da variável *institucional* num esforço de gestão antecipativo-proativa, ou seja, das regras formais e informais utilizadas na estruturação dos modos de apropriação dos recursos de uso comum. No regime de co-gestão, a busca de *conexões institucionais transescalares* torna-se um pré-requisito de viabilidade do sistema de gestão (BERKES, 2005b). Outros formatos institucionais que apelam para a relevância dessas conexões podem ser visualizadas no Quadro 6.

FORMATO INSTITUCIONAL	CONEXÕES VERTICAIS	COMPARTILHAMENTO DE PODER	ÊNFASE
<i>Co-gestão</i>	Usuários no nível local com o nível governamental	Poder formal compartilhado em parceria	Um mecanismo que habilita os usuários no nível local a participarem da gestão
<i>Corporação de multi stakeholders</i>	Múltiplos grupos de usuários com o nível governamental	Geralmente consultivo	Geralmente uma ferramenta para estimular a participação pública
<i>Organizações para</i>	Em geral uma relação tripartite	Raramente ocorre o compartilhamento	Desenvolvimento social, empodera-

<i>o desenvolvimento, empoderamento e co-gestão</i>	envolvendo usuários de recursos, ONGs e agências governamentais	formal do poder decisório	mento
<i>Ciência cidadã</i>	Grupos ativistas locais com agências governamentais	Parcerias para trocas de informação e formulação de políticas, mas raramente compartilhamento formal do poder decisório	Ativismo civil para a gestão ambiental
<i>Comunidades políticas</i>	O nível local com os níveis regional e internacional	Nenhum compartilhamento formal do poder decisório	Resolução de problemas regionais com <i>inputs</i> locais
<i>Movimentos sociais e redes globalizadas</i>	Ênfase nas interações horizontais, algumas interações verticais	Nenhum compartilhamento formal do poder decisório	Conexões Norte-Sul para abordar impactos gerados por instituições mais amplas em termos de escala

QUADRO 6 – Características de alguns formatos institucionais que intensificam as interações transescalares

Fonte: Berkes, 2005b.

A ênfase colocada nos arranjos institucionais criados visando definir regimes específicos de apropriação de recursos naturais renováveis permite estabelecer uma estrutura de direitos e deveres que regula o relacionamento entre os diversos atores sociais implicados (VIEIRA; WEBER, 2002). No caso de países do Sul, os atuais processos de utilização predatória dos recursos têm sido impulsionados por meio da dissolução gradual dos arranjos institucionais que existiam no nível comunitário e que se mostraram, no passado, capazes de preservar padrões sustentáveis de uso em horizontes de longo prazo. Neste sentido, em função da multiplicidade de atores envolvidos, participando direta ou indiretamente, conscientemente ou não de um sistema de gestão de recursos naturais, surge a necessidade de uma estrutura institucional, capaz de promover e implementar um tipo de gestão global e integrada (GODARD, 2002). Trata-se de um ponto importante, na medida em que as instituições locais podem dispor de diferentes expressões do conhecimento dos usuários tradicionais de recursos comuns – em contraste

com as agências de gestão centralizada. Portanto, um sistema de co-gestão tende a estimular o *diálogo de saberes*.

Elinor Ostrom (1994) propôs um conjunto de sete princípios que devem ser observados quando trabalha-se com instituições relativas a recursos comuns, além de um oitavo, mais complexo, destinado para o caso de sistemas imbricados. Estes princípios podem ser visualizados na Figura 6.

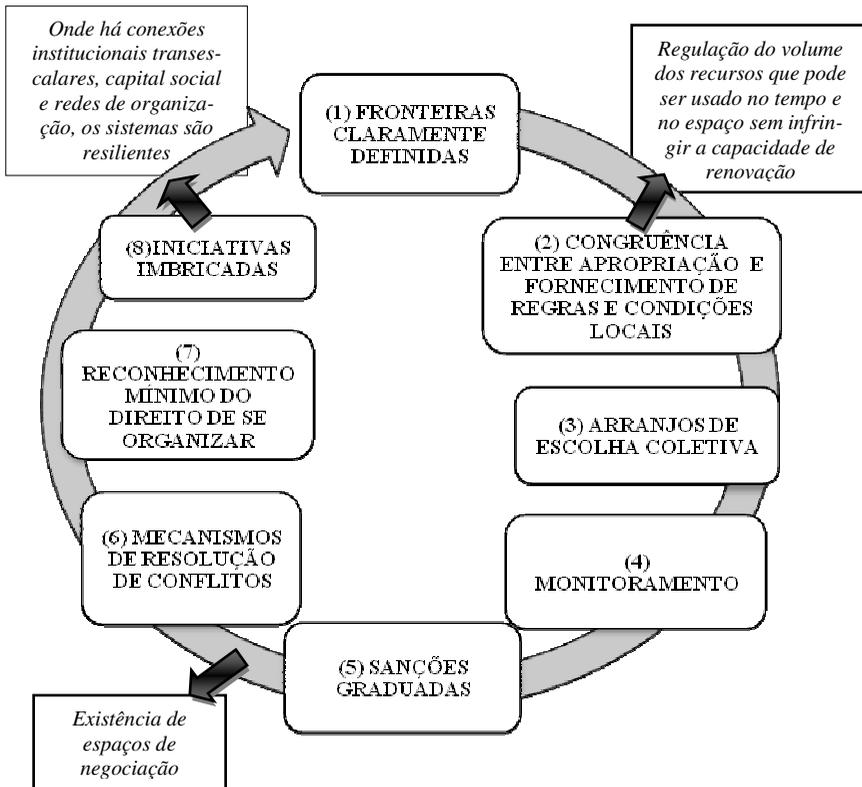


FIGURA 6 – Princípios aplicáveis às instituições

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Ostrom (1994).

No caso das conexões institucionais transescalares, a noção de *co-gestão adaptativa* torna-se particularmente interessante ao integrar a *incerteza* aos processos de tomada de decisão e ao permitir que os for-

muladores de políticas e os gestores possam *aprender* a partir de seus êxitos e fracassos. Ela possibilita também estudar a dinâmica de sistemas tanto naturais quanto sociais, sistemas estes não-lineares e imprevisíveis, bem como abrir os sistemas de planejamento e gestão a um maior padrão de envolvimento autêntico da sociedade civil. Além disso, através das incertezas colocadas num contexto institucional de forma a encorajar a formação de vínculos de confiança entre as partes, do aprender-fazendo e do desenvolvimento da capacidade de resposta, constrói-se *instituições resilientes* – a resiliência abre uma janela para o estudo da mudança, enfatizando as dimensões da aprendizagem, da auto-organização e da capacidade adaptativa. Assim sendo, a co-gestão adaptativa demonstra a importância para a gestão de recursos comuns da concepção de instituições e processos capazes de integrar cientistas e usuários de recursos num trabalho conjunto, e a resiliência fornece um ponto de partida para evoluir das análises estáticas das conexões transeculares para o estudo das dinâmicas institucionais (BERKES; FOLKE, 1998; BERKES, 2005b).

Mais especificamente em relação às instituições, o *neo-institucionalismo* se mostra como uma abordagem interessante para o enfoque analítico adotado nesta pesquisa (no Quadro 7 abaixo é possível visualizar algumas características das três versões deste enfoque). Um dos grandes expoentes desta abordagem é Douglas C. North, ganhador do prêmio Nobel em economia em 1993. Sua contribuição enfatiza o contexto da formação de instituições políticas e econômicas.

<p style="text-align: center;">ABORDAGENS</p> <hr/> <p style="text-align: center;">CARACTERÍSTICAS</p>	Institucionalismo histórico	Institucionalismo da escolha racional	Institucionalismo sociológico
<p>Problema da definição das relações entre instituição e comportamento</p>	<p>Utiliza o enfoque “calculador” e “culturalista”</p>	<p>Desenvolveu uma concepção mais precisa das relações entre as instituições e o comportamento</p> <p>Chama a atenção para aspectos fundamentais da vida política subestimados por outros enfoques, oferecendo as ferramentas analíticas correspondentes</p> <p>A ação política envolve a gestão da incerteza e é importante o fluxo de informações tanto para as relações de poder como para as situações políticas</p> <p>Destaque ao papel da interação estratégica na determinação das situações políticas</p>	<p>Definem as vias pelas quais as instituições podem influenciar as preferências ou identidades subjacentes dos atores</p> <p>Demonstram que mesmo um ator fortemente utilitário pode escolher estratégias em repertórios dotados de especificidade cultural. Assim, há novas possibilidades para a influência do ambiente institucional sobre as escolhas estratégicas dos atores</p>
<p>Explicação da origem e das modificações das instituições</p>	<p>O mundo está saturado de instituições: as relações de poder inscritas nas instituições existentes conferem a certos atores ou interesses mais poder do que a outros no tocante à criação de novas instituições</p>	<p>A origem de uma instituição dada é explicada pelos efeitos de sua existência</p> <p>Contribuem para explicar porque as instituições continuam a existir, mas apenas a um número limitado de contextos</p>	<p>As instituições novas são criadas e adotadas num mundo que já as tem em abundância: a atenção está dirigida para os processos pelos quais os atores que criam novas instituições tomam de “empresário” elementos dos modelos de</p>

<p>Na origem das instituições predomina a indução (neoweberianos no significado atribuído pelos atores históricos às suas próprias ações)</p>	<p>instituições existentes</p> <p>Este enfoque permite explicar muitos casos de ineficácia constatados em instituições sociais e políticas</p>
<p>Faltaram análises mais finas da maneira pela qual as instituições afetam o comportamento</p>	<p>Imagem relativamente simplista das motivações humanas, que pode deixar de lado algumas dimensões importantes</p> <p>Necessidade de especificar as preferências ou os objetivos subjacentes dos atores de modo exógeno em relação à análise</p>
<p>Dedicam pouco tempo a reunir seus resultados em teorias sistêmicas relativas aos processos gerais envolvidos na criação e na mudança institucionais</p>	<p>Pode deixar de lado o fato de que o processo de criação ou de reforma institucional envolva um conflito de poder entre atores cujos interesses entram em competição</p> <p>Parecem muitas vezes privilegiar os processos macro-sociológicos de maneira que os atores em jogo se desvançam</p>
<p>Abordagem demasiado funcionalista com análises marcadamente “voluntaristas”</p>	

QUADRO 7 – Algumas características da abordagem neo-institucionalista

Fonte: Elaborado pela autora com base em Hall e Taylor (2003).

Para as finalidades deste trabalho, importa sobretudo resgatar a definição de North (1991) do conceito de *instituição*. Na sua opinião, trata-se das regras de jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, das coerções projetadas que moldam as interações humanas e as estruturas políticas e econômicas. Consistem em *regras informais* (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta, por exemplo) e *regras formais* (constituições, leis, direitos de propriedade, entre outras). As primeiras irão estruturar os modelos coletivos e normativos do pensamento e da ação social, desempenhando papéis normativos e cognitivos; as segundas, com existência concreta e construída e com um papel cognitivo e estrutural, vão corrigir as insuficiências das primeiras, reorganizando o sistema econômico. Ou seja, as instituições devem ser definidas de maneira a permitir uma expressão plural das diversas racionalidades e dos interesses dos diversos grupos sociais envolvidos em um sistema de gestão (GODARD, 2002). No nosso caso, podem ser melhor elucidadas se levarmos em conta o chamado *enfoque patrimonial*.

1.5.2 Gestão patrimonial negociada de recursos naturais

A *gestão patrimonial negociada de recursos naturais* foi desenvolvida na França a partir de meados da década de 1970 (MONTGOLFIER; NATALI, 1987). Como diz respeito aos problemas ligados à degradação de recursos e dos meios naturais, mobiliza o conceito de *bem comum*, mencionado anteriormente. O enfoque patrimonial implica “uma pluralidade de atores que descobrem, cada um deles, um interesse patrimonial pelo mesmo recurso ou pelo mesmo espaço, para além dos recortes jurídicos estabelecidos através de direitos de propriedade” (GODARD, 2002, p. 261). Seu fundamento ético leva em conta a preocupação pela preservação das liberdades das próximas gerações (OST, 1995; MONTGOLFIER; NATALI, 2002).

Com base na categoria de *patrimônio comum*, os conflitos de interesse resultantes do envolvimento de um grande número de atores, portadores de representações e interesses diferenciados, poderiam ser, em princípio, negociados de forma eficiente. Em outras palavras, a dinâmica essencial dos processos de tomada de decisão passa a ser enten-

dida como um sistema *patrimonial* de negociações (OLLAGNON, 2002; VIEIRA; WEBER, 2002).

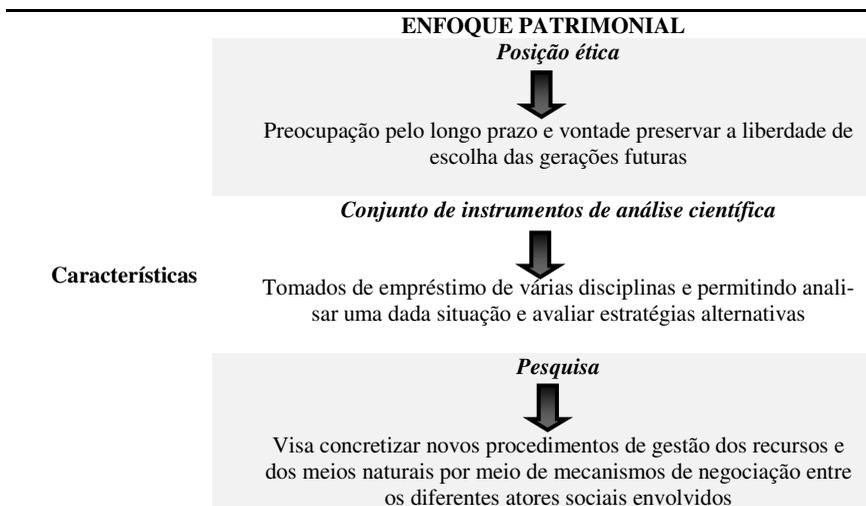
Os adeptos do enfoque patrimonial pressupõem que a qualidade do patrimônio natural deve se tornar o “bem comum” do conjunto da sociedade. Sua gestão efetiva leva em conta a preocupação pela manutenção da variedade de potencialidades de uso no futuro. Além disso, a qualidade dos meios naturais depende de comportamento e de usos cotidianos de um grande número de pessoas e de interdependências que se criam entre eles (GODARD, 2002). Assim sendo, trata-se de configurar um “*modo de ver e de agir*” direcionado para a resolução de problemas de ação baseado i) na análise sistêmica do meio ambiente natural; ii) na análise multicritério de ajuda aos processos de tomada de decisão; e iii) na abordagem “*sistemas-atores*” aplicada à gestão da qualidade, ou seja, a negociação de estratégias consideradas viáveis, envolvendo neste processo atores sociais com diferentes percepções e interesses. O *processo de negociação* entre os atores envolvidos é o motor desse tipo de gestão, pois é através dele “que se processam o engajamento dos atores, sua inserção no ‘sistema de ação’ e a efetivação de um padrão consistente de ação” (OLLAGNON, 2002, p.189; GODARD, 2002).

Fazendo uso do enfoque patrimonial é possível compreender também alguns problemas que estruturam atualmente o campo das políticas públicas de desenvolvimento sustentável. Aqui devem ser distinguidas duas proposições complementares: por um lado, a legitimidade dos interesses associados à proteção da natureza que ainda estão assegurados de forma deficiente; e, por outro, os principais tipos de instrumentos de política solicitados ou colocados em discussão no âmbito do debate acadêmico e social, que

não podem ser reduzidos ao seu estatuto instrumental, na medida em que provocam o envolvimento de algo mais que eles próprios: uma rede de afinidades com certos dispositivos sociais, certos tipos de representação da natureza, certos tipos de interesses humanos e certas concepções do que seria a sociedade (GODARD, 2002, p. 244).

O enfoque patrimonial destaca assim como instrumentos de gestão: i) o diagnóstico dos problemas colocados pela gestão deficiente de

um dado recurso comum; e ii) a realização de prognóstico da evolução da situação em pauta. O primeiro inclui a utilização seletiva de um conjunto diversificado de métodos de avaliação local participativa de ecossistemas e paisagens, através da análise das variáveis socioecológica, sociopolítica, institucional e da análise socioeconômica. Já o segundo instrumento pressupõe a avaliação de estratégias passíveis de serem concretizadas, visando a resolução do problema inicial (MONTGOLFIER; NATALI, 2002b). É o momento no qual constroem-se objetivos patrimoniais, de longo prazo, gerando cenários alternativos desejáveis e a institucionalização de contratos. Contudo, concretizar esse novo modo de gestão dependerá do bom funcionamento das técnicas de tomada de decisão e de negociação a serem criadas e implantadas, que inclui o conhecimento do meio, tanto por parte de cientistas quanto de atores locais (GODARD, 2002) – no Quadro 8 abaixo é oferecida uma síntese das principais características deste enfoque.



Características

QUADRO 8 – Síntese do enfoque patrimonial

Fonte: Elaborado pela autora com base em Montgolfier e Natali (2002).

Quando se trata de problemas relacionados à degradação do patrimônio natural, a utilização de dispositivos de “*auditoria patrimonial*” podem vir a se tornar úteis, porque a auditoria patrimonial proporciona

uma comunicação entre todos os atores considerados qualitativamente representativos dos sistemas de ação em jogo. Ela permite também a realização conjunta do diagnóstico e a busca de soluções necessárias à resolução do problema levantado inicialmente (ou daqueles que emergem durante a auditoria). Nela, o objetivo é a organização de uma comunidade de identificação e de resolução de problemas e a adoção de alguns princípios fundamentais de constituição de uma comunidade, tais como: reforçar a identidade de cada ator, estimular o engajamento dos diversos atores, e direcionar as ações no sentido do reforço das motivações positivas, buscando um horizonte espaço-temporal capaz de favorecer a convergência de diferentes pontos de vista e a aceitação da diversidade de linguagens em jogo (OLLAGNON, 2002).

Na aplicação do enfoque patrimonial torna-se também essencial levar em conta as *representações* que os atores fazem de si mesmos:

(i) a qualidade local do meio e a realidade da dimensão de *proximidade* sobre a qual ele exerce uma ação direta, agindo nesse sentido enquanto um *micro-ator*; (ii) a qualidade global que emerge da unidade natural e humana que esses atores em *sistemas-de-ação* contribuem para determinar no nível do sistema socioambiental envolvido; ali, o ator surge então como um *macro-ator* dos diferentes sistemas de ação dos quais ele faz parte; e, finalmente (iii) a interação mediante a qual o ator se torna, ao mesmo tempo, *micro e macro-ator*. Ele torna-se, com efeito, ator de uma interação mais ou menos marcada entre os níveis de organização do sistema de ação. E é no cerne dessa interação que se corporifica a consistência do sistema de ação, ou seja, seu funcionamento efetivo (VIEIRA, 2006, p. 281 apud OLLAGNON, 2000, p. 177).

O enfoque patrimonial recorre, portanto, ao novo paradigma sistêmico, permitindo a consideração simultânea de fatores ecológicos e humanos, reorganizando e racionalizando as formas tradicionais de gestão. Sob este enfoque, os atores devem entender que suas formas usuais de pensamento e ação podem estar ameaçando diretamente a integridade

de um dado patrimônio comum (VIEIRA; WEBER, 2002; OLLAGNON, 2002).

1.5.3 Gestão integrada e participativa dos recursos naturais de uso comum

A partir das considerações feitas e fazendo uso das contribuições dos dois enfoques analíticos delineados, é possível compreender o que entendemos por um sistema de gestão de recursos naturais de uso comum que seja ao mesmo tempo integrado e participativo. A *integração* exige o redesenho das instituições. Isto significa, inicialmente, a integração dos setores social, econômico e ecológico. Além disso, é preciso que estas instituições sejam melhor integradas também verticalmente (através de diferentes escalas de operação – local, regional, nacional e internacional). Finalmente, cabe promover a integração das instituições formais e informais (BROWN; TOMPKINS; ADEGER, 2002).

Não existe um nível privilegiado para se implantar um sistema com este perfil, pois “nenhum nível isolado mostrar-se-ia capaz de responder adequadamente às diversas tarefas que devem ser asseguradas nos processos de gestão” (GODARD, 2002, p. 238). Cada nível contribui, inserido numa teia complexa de circuitos de retroalimentação, para a harmonização das funções que o produzem, exigindo análises cuidadosas das conexões institucionais transescalares correspondentes (VIEIRA, 2005a).

Na opinião de Godard (2002), por exemplo, não existe a figura do melhor recorte territorial. Procedimentos adicionais podem ser buscados na figura das associações, ou seja, agrupamentos empresas, coletividades locais e representantes dos diversos níveis territoriais do Estado, com base em *contratos de gestão*.

Por sua vez, para que a gestão seja *participativa*, é necessário empoderar grupos sociais excluídos e encorajar mudanças políticas ou sociais. Entretanto, é importante lembrar que o processo participativo por si só não irá garantir que o sistema de gestão seja sustentável. Não obstante, ele poderá facilitar o entendimento dos atores locais sobre os problemas de uso do recurso, estimulando a capacitação dos grupos locais, diminuindo conflitos e criando suportes para várias alternativas de gestão que certamente são componentes essenciais do princípio de

sustentabilidade (BROWN; TOMPKINS; ADEGER, 2002). Quando se trata da questão da participação, seria importante distinguir entre

participação ampla em todos os estágios do processo de planejamento, implementação e controle de ações de desenvolvimento, e a simples manipulação de recursos humanos para a implementação de projetos, programas ou planos de ação concebidos de fora e impostos às populações de forma mais ou menos autoritária e tecnocrática (VIEIRA, 2006, p. 270).

Alguns exemplos que podemos dar sobre diferentes formas de participação estão apresentadas no Quadro 9 abaixo:

FORMAS DE PARTICIPAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
<i>Participação passiva</i>	Ocorre por meio da percepção do que está acontecendo ou o que já aconteceu. Não há mecanismo para responder às sugestões feitas pelos atores sociais. A informação gerada e partilhada pertence ao sistema de gestão.
<i>Participação pela informação dada</i>	Dá-se através de respostas às questões propostas pelos tomadores de decisão usando questionários ou abordagens similares. Nenhuma oportunidade existe para que os atores sociais influenciem os procedimentos. A informação gerada não é partilhada nem checada com exatidão
<i>Participação pela consulta</i>	Os atores sociais são consultados e os agentes externos ouvem seus pontos de vista. Estes agentes definem os problemas e as soluções. Processos consultivos não são oferecidos para as tomadas de decisão e os tomadores de decisão não são obrigados a considerar os pontos de vista dos atores sociais
<i>Participação pelos incentivos materiais</i>	Ocorre em troca de dinheiro, comida ou outro incentivo material
<i>Participação funcional</i>	Os atores sociais participam através da formação de grupos a fim de atingirem objetivos pré-determinados, muitas vezes promovidos por grupos externos. As instituições criadas tendem a ser dependentes de assistência externa, podendo tornar-se dependentes permanentemente

<i>Participação interativa</i>	Os atores sociais participam em conjunto com os tomadores de decisão, conduzindo à criação de novos grupos locais ou reforçando os já existentes. Estes grupos têm controle sobre as decisões locais, fazendo os indivíduos manterem estruturas ou práticas. Isso leva a métodos interdisciplinares e processos estruturados de aprendizagem
<i>Auto-mobilização/Participação ativa</i>	Ocorre a partir de tomadas de iniciativas independentes de instituições externas com o objetivo de mudar os sistemas de gestão

QUADRO 9 – Formas de participação e suas principais características

Fonte: Brown, Tompkins e Adegger (2002 apud PIMBERT; PRETTY, 1994).

Além de diferentes formas de participação, há diferentes níveis de participação. Estes dependem do grau de controle que os tomadores de decisão nas instituições formais detêm sobre os recursos em questão, além do nível de poder de tomada de decisão que eles estarão dispostos a renunciar. Outros condicionantes essenciais dizem respeito à maneira pela qual os tomadores de decisão – com poder – percebem os outros atores sociais: como uma ameaça ao sucesso da tomada de decisão, como possíveis “donos das decisões”, ou como co-gestores de um recurso comum.

Shekhar Singh (2003) identifica diferentes níveis de participação e a sua natureza, que estão apresentados no Quadro 10.

NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO	NATUREZA DA PARTICIPAÇÃO	OBSERVAÇÕES
<i>Fornecimento de livre trabalho</i>	Há uma mudança para forçar a comunidade a fornecer livre trabalho ou outra contribuição em dinheiro para projetos públicos, especialmente aqueles designados por outros para serem em “benefício da comunidade”	Esta prática continua até hoje. Muitos projetos e atividades de desenvolvimento rural têm um componente de “contribuição beneficiária”. Não há consultas ou aprovação ou informações prévias aos indivíduos a respeito dos projetos ou atividades
<i>Informações prévias sobre projetos/atividades</i>	Diz respeito à informações que afetam os indivíduos, tanto perdedores quanto ganhadores, de impedir proje-	Este tipo de participação dá aos indivíduos um “senso de envolvimento” nos projetos ou atividades e dá tempo para aqueles

	tos ou atividades que terão um impacto em suas vidas	que podem ser adversamente afetados fazerem o que for melhor. Consultas ou aprovações da comunidade não são pedidas, nem qualquer contribuição sobre a conveniência do projeto ou atividade
<i>Audiências públicas</i>	Tem a função de informar à população os detalhes das atividades ou projetos propostos, dando a elas uma oportunidade para expressar seus pontos de vista sobre os impactos do projeto	Nesta forma de participação é dada uma oportunidade para evidenciar as desconfianças sobre a atividade ou projeto proposto e trazer ao conhecimento das autoridades os impactos adversos que pode ter sobre os indivíduos afetados. Não há geralmente um mecanismo que assegure que os pontos de vista expressados pelas pessoas serão levados em consideração nas tomadas de decisão final
<i>Consulta aos indivíduos</i>	Refere-se a discutir com a população um pouco das intervenções necessárias a fim de tratar dos problemas que eles estão enfrentando	Aqui, é dada aos indivíduos uma oportunidade para que indiquem os projetos e as atividades que eles têm preferência. Não há certeza que os seus pontos de vista irão prevalecer
<i>Compartilhando controle com os indivíduos (co-gestão)</i>	Busca a aprovação da comunidade antes que as atividades ou projetos sejam iniciados	Empodera-se a comunidade local a dizer de que forma seus recursos serão geridos. Neste processo, nem o governo ou outras agências e nem a comunidade podem, por eles mesmos, aprovar qualquer ação. A aprovação deve ser conjunta
<i>Controle absoluto</i>	Apenas a comunidade tem o poder para decidir sobre o uso e a gestão do recurso	Este nível empodera totalmente uma comunidade para reconhecer os recursos naturais existindo sob seu controle

QUADRO 10 – Tipos de participação e sua natureza

Fonte: Adaptado de Singh (2003).

Desafios e possibilidades de um sistema de gestão integrado e participativo dos recursos naturais de uso comum

Existem inúmeros desafios que dizem respeito a um sistema de gestão integrado e participativo de recursos de uso compartilhado, porque não há soluções prontas ou simples para este sistema de gestão, pedra fundamental para qualquer desenvolvimento sustentável (SACHS, 2002a). Como os recursos comuns são bens livres, há interesses conflitantes em jogo que precisam ser levados em consideração quando se trata de geri-los. Além do mais, torna-se essencial considerar as relações de interdependência entre as esferas social e ecológica para que esse sistema de gestão seja sustentável, dando respostas rápidas e regulando as conseqüências de nossas ações atuais de acordo com as especificidades dos contextos locais e territoriais.

Em síntese, a co-gestão constitui um sistema ao mesmo tempo transparente, econômico e sensível a surpresas e *feedbacks* das ações empreendidas. Ela abre espaço para a integração do conhecimento científico e do conhecimento ecológico tradicional dos usuários dos recursos comuns e oferece incentivos para a internalização da ética patrimonial mediante o compartilhamento do poder decisório. Entretanto, ainda é um enfoque visto com receio pelas comunidades, pois além de pressupor instituições locais dotadas de legitimidade no início do processo, o engajamento das populações depende de uma percepção nítida de incentivos. Os riscos envolvidos na mudança do sistema de gestão podem ser também elevados; e as ferramentas para se trabalhar com este sistema ainda precisam ser melhor aprimoradas e refinadas (VIEIRA; WEBER, 2000; OLLAGNON, 2002; GODARD, 2002; WEBER, 2002).

Os maiores desafios a serem enfrentados atualmente neste sistema alternativo de gestão residem nos arranjos institucionais, no quadro legislativo e nas habilidades de organização dos atores locais. No nível operacional, baixos níveis de capital social constituem bloqueios importantes à elevação do nível de participação nas tomadas de decisões (BROWN; TOMPKINS; ADEGER, 2002). Podemos destacar também a falta de equipes bem treinadas tanto no domínio da teoria dos *commons* quanto no enfoque patrimonial.

Do ponto de vista estrutural, cabe mencionar ainda i) o excesso de informações omitidas ou desconhecidas por parte dos diversos atores sociais; ii) a sistematização inadequada das informações para acesso

público; e iii) os ciclos lentos de processos de criação de novos sistemas de gestão. A comunicação interpessoal, o comportamento agressivo e as relações intercomunitárias forçadas podem também funcionar como obstáculos relevantes.

1.5.4 Análise do “jogo de atores”

A criação da análise do “*jogo de atores*” remonta aos trabalhos seminais de Michel Crozier e Erhard Friedberg (1977; 1990). Para os autores, os indivíduos não procuram necessariamente atingir o melhor de todos os resultados, mas optam pela solução que lhes tragam um nível de satisfação ajustados a bloqueios conjunturais. Eles aproveitam oportunidades emergentes, independente da posição que ocupam na sociedade. Desse modo, o comportamento do ator torna-se expressão de uma estratégia racional voltada para a obtenção de ganhos pessoais conquistados graças a relações de poder. Estas relações fazem parte de *sistemas de ação concretos*, nos quais as ações dos participantes são coordenadas por mecanismos de jogos relativamente estáveis e sob a pressão de variáveis-chave, como o mercado, por exemplo.

Esta análise é denominada de *análise estratégica*. A partir dela duas observações empíricas, destacadas por Crozier e Friedberg (1990), são importantes: i) os atores são múltiplos, mais ou menos ambíguos, mais ou menos explícitos e mais ou menos contraditórios; e ii) seu comportamento é ativo, sempre restrito e limitado, nunca está diretamente determinado, e tem sempre um sentido a ser decifrado. Por um lado, estes atores aproveitam ofensivamente as oportunidades com vistas a melhorar sua situação; por outro, mantêm e ampliam suas margens de liberdade e suas capacidades de ação. Portanto, na análise do “jogo de atores”, o foco recai no entendimento das especificidades sociais e políticas que contribuem para explicar as exclusões, as contradições e os conflitos existentes entre os atores. A análise aqui adotada permite valorizar os aspectos positivos da vida local, tais como a sinergia, a solidariedade e a cooperação entre os atores sociais, e compreender os bloqueios e as dinâmicas de desenvolvimento (CAZELLA, 2006).

No que diz respeito à dimensão da *cooperação*, esta envolve uma relação de troca, caracterizada por uma certa duração e pela desigualdade entre as partes. São trocados recursos e trunfos, diferentes e desiguais, que cada um dos diversos atores possuem e que outros precisam para realizar seus projetos coletivos ou individuais. A troca é regida por

regras, sempre vantajosas para aqueles com melhores trunfos, tornando conflitual qualquer esforço de cooperação. No caso das regras formais, elas são produto de uma relação de forças, e não de uma “sabedoria universal” (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1992).

Por sua vez, a dimensão do *conflito* refere-se à desigualdade entre as partes e à instituição de regras que organizam a participação dos atores (GALTUNG, 2003). Desse modo, como sugerem Quivy e Campenhoudt (1992, p. 129), ele deve ser concebido

como o processo pelo qual cada ator tenta melhorar a sua posição e o seu domínio sobre o que está em jogo, ao mesmo tempo que assegura a cooperação necessária. [...]. A conduta conflitual é, portanto, uma conduta de pressão sobre o outro ator, quaisquer que sejam os meios usados, destinada a modificar uma situação que não se julgue satisfatória.

Na sua apreensão para fins de gestão, devem ser levados em conta: i) a capacidade de identificar os atores e o que está em jogo na sua relação social, isto é, o que uns e outros podem perder ou ganhar em funções das regras do jogo da sua cooperação; ii) a capacidade de apreender as regras do jogo; iii) dispor de um mínimo de margem de liberdade que possibilite a reivindicação e a negociação; e iv) a capacidade de gerir o conflito, ou seja, capacidade de encontrar e negociar novas soluções, novas regras de partilha da sua cooperação.

Dada estas dimensões e seus respectivos componentes, a análise do “jogo de atores”, quando relacionada ao planeamento de estratégias de desenvolvimento, permite o diálogo entre as principais “perspectivas heurísticas” sobre o ator e a ação coletiva presentes no campo das ciências sociais (ver Box 4).

BOX 4 – AS TEORIAS DE AÇÃO E AS REPRESENTAÇÕES DA AÇÃO COLETIVA E DO ATOR NAS CIÊNCIAS SOCIAIS

O paradoxo indivíduo/sociedade ou ator/estrutura constitui uma das problemáticas centrais da sociologia, desde os clássicos Durkheim, Weber e Marx, e sua influência se faz presente nas demais ciências sociais. Nos últimos anos, entretanto, o questionamento do estruturo-funcionalismo e o retorno da noção do ator e da subjetividade nas ciências sociais têm feito emergir novas leituras que buscam transcender esse paradoxo. A reação ao estrutural-funcionalismo levou, de um lado, à retomada da vertente de Marx e do pensamento de Weber, num desenvolvimento da teoria histórico-estrutural; de outro, à micro-sociologia do interacionismo simbólico e da etnometodologia, as quais levaram novos acentos aos estudos sobre os movimentos sociais e o comportamento coletivo, assim como sobre os papéis sociais dos indivíduos na sociedade. Neste sentido, ciências sociais e humanas se deram conta finalmente de que a análise social não pode desconsiderar a ação dos atores e esta última não pode ser compreendida senão na sua contextualização social. De forma sintética, podemos constatar três perspectivas principais nas teorias da ação social contemporânea e que refletem diferentes representações da relação ator/sistema e da ação coletiva.

A perspectiva holística: privilegia a análise dos atores coletivos enquanto expressão dos movimentos sociais e como agente de mudança da ordem estabelecida. Touraine, expoente desta perspectiva, reflete em termos de sistemas de ação, ou sistemas de atores definidos por intenções, orientações culturais e relações sociais. Por um lado, os movimentos sociais são considerados comportamentos de classe cuja ação é sustentada pelo controle e transformação do sistema de ação histórica, tendo uma dupla relação: relação a um adversário e relação a um desafio. Touraine enumera três princípios cuja combinação fundamenta um verdadeiro movimento social: princípio da identidade (o movimento deve ter autoconsciência), princípio de oposição (o movimento deve identificar com clareza contra quem vai lutar) e princípio de totalidade (o movimento deve ter consciência do risco envolvido no combate). Por sua vez, o ator é visto como um macro sujeito, que é um produto histórico, ou seja, seus comportamentos exprimem a dinâmica social. É também um agente dinâmico, produtor de reivindicações e demandas. A ação dos atores reflete os múltiplos registros da realidade social (a história, a cultura, a política, etc.) que devem ser apreendidos pelo pesquisador. Além do mais, a sociedade civil é um espaço de disputas, de lutas e processos políticos, é o espaço onde se localiza o processo de criação de normas, identidades, instituições e relações sociais de dominação e resistência, porque nele há uma capacidade de auto-reflexão. O efeito redutor dessa perspectiva consiste no risco de se analisar o comportamento dos atores sociais como simples reflexo de suas posições e papéis na sociedade.

A perspectiva do individualismo “metodológico”: nesta perspectiva, os elementos constitutivos últimos do mundo social são as pessoas individuais que agem de maneira mais ou menos apropriada, à luz de suas disposições e da compreensão que possuem da situação. Cada situação social complexa, cada instituição, cada aconte-

cimento é o resultado de uma particular configuração de pessoas, de suas disposições, de suas situações, de suas crenças, dos recursos físicos e do meio ambiente. Segundo Crozier e Friedberg (1990), representantes desta perspectiva, o ator não é passivo, mas apto para ação e interessado. Ele é estratégico, e joga para ganhar, mesmo sem saber qual é o resultado. Mas o ator não é totalmente livre, ele está inserido em sistemas de ação que o colocam numa situação de interdependência e interação em relação aos demais. Essa interação nunca é simétrica, pois todo o sistema é mediado por relações de poder e de dependência. A ação assim é racional tendo por referência a racionalidade interessada, pois o ator visa sempre o sucesso – o sujeito racional define sua relação com os demais principalmente pela otimização de seus ganhos. Há pouco ou nenhum espaço nessa análise para considerações de outros tipos de racionalidade. Desse modo, um dos principais limites dessa perspectiva é a não consideração da subjetividade, dos processos de legitimação e da dimensão ética na ação coletiva.

A perspectiva “hermenêutica” e a “interacionista”: dois grandes representantes desta perspectiva, que defende a centralidade da subjetividade e dos processos de significação, foram Jürgen Habermas e Erving Goffman. Habermas (1987, 1989) argumenta que a racionalidade não pode ser considerada apenas como uma função exclusiva da maximização de seus resultados. Uma ação é considerada racional quando ela é plena de sentido e quando ela é compreendida em seu contexto. Assim, em cada situação, pode-se aplicar um ou mais tipos de racionalidade: teleológica, normativa, expressiva ou comunicativa. A ação comunicativa, que faz referência aos mundos objetivo, social e subjetivo, é a única capaz, segundo Habermas, de conduzir ao acordo, pois permite ajustar os interesses pessoais dos participantes por meio da negociação, da argumentação e da partilha intersubjetiva. Desse modo, os movimentos sociais podem vir a se constituírem como fatores dinâmicos na criação e expansão dos espaços públicos da sociedade civil.

Goffman desenvolveu uma sociologia da vida cotidiana em que procura mostrar a natureza tênue da vida social. Cada indivíduo possui um território, um nicho ecológico, um espaço pessoal cuja legitimidade varia em função de justificações locais. Desse modo, o ator é aquele que está em uma situação de ação e o seu comportamento deve ser entendido sempre em relação aos demais no grupo. As metas na vida cotidiana não podem ser obtidas por meio de cálculos estatísticos nem por métodos científicos: vive-se por meio de hipóteses. Cada ator numa interação reprime seus sentimentos profundos imediatos para exprimir uma vista da situação que ele considera aceitável, ao menos provisoriamente, por seus interlocutores. Nessa visão o ator é “plural”, coloca em prática múltiplas estratégias e se adapta constantemente às situações de interação. Além do mais, para este autor, as condições estruturais são necessárias mas não suficientes para explicar a ação humana.

Duas críticas se colocam a esta perspectiva. Quanto ao trabalho de Habermas, a principal crítica refere-se ao pequeno espaço atribuído às relações de poder e de dominação inerentes às relações sociais e a sua interpretação apenas como fenômenos novos (GIDDENS, 1987). Quanto às análises interacionistas clássicas, o excessivo foco no estudo das experiências individuais pode impedir de religá-las à totalidade, nas quais elas estão inseridas, reduzindo a sua complexidade e limitando a análise à mera descrição dos fenômenos. Entretanto, a maioria de suas posições foi retomada nos anos

1990, não mais como problemas, mas como soluções, e muitos pontos das críticas que haviam sido vistos como negativos – por exemplo, o papel da subjetividade na determinação das ações dos indivíduos – passaram a ser considerados positivos – como pista para o entendimento das escolhas e opções dos grupos sociais, dentro de uma trama de relações sociais e contextos de oportunidades políticas.

Fonte: Adaptado de Andion (2007 apud GUMUCHIAN *et al.*, 2003 e OLIVIER DE SARDAN, 1995), e baseado em Gohn (2006) e Lallement (2004).

Quando falamos de *ação coletiva*, uma das principais correntes de pesquisa diz respeito à abordagem de Charles Tilly (1981). Para Tilly, as ações coletivas não se resumem às manifestações contra a ordem vigente, mas definem-se como uma ocasião em que um conjunto de pessoas confiam e aplicam recursos, incluindo seus próprios esforços, para fins comuns. Ele admite que o fator que gera mudanças é o sistema político institucionalizado. Desta maneira, “o trabalho histórico sobre as ações coletivas consiste em descobrir quais conjuntos de pessoas, recursos, fins comuns e formas de compromisso estão envolvidos em diferentes lugares e tempos” (GOHN, 2006, p. 66-67). Trata-se, para a moderna ação coletiva, do desenvolvimento da autonomia do social e de espaços políticos dentro da sociedade civil e política, espaços estes garantidos por direitos e embasados por uma cultura política democrática e por instituições políticas formais representativas. Entretanto, Tilly, em sua análise, exclui a identidade política dos atores envolvidos, a criação de novos significados, novas organizações, novas identidades e novos espaços sociais.

Visando portanto superar as limitações destas perspectivas, quando se trata de pensar o desenvolvimento territorial e sistemas de gestão alternativos é possível citar duas outras correntes, que se inspiram na *teoria da estruturação* de Giddens (1989)⁶⁵: a *socioantropologia*

⁶⁵ O núcleo da teoria da estruturação está constituído pelos conceitos de *estrutura*, *sistema* e *dualidade de estrutura* (GIDDENS, 1989). Em linhas gerais, as *estruturas* são definidas como sistemas de regras e recursos. São configuradas pela conduta dos atores, uma vez que representam o meio desta configuração. Os *sistemas sociais* apresentam propriedades estruturais que organizam recursivamente as práticas sociais. Neste sentido, as regras e os recursos que entram em contato com as instituições são os aspectos mais importantes da estrutura. Os sistemas reproduzem as relações entre atores ou coletividades organizadas como práticas regulares. As instituições são as propriedades estruturais dos sistemas sociais. Por sua vez, a *dualidade da estrutura* caracteriza-se pela coerção e facilitação da ação e também pela imposição de regras e disponibilidades de recursos, bem como pela recursividade das práticas sociais. Estes compo-

do desenvolvimento e a abordagem do ator territorializado (ANDION, 2007).

Na teoria da estruturação de Giddens, o ator é visto como um *agente competente*, capaz de *reflexividade* e que age num *contexto* específico:

- a *competência* diz respeito à capacidade, sempre limitada, de agir e transformar as estruturas. E como o poder está ligado à capacidade de transformar, ele é inerente a qualquer processo de interação;
- a *reflexividade* é uma capacidade de “teorizar a ação”, própria aos seres humanos; e
- o *contexto* refere-se à dimensão estrutural (espaço e tempo) onde se dá a ação e que a condiciona e oportuniza. Antecede a ação e constitui, ao mesmo tempo, o seu resultado (ANDION, 2007).

No que diz respeito à *abordagem do ator territorializado*, a teoria da estruturação é aplicada na análise da relação estabelecida entre o ator social e o território (ANDION, 2007 apud GUMUCHIAN *et al.*, 2003). Assim sendo, para analisar as dinâmicas territoriais, torna-se necessário um processo de ida e volta constante das dinâmicas espaciais à ação dos atores sobre o espaço. E o território passa a ser compreendido, ao mesmo tempo, como a origem e o resultado dos processos de desenvolvimento, que podem ser autônomos ou induzidos. Trata-se também uma forma de ação coletiva, que impõe uma estruturação e uma legitimação que se referenciam na vontade e na ação dos atores. “No espaço, o que determina o território é aquilo que se quer, ou seja, aquilo que se faz objeto de representações e estratégias particulares por parte dos atores” (ANDION, 2007, p. 80).

Ainda de acordo com esta autora, para compreender a dinâmica dos processos de desenvolvimento num território, é preciso analisar a ação dos “atores territorializados”, ou seja:

nentes da estrutura se manifestam na concreta presença de normas, poder e significados. Assim, qualquer referência ao sistema social que não contemple as ações dos atores resulta tão insuficiente como a consideração das atividades humanas, sem considerar sua conexão com o sistema social. Como não se pode atribuir aos atores a criação dos sistemas sociais, estes não podem ser concebidos sem a existência da atividade humana. Esta os transforma e os reproduz mediante a continuidade da própria práxis.

- *os sistemas de ação locais* dos atores num quadro de referência territorial;
- *os motivos da ação*, ou seja, a significação que os atores atribuem à sua ação e as lógicas intencionais que os levam a agir; e
- o resultado de seus atos, ou *o efeito da ação* dos atores sobre a “institucionalização do território”.

O *sistema de ação local* tem por base o conceito definido por Crozier e Friedberg (1990), que afirma que o sistema de ação não é um esquema *a priori*, mas é um fenômeno concreto, verificável empiricamente, cuja principal forma de regulação é a interação estratégica, mediada pelas relações de poder. Em outras palavras, a regulação opera por meio de jogos estruturados, que definem quais são as possibilidades de estratégia racional para cada um dos atores. Para Andion (2007), Gumuchian *et al.* ampliam esta noção, ao afirmarem que o sistema de ação é formado por um conjunto de atores – coletivos ou individuais, institucionalizados ou não – que estabelecem múltiplas interações entre si, mediadas por normas, pela subjetividade e/ou por relações de poder. Já Ollagnon (2002) define *sistema de ação* como aquele formado pelo conjunto dos atores que agem e interagem no âmbito do “sistema-qualidade”, que se constitui do ponto de vista da qualidade. O “sistema-qualidade” representa o ecossociossistema de onde “emerge” a qualidade, ou seja, a gestão da qualidade coloca em ação o sistema de ação no âmbito do “sistema-qualidade”. Em outras palavras, o “sistema de ação” resulta assim “de atitudes e comportamentos de gestão e de negociação expressos pelos atores, bem como de estruturas implantadas de organização da gestão e do processo de negociação” (OLLAGNON, 2002, p. 190).

Os *motivos de ação*, por sua vez, referem-se às representações que são veiculadas pelos discursos dos atores e que explicam a sua intenção. Assim sendo, para implementar um projeto de desenvolvimento territorial é preciso integrar diferentes sistemas de ação existentes em um mesmo território⁶⁶, de maneira a cruzar representações e estratégias diversas, que podem dar origem a uma dinâmica de cooperação, com a concepção de um novo sistema de ação (ANDION, 2007).

⁶⁶ O território, por ser um local de disputas e conflitos, é formado por intersecções negociadas entre diferentes sistemas de ação e por rupturas e continuidades.

Por fim, *os efeitos dos sistemas de ação* sobre os territórios são processos de “*recomposição territorial*”, e

a análise desses processos deve considerar tanto as heranças de um território (sistemas cultural, político, administrativo, institucional, etc.) quanto os novos quadros de ação. A consideração das trajetórias dos atores no processo de desenvolvimento torna-se então tão importante quanto a reflexão sobre os efeitos de suas ações [...]. Refletir sobre a recomposição territorial exige um pensamento que relacione história e prospectiva, estruturas existentes e ações dos atores ao longo do tempo (ANDION, 2007, p. 83).

A outra corrente que trata da análise dos atores sociais é a corrente *socioantropológica*, que entende o desenvolvimento como um fenômeno social construído e apropriado pelos diversos atores sociais. De acordo com esta perspectiva, sempre haverá uma clivagem entre o que é pensado nos projetos de desenvolvimento e o que é praticado pelos atores sociais (ANDION, 2007 apud OLIVIER DE SARDAN, 1995). A resposta para este problema é buscada na análise de experiências concretas, que focaliza três níveis inter-relacionados, destacados por Andion (p. 84):

- o *contexto* onde ocorre o desenvolvimento. Este contexto refere-se ao ambiente, espacial e temporal, onde se dá o encontro entre os promotores de desenvolvimento e as populações alvo. Ele representa limites para a ação dos atores e oferece também margens de manobra e oportunidades de mudança;
- o *jogo político ou a arena de desenvolvimento* construído pela interface de diferentes racionalidades, representações e estratégias dos atores sociais e seus sistemas de ação. As representações nos permitem compreender as estratégias de cada grupo e o seu padrão de interação com os demais grupos atuando no território, incluindo as formas pelas quais os atores percebem o projeto de desenvolvimento e como eles se referem aos demais atores. Elas refletem também as ideologias

sobre as quais os atores baseiam seu comportamento na cena do desenvolvimento e expressam os objetivos a atingir;

- o processo de *mudança social* impulsionado pelas estratégias dos atores. Ela se dá por meio de processos de inovação. As inovações bem sucedidas são frutos de uma negociação e de um compromisso entre os atores. Para obter o compromisso é essencial o papel dos agentes de desenvolvimento, que vão gerenciar as relações de força que estão em jogo.

A partir das duas correntes delineadas acima, o ator passa a ser um indivíduo plural, capaz de refletir sobre os seus atos e dotados de múltiplas racionalidades. Além do mais, ele sempre estará inserido em um contexto, ou seja, em uma *situação de ação*. Desse modo,

estudar os processos de desenvolvimento sob essa ótica pressupõe desvendar o funcionamento desses sistemas de ação e sua dinâmica de interface no território, identificando e interpretando as representações coletivas, as estratégias colocadas em práticas pelos atores, os conflitos e os compromissos em jogo (ANDION, 2007, p.85).

Quando se trata de compreender a dinâmica dos processos de tomada de decisão envolvendo atores que participam direta ou indiretamente da exploração de recursos renováveis, os paradigmas tradicionais de análise ainda continuam centrados na figura de um decisor. Entretanto, ao trabalhar com modos alternativos de gestão em regime de propriedade comum, a pesquisa pode vir a “focalizar ‘jogos’ de atores que participam da dinâmica de gestão, onde cada qual constrói geralmente sua representação específica dos problemas em pauta” (VIEIRA; WEBER, 2002, p. 34). Além disso, compreendendo as implicações dos diferentes tipos de representações dos atores sociais, surgem objetivos estratégicos compartilhados por eles. E, ao contrário da teoria do decisor que efetua opções, trata-se de uma concepção da decisão pensada como resultado do processo de interação entre os atores individuais e/ou coletivos, atores esses que dispõem de representações e de “pesos” diferenciados no contexto da negociação (WEBER, 2002). Instituídos assim os *sistemas de representações e de valores* compartilhados pelos membros de uma

dada sociedade, é possível que determinadas espécies ou objetos naturais sejam percebidos e explorados pelos homens como *recursos* (VIEIRA; WEBER, 2002).

O “jogo de atores” irá, desta maneira, adquirir localmente uma dimensão espacial que provoca efeitos externos e pode permitir a criação de um meio favorável para o desenvolvimento do potencial produtivo de certo local. Assim, através do aconselhamento científico, é possível tentar subsidiar o fluxo de interações entre os diferentes atores, “resguardando-se o interesse fundamental pela preservação das condições de ‘sustentabilidade’ das dinâmicas socioambientais em jogo” (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a apud PECQUEUR, 1987, p. 9; VIEIRA; WEBER, 2002).

Esse espaço local onde se dá tal “jogo” é recortado por conflitos, que

são elementos constitutivos da vida social e traduzem, de certo modo, o confronto entre a autonomia e a dependência que procuram impor os poderes locais. O conflito é culturalmente estruturado e reflete os interesses ligados à escala da hierarquia social que os indivíduos ou grupos sociais ocupam (CAZELLA 2006a, p. 242).

Os conflitos estão enraizados na confrontação entre sistemas de representação da natureza e entre diferentes universos de legitimidade que coexistem na sociedade moderna ocidental; assim, vão além de simples “*conflitos de interesse*” (GODARD, 2002). E sempre há margem de manobras, mesmo para os mais marginalizados. Até a resistência passiva, a indiferença, o rumor e a recusa a qualquer tipo de participação podem ser mecanismos para se alcançar o desenvolvimento.

A análise estrutural dos conflitos, combinada à compreensão das estratégias e margens de manobra dos atores sociais se torna um excelente ‘fio condutor’ para se inserir numa sociedade qualquer e perceber os principais interesses em jogo (CAZELLA, 2006, p. 243).

No caso de recursos naturais de uso comum, é comum encontrar situações conflituosas. No entanto, o que varia são as dimensões, o nível e a intensidade dos conflitos, que assumem diferentes conotações em diferentes contextos. Singh (2003) nos oferece alguns exemplos de conflitos existentes quando se trata de recursos naturais, que podem ser verificados no Quadro 11, principalmente quando se trata do uso sustentável desses recursos:

SITUAÇÃO	NATUREZA DO CONFLITO	OBSERVAÇÕES
Comunidades locais estão exclusivamente usando a área para satisfazer suas próprias necessidades	Conflitos entre as necessidades da comunidade local e as necessidades de uma utilização sustentável	Se as comunidades tem um senso de propriedade sobre o recurso, elas são geralmente adequadas em assegurar que estes sejam usados de forma sustentável. Pode haver uma distribuição injusta dos recursos dentro da comunidade. Às vezes, pode não ser oferecida uma proteção adequada à biodiversidade
Comunidades locais estão exclusivamente usando a área para satisfazer suas próprias necessidades, mas há conflitos de necessidades dentro da comunidade local	Conflitos entre demandas diversas dentro da comunidade	Frequentemente, os mais poderosos da comunidade ganham preferência. Pode não ser oferecida uma proteção adequada à biodiversidade
Ainda que o objetivo de conservar a área tenha permitido o uso sustentável pela comunidade, demandas comerciais e/ou de infraestrutura são introduzidas, cujos benefícios circulam pela comunidade local	Conflitos entre as necessidades de biomassa das comunidades locais e a tentação de benefícios econômicos e financeiros	Em muitos casos, se os retornos são altos e permite à comunidade mudar seus padrões de dependência em relação ao recurso natural, pode ser uma tendência para permitir estas outras demandas. Há impactos adversos para a biodiversidade
Igual ao item acima, mas os benefícios não circulam pela comunidade	Conflitos entre as necessidades da comunidade e a demanda de exploração	Neste caso a comunidade pode ter uma alto nível de motivação para proteger a área. Como o objetivo da área é o uso

	comercial ou projetos de infraestrutura	sustentável, a lei pode estar a favor da comunidade. Suas habilidades para lutar contra forças externas poderosas é questionável. Pode haver impactos adversos tanto na comunidade quanto na biodiversidade
Não há nenhum uso humano, ou este é muito limitado, determinado pela exigência da conservação da biodiversidade. Nenhuma alternativa é fornecida	Conflitos entre os imperativos da conservação da biodiversidade e as necessidades da comunidade local	A maioria das comunidades pode não estar disposta ou habilitada a sacrificar suas próprias necessidades para a conservação da biodiversidade. Pode haver impactos adversos sobre a biodiversidade
Igual ao item acima, mas com fornecimento de alternativas ou incentivos adequados	Conflitos entre os interesses da comunidade para conservar e algumas inclinações individuais para explorar	Fundamentalmente, a maioria das comunidades pode desejar conservar a biodiversidade se eles tiveram uma chance real para isso e se a conservação não ameaçar sua sobrevivência. Não há impactos adversos sobre a comunidade
Área designada para a conservação da biodiversidade, mas há pressão de infraestrutura ou pressões comerciais cujos benefícios financeiros e econômicos circulam pela comunidade	Conflitos entre os imperativos da conservação da biodiversidade e a tentação para obter retornos financeiros e econômicos	É geralmente difícil para as comunidades rurais pobres privar-se de benefícios econômicos e financeiros ou outros que semelhante situação pode fornecer, especialmente se a área permite a eles pouco acesso aos recursos. Isto pode ter um efeito ruim sobre a biodiversidade
Igual ao item acima, mas com os benefícios não circulando pela comunidade	Conflitos entre o desejo de conservar a biodiversidade e os perigos e dificuldades em opor-se aos interesses comerciais/infraestrutura	Neste caso a comunidade pode ter alguns incentivos para proteger a área, ainda que eles tenham pouco controle ou pouco acesso sobre a área. Suas habilidades para protegerem a área contra forças externas poderosas pode ser questionada. Pode haver impactos adversos tanto na comunidade quanto na biodiversidade

Área conservada tradicionalmente, conservada como um lugar sagrado, com controle completo da comunidade	Conflitos entre crenças culturais/religiosas da comunidade e as necessidades locais de biomassa e renda ou a esperança de justos ganhos financeiros e/ou econômicos pela exploração externa	Tradicionalmente, crenças culturais e religiosas têm comprovado força suficiente para superar as necessidades e as tentações
--	---	--

QUADRO 11 – Conflitos decorrentes do uso do recurso natural

Fonte: Adaptado de Singh (2003).

A partir do quadro acima constata-se que há diferentes interesses em jogo quando se trata de uma área com recursos para uso de todos. Para a gestão comunitária sustentável é preciso identificar estes conflitos para tentar resolvê-los ou minimizá-los da melhor maneira possível. No caso de um conflito interinstitucional, por exemplo, poderíamos compreendê-lo melhor através da análise dos atores sociais que compõem estas instituições e de seus interesses. Ou ainda, se houvesse uma maior integração horizontal entre aqueles que fazem as políticas nos vários departamentos envolvidos na gestão dos recursos de uso comum, os conflitos poderiam ser minimizados. Para os conflitos que surgem de informações dadas de maneira incorreta ou que são omitidas, tanto em nível local quanto em relação às agências de gestão, o que poderia ser feito é a compilação destas informações e sua transmissão aos atores sociais. De acordo com Brown, Tompkins e Adeger (2002), fornecer informação talvez possa ajudar a remover um elemento do conflito, como por exemplo o mal-entendimento dos impactos das tomadas de decisão, mas também pode revelar outras questões, tais como a divisão dos custos de uma decisão.

O conflito pode se tornar, caso seja bem negociado ou mediado, um fator de socialização, integração e coesão social, já que não há soluções definitivas de conflitos. Além disso, os conflitos entre grupos sociais fazem ressaltar as multi-racionalidades, a pluralidade de pontos de vista e de valores, bem como a heterogeneidade de interesses em jogo (GODARD, 2002). Por isso, para Cazella (2006 apud HIRSCHMAN, 1996), além de uma “boa dose de espírito comunitário”, é preciso disposição política, imaginação, paciência, capacidade de argumentação e negociação para enfrentar problemas inusitados, assumir as incertezas constitutivas das dinâmicas dos sistemas socioecológicos, provocar

mudanças institucionais e inovar a concepção de projetos de desenvolvimento.

No que diz respeito ao desenvolvimento territorial sustentável, a produção e o fortalecimento do *capital social* também norteiam o esforço de planejamento de estratégias de desenvolvimento (TONNEAU; VIEIRA, 2006). E ao delegar a gestão territorial aos agentes locais, objetiva-se dinamizar esse tipo de capital, por meio de interações sociais, políticas e econômicas, singulares a cada território. Por implicação, é possível formar redes de cooperação solidária envolvendo as comunidades locais e seus atores-chaves a fim de buscarem de maneira compartilhada soluções para dinamizar a economia local, erradicar a pobreza, promover a inclusão social e aprofundar a democracia.

O adensamento de novas instituições de cooperação, atuando em sistemas produtivos localizados, e o envolvimento das populações em fóruns locais de planejamento e gestão, que levem em conta a dimensão socioambiental, compõem o leque dos tópicos essenciais associados a essa nova dinâmica de reorganização territorial (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 317).

O capital social pode ser entendido assim como uma resposta ao dilema neoclássico da ação coletiva e, assim, um item da “economia do bem-estar” (ABRAMOVAY, 2000). Ele corresponde a recursos cujo uso abre caminho para o estabelecimento de novas relações entre os habitantes de determinada região, e os seus pressupostos convergem com as premissas que dão lugar ao desenvolvimento territorial – já delineado anteriormente (ABRAMOVAY, 2000).

Robert Putnam (2000), em um importante estudo sobre a Itália, trabalhou com o conceito de capital social. Este autor demonstrou que, em determinadas regiões do norte italiano, a herança cultural cimentada por laços de sociabilidade e identidade local, no qual os atores compartilham uma história, normas, valores e objetivos comuns, foram responsáveis pelo desenvolvimento de dispositivos coletivos que se manifestaram em um sentimento de comunidade e de pertencimento a um grupo social.

Estes dispositivos coletivos formam um ‘capital social’ que funciona como um recurso não apenas para garantir coesão social mas, sobretudo, para estimular a criação de formas de organização política e institucional que buscam garantir a estabilidade e o bem-estar dos indivíduos que pertencem ao território (SCHNEIDER, 2009, p. 31).

O capital social⁶⁷, como então sugere Putnam, Leonardi e Nanetti (2000), facilita a cooperação espontânea, e torna-se cada vez mais importante na medida em que aumenta o desenvolvimento econômico. E, por se constituir em um bem público, é insuficientemente valorizado e suprido pelos agentes privados.

Outra perspectiva de análise do capital social pode vir do neo-institucionalismo, através de Evans (1998). Nela, o capital social não é apenas um atributo cultural cujas raízes só podem ser fincadas ao longo de muitas gerações; ele pode ser criado, desde que haja organizações suficientemente fortes para apresentar, aos indivíduos, alternativas aos comportamentos políticos convencionais (ABRAMOVAY, 2002).

1.5.4.1 Análise *trade-off*

Uma outra abordagem que permite analisar o “jogo de atores” existentes em um determinado território é a *análise trade-off*, desenvolvida por Brown, Tompkins e Adegger (2002). Esta análise é eficaz na medida em que permite a *inclusão e a interação dos diferentes atores sociais individuais e/ou coletivos*. Ela torna-se interessante porque, atualmente, a fim de dar respostas à problemas de degradação ambiental, a solução geralmente apresentada refere-se predominantemente à privatização da base de recursos comuns e/ou à ação estatal baseada na adoção de práticas com perfil tecnocrático. Não são considerados o potencial

⁶⁷ Para Abramovay (2000, p. 382), a noção de capital social de Putnam assemelha-se ao uso que faz desta noção Pierre Bourdieu. Para este, “o capital é definido como um conjunto de recursos e de poderes efetivamente utilizáveis, cuja distribuição social é necessariamente desigual e dependente da capacidade de apropriação de diferentes grupos. Embora Putnam não enfatize esta desigualdade, a acumulação de capital social é um processo de aquisição de poder e até de mudança na correlação de forças no plano local”.

contido nos diferentes sistemas de autoridade construídos e administrados no nível local nem os diferentes tipos e interesses de atores sociais chaves para a gestão. As especificidades de cada contexto social, econômico e cultural não são levadas em consideração (BOUAMRANE; ANTONA, 1998). Mesmo assim, é consenso que há diversos instrumentos de apoio de tomada de decisão para sistemas de gestão de recursos naturais de uso comum, ou seja, instrumentos que auxiliam nas escolhas dos atores sociais entre diferentes alternativas possíveis. A maioria destes instrumentos – convencionais – identifica o problema, estabelece os possíveis cenários e seleciona este cenário de acordo com as preferências dos *tomadores de decisão*. Entretanto, para determinar o êxito de um sistema de gestão, é preciso mais que isso. Desse modo, com vistas a preencher algumas lacunas de sistemas convencionais de gestão, nos itens abaixo poderão ser verificados os sete passos desta metodologia.

1º) *Identificação dos atores sociais envolvidos no sistema de gestão:* os atores sociais são indivíduos ou grupos que manifestam algum tipo de interesse ou alguma reivindicação no processo de apropriação e gestão de recursos naturais. Incluem instituições governamentais e não-governamentais, comunidades tradicionais, universidades, instituições de pesquisa, agências de desenvolvimento, bancos, financiadores, etc. Como fazem parte de diferentes níveis, são importantes para os tomadores de decisão e podem influenciar os resultados das decisões. Por isso, torna-se necessário desenvolver mapas de interesses e influências de cada um em relação ao recurso natural em questão.

2º) *Categorização dos atores sociais em grupos prioritários:* este passo prioriza identificar os atores engajados ativamente no processo de gestão, aqueles que serão consultados e aqueles que serão apenas informados de ações e eventos. Este passo é importante porque os atores sociais precisam ser categorizados de acordo com suas reivindicações e demandas em relação ao recurso de uso comum. Entretanto, para evitar um equívoco em sua classificação e, portanto, a exclusão de grupos importantes, é preciso levar em consideração os limites de cada grupo de atores sociais, além de seu acesso ao poder e aos recursos. Neste caso, os níveis relativos de influência (nível de poder que os atores sociais têm sobre o resultado de uma decisão) e importância (grau no qual os atores sociais é o foco na decisão a ser tomada) permite-nos categorizá-

los entre grupos prioritários: ou primários, ou secundários ou externos, de acordo com o Quadro 12.

CATEGORIA	CARACTERÍSTICAS
<i>Primários</i>	-Têm pouca influência sobre os resultados das decisões de gestão -Seu bem-estar é importante para os tomadores de decisão Exemplo: comunidade local
<i>Secundários</i>	-Podem influenciar decisões, já que são responsáveis por elas -Estão engajados nas decisões em execução, mas seu bem-estar não é prioridade Exemplo: agências governamentais
<i>Externos</i>	-Podem exercer uma influência significativa sobre os resultados de um processo -Seu bem-estar não é importante

QUADRO 12 – Categorização dos atores sociais

Fonte: Adaptado de Brown, Tompkins e Adegger (2002).

3º) Explorar os conflitos: de acordo com Brown, Tompkins e Adegger (2002), conflito é uma discórdia causada por uma oposição de valores ou necessidades, advindo de falta de informação, de incompatibilidade de valores e crenças de ordem religiosa e/ou cultural, de relações interpessoais (normalmente ocorrem quando há concorrência por posições), e de interesses e necessidades. O uso do recurso natural pode causar conflitos na medida em que afeta outros usuários habilitados a usá-los. Mas, entendendo quem são os atores sociais e quais são seus interesses é possível explorar seus conflitos. Para tanto, primeiramente deve ser reconhecido o tipo de conflito existente na área para, em seguida, o debate estar centralizado nas necessidades e interesses de todos os grupos engajados. Nesta etapa, é necessário levar em conta também o estado emocional dos atores envolvidos, especialmente o seu grau de confiança e desconfiança tanto no processo em si quanto nos outros participantes – caso não haja ou não esteja bem consolidada as relações de confiança e de legitimidade do processo de tomada de decisão, a construção de um sistema de gestão integrado e participativo dificilmente será concretizada.

4º) Analisar quem deve ser incluído ou excluído da deliberação: a deliberação dá aos diferentes atores sociais a oportunidade de desenvolver suas idéias através da discussão e debate, gerando comunicação e confiança e oferecendo tempo e espaço para que eles se envolvam no processo de tomada de decisão sobre a gestão de um dado recurso natural. Neste sentido, suas diferentes posições devem ser reconhecidas e respeitadas (ver Quadro 13).

CATEGORIA DE ATORES SOCIAIS	REGRA PRÁTICA
<i>Primários</i>	Incluídos – devem sempre se manter interessados, comprometidos e participantes no processo
<i>Secundários</i>	Consultados – inclui gestores dos recursos e responsáveis pelas decisões, mas devem evitar se encontrar com os primários
<i>Externos</i>	Informados – sua presença pode inibir a discussão e colocar em risco a possibilidade de todos os atores sociais trabalharem juntos em um estágio posterior

QUADRO 13 – Regra prática da deliberação

Fonte: Adaptado de Brown, Tompkins e Adeger (2002).

A deliberação no sistema de gestão que aqui propomos é inclusiva, e abrange um leque de processos participativos de decisões políticas, práticas de gestão e ações comunitárias. Uma função chave deste tipo de deliberação é usá-la para unir agências governamentais e grupos da sociedade civil em estratégias de co-gestão dos recursos naturais. Ou seja, ela serviria como ponte entre estas esferas de gestão e as tomadas de decisão. Em muitas instâncias, ela é usada como instrumentos de governança local através de iniciativas tais como a Agenda 21.

5º) Utilização de técnicas de engajamento: este passo tem como finalidade fazer com que os atores sociais participem dos processos deliberativos. O tipo de ator social vai definir o seu grau de engajamento no processo, e há um grande número de métodos que pode ser usados, como apresentações públicas, encontros abertos, grupo focal, entrevistas individuais e semi-estruturadas, pesquisa informal, questionário, entre outros. O benefício é que todos os atores geralmente excluí-

dos possam participar, já que a participação pode ocorrer de forma diferenciada, separada ou até individualmente, existindo diferentes níveis de inclusão.

Para que a gestão do recurso natural seja integrativa, é necessário diálogos participativos para capacitá-los a deliberarem e discutirem a questão da gestão dos recursos. Como já foi destacado, há diferentes formas e níveis de participação, e toda essa diversidade deve ser considerada quando se trata da análise *trade-off*. Entretanto, o nível desejado é aquele em todos participam, não sendo apenas a comunidade aquela que toma as decisões referentes aos recursos e nem as agências governamentais ou de gestão. O mais adequado – e viável – seria um sistema de co-gestão. Além do mais, a participação, para que seja cidadã (ARNSTEIN, 1969), precisa capacitar os indivíduos que hoje estão excluídos de processos políticos, econômicos, sociais, ambientais e/ou culturais, a participarem no futuro. Ou seja, estes atores sociais devem se unir para compartilharem informações, para estabelecerem seus objetivos e políticas desejadas e para discutirem com gestores e agências governamentais seus interesses e reivindicações em determinado recurso.

6°) Entender as preferências dos atores sociais: incluir os atores sociais nos processos de tomada de decisão envolve entender suas diferentes preferências, assim como a influência de seu comportamento e o ambiente em que estão inseridos.

7°) Gerar informações pertinentes sobre impactos de cenários: o sucesso de um plano integrado e participativo de gestão de recursos depende do tipo e da qualidade das informações com base nas quais as decisões são tomadas (SEIXAS, 2005). Dessa maneira, a informação é uma condição necessária (para a racionalidade do processo), mas não suficiente para a qualidade das decisões, pois depende de outros critérios, como distribuição equitativa, eficiência e efetividade, e, principalmente, a legitimidade e a confiança produzidas pelos atores sociais.

Ao adotar como metodologia a análise *trade-off* para um sistema de gestão de recursos naturais é possível, de acordo com Ollagnon (2002), que os atores passem a ter um comportamento patrimonial, ou seja, desenvolvam uma consciência de que determinado recurso é um patrimônio comum a toda a comunidade, instaurem uma relação patri-

monial ativa face ao recurso e à comunidade e, conseqüentemente, estabelecem uma negociação reconhecendo os interesses patrimoniais comuns. Esta negociação deve ter uma linguagem adaptada e aceita, específicas para cada comunidade e para cada problema. Em outras palavras, deve existir

locais físicos e institucionais para encontros, um contexto organizado para o desenrolar da negociação que disponha do assentimento das partes e, sobretudo, atores bem identificados, reconhecendo-se mutuamente como legítimos, e capazes e dispostos a se engajar num processo de gestão (GODARD, 2002, p. 263).

Portanto, o que se busca na análise do “jogo de atores” e na análise *trade-off* é: i) o reforço da identidade de cada ator, para que possa ser firmado bons contratos com todos os participantes; ii) o reforço de motivações positivas, buscando principalmente o horizonte espaço-temporal capaz de favorecer a convergência de diferentes pontos de vista, e; iii) a aceitação da diversidade de linguagens de jogo (OLLAGNON, 2002).

1.6 A CO-GESTÃO ADAPTATIVA DE RECURSOS FLORESTAIS E SPLIs: SINOPSE DO ENFOQUE ANALÍTICO

A partir das considerações feitas até o momento, constatou-se que na busca de respostas efetivas aos desafios colocados pela crise socioambiental contemporânea, torna-se essencial relacionar os conceitos de território e de sustentabilidade, e também reinventar os sistemas de gestão convencionais. O enfrentamento destes desafios exige que diferentes abordagens analíticas sejam mobilizadas e relacionadas, abordagens estas já destacadas nos tópicos anteriores: sugerimos neste sentido a criação de *sistemas de co-gestão adaptativa* voltados para o desenvolvimento territorial sustentável. Agora, o conceito chave passa a ser o de *Sistema Produtivo Local Integrado (SPLI)*.

Primeiramente, este conceito é bem mais complexo do que o de distrito industrial. A compreensão da noção de SPLs leva em conta as análises recentes de inovações tecnológicas oriundas da economia industrial e da economia regional, como “o papel desempenhado pelas PME e por seus laços de cooperação num dado contexto territorial, a importância dos efeitos de proximidade e do contexto territorial nos processos de produção e de inovação” (COURLET, 2006, p. 60). Exige também a consideração das novas dinâmicas rurais, pois “o perfil rural dessas formas territoriais favorece a instauração da relação dialética entre o isolamento comunitário e a abertura para o exterior, constituindo uma das condições de existência desse tipo de sistema” (COURLET, 2006, p. 59). Em suma, a noção de SPL

designa um conjunto caracterizado pela proximidade de unidades produtivas no sentido amplo do termo (empresas industriais, de serviços, centros de pesquisas e de formação, interfaces, etc.) que mantêm entre si relações mais ou menos intensas. A densidade dos laços mantidos entre as unidades de produção depende, antes de mais nada, da forma de organização e do funcionamento do sistema produtivo. As relações entre as unidades são também as mais variadas: formais, informais, materiais, imateriais, comerciais e não-comerciais. Essas relações podem estar centradas em fluxos materiais, de serviços, de mão-de-obra, de tecnologia ou ainda de conhecimento. Certamente, não se trata de um conceito estabilizado, admitindo uma definição já pronta e aceita por todos; todavia, representa uma tentativa de caracterização mais precisa dessas dinâmicas originais de desenvolvimento localizado (COURLET, 2006, p. 60-61).

Aplicando o enfoque de SPL, podemos analisar os padrões de organização que articulam as empresas sediadas num dado território, bem como explicitar a natureza das externalidades que a proximidade entre as mesmas acaba gerando (COURLET, 2006). Com efeito, quando tratamos de SPLs, aplicamos esta noção em cada modelo de organização da produção baseada na presença de economias externas e de conhecimentos não-transferíveis, e na introdução de formas específicas de regu-

lação que identificam e protegem a originalidade da trajetória de desenvolvimento. O SPL tem uma forte identidade e fortes características que permitem à coletividade local de se defender e de se reproduzir. “Ele corresponde a um sistema definido pela proximidade de problemas e pela coordenação de expectativas e ações individuais” (COURLET, 2006, p. 61), não restrito à proximidade geográfica, mas sim ao sistema de *pertencimento* a uma história consubstanciada em regras e representações coletivas (COURLET, 2006 apud COURLET; PECQUEUR; SOULAGE, 1993).

Neste sentido, o que torna-se importante, para a análise teórica da dinâmica dos SPLs, é o compartilhamento de valores, de hábitos e da experiência histórica, que são responsáveis por uma identidade comum e uma base social para os empresários locais (REQUIER-DESJARDINS; BOUCHET; CERDAN, 2006).

Para Courlet (2006, p. 63-64 apud COLLETIS; PECQUEUR, 1992), os SPLs bem sucedidos são aqueles que

dispõem de *know-how* e competências sofisticadas, relativas a um domínio industrial ou terciário cuja constituição e implementação contrastam com a realidade observada em outros territórios. A existência dessas ‘especificidades territoriais’ baseia-se na presença de saberes não reproduzíveis, ou seja, não suscetíveis de existir em outros lugares, ou de serem duplicados. Esses saberes são, portanto, únicos e escapam parcialmente à concorrência mercantil.

Falamos assim de “*conhecimento tácito*” (REQUIER-DESJARDINS; BOUCHET; CERDAN, 2006), pelo fato dele estar baseado em visões de mundo compartilhadas, na proximidade física dos atores e na densidade das interações, que são apenas encontradas em localidades específicas. Portanto, essa rede de relações faz parte dos recursos e ativos específicos que contrastam com os ativos genéricos, facilmente encontrados em diversos lugares. A reprodução e a reorganização dos recursos específicos geralmente estão vinculadas a experiências anteriores bem sucedidas de coordenação, que alimentam o conhecimento recíproco e a confiança entre os atores sociais envolvidos (COURLET, 2006). Dessa maneira, a difusão de conhecimentos e das

inovações é fortalecida pela existência de uma estreita rede de relações entre os atores, demonstrando a capacidade de ação coletiva que leva à inovação (REQUIER-DESJARDINS; BOUCHET; CERDAN, 2006). Em outras palavras, há uma forte densidade institucional no nível territorial.

Contudo, os SPLs não se desenvolvem de forma linear e determinista. Segundo Courlet (2006), eles são submetidos a tensões contínuas, que provêm de seu ambiente externo e de transformações contínuas, processadas em seu interior. Mais especificamente, as principais características dos SPLs são, de acordo com Courlet (2006):

- *conjuntos de estabelecimentos especializados*: concentração e especialização de atividades (produção e serviço) num local determinado e geralmente em empresas de pequeno e médio porte, com a existência de relações de colaboração de médio e longo prazo entre as empresas que efetuam produções conjuntas segundo procedimentos específicos de concentração. É uma concentração geográfica original em torno de uma ou de várias atividades principais. Aqui, destacam-se três elementos: a articulação produtiva, ou a divisão de trabalho entre as empresas; uma forte solidariedade local em torno dos ofícios e da produção; e um ambiente próximo das empresas e particularmente ativo;
- *flexibilidade e economia de aglomeração*: as unidades de produção têm uma pequena dimensão, as relações mantidas entre as empresas são densas e há rápidas respostas das PME às novas condições externas e internas da área. Ser flexível significa também a capacidade de se adaptar às novas tecnologias, às matérias utilizadas, às novas técnicas e máquinas, aplicação de novos serviços, à adoção de uma outra organização, etc. Ou seja, é quando o antigo coexiste com o novo. No que diz respeito às economias de aglomeração, elas resultam da intensidade de relações mantidas entre as empresas locais, pela existência de um mercado de trabalho local organizado e de um tipo de relação de trabalho baseado na individualização e no conhecimento mútuo decorrente do pertencimento a um mesmo contexto regional. Isso tudo permite diminuir os custos de acesso ao mercado. Importante também

- são os sistemas de informação existentes no território, garantindo a circulação rápida de informações entre as empresas;
- *mercado e reciprocidade*: são dois mecanismos de funcionamento necessários para ancorar firmemente sistemas de empresas em um território. O primeiro regulamenta a demanda e a oferta de bens; o segundo consiste numa troca de serviços gratuitos, que determinam relações que vão além das transações puramente comerciais, implicando fidelidade, gratidão e identidade (PECQUEUR, 2006a). A reciprocidade enraíza-se na identidade social do ator, o que permite construir relações mais sistemáticas e mais estáveis entre as empresas. Assim, a combinação mercado/reciprocidade dá lugar a uma prática, a uma realidade territorial cuja identidade é fortemente marcada, constituindo processos de territorialização;
 - *construção histórica*: por ser construído num horizonte temporal como um fenômeno que deve ser avaliado do ponto de vista de um desenvolvimento dialético;
 - *existência de uma formação social no nível territorial* considerada suficientemente homogênea do ponto de vista dos comportamentos culturais e das aspirações das populações. Ou seja, pela existência de condições socioeconômicas favoráveis;
 - *grau de complexidade do sistema local*, apresentado no Quadro 14.

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS	<i>Áreas de especialização produtiva</i>	<i>Sistemas Produtivos Locais</i>	<i>Áreas-Sistemas</i>
Estrutura da produção	Monocultura	Monocultura	Diversificada
Estrutura produtiva Grau de integração produtiva	Empresas concorrentes com fraca interdependência	Integração intra-setorial <i>horizontal</i>	Integração inter e intra-setorial <i>Horizontal/vertical</i>
Origem dos empresários	Externa (descentralização produtiva)	Interna e externa	Interna

História das empresas	Formação recente	Formação antiga	Formação antiga
Fatores de localização	Flexibilidade e baixo custo de mão-de-obra	<i>Idem</i> Profissionalismo ambientado	Profissionalismo ambientado Sistema de relações entre empresas
Tipo de desenvolvimento	Extensivo (crescimento do emprego)	Extensivo (crescimento do emprego)	Intensivo (redução do emprego, automatização, inovação tecnológica muito avançada)
Relações entre o sistema produtivo e a formação social local	Fracas	Fortes	Muito fortes

QUADRO 14 – Grau de complexidade dos SPLs

Fonte: Courlet (2006 apud GAROFOLI, 1983b).

Na opinião de Pecqueur (2006a), além destas características deve ser considerada a construção social de um capital cognitivo coletivo, ou seja, de uma historicidade e de uma memória coletiva. Assim, conhecer um SPL implica considerar atentamente as representações, as práticas e a imaginação espacial dos atores locais.

A partir destas características, é possível distinguir os SPLs em quatro tipos construídos em torno de configurações específicas de PMEs (COURLET, 2006): o *distrito industrial* (como no caso da Terceira Itália); o *distrito tecnológico* (ou meio inovador, essencialmente urbano, cujas redes dominantes que estruturam as relações dos atores sociais envolvidos são profissionais); o *sistema de PME emergentes*; e os *sistemas de PME organizado em torno de grandes empresas*. Mas, como identificá-las?

No Brasil, até o presente, poucos casos de SPLs consistentes foram inventariados. Eles estão mais ligados à áreas industriais, excluindo o setor agrícola. Nos SPLs – mais especificamente no caso do setor do turismo – há a presença de um conjunto de pequenas empresas independentes que reinvestem o capital de produção anterior na nova atividade. Assim, ocorre a exploração explícita do recurso local, e as especificidades estão relacionadas à ausência de divisão do trabalho entre as empre-

sas, a produção e o funcionamento sazonal do território (COURLET, 2006). Entretanto, pode ser constatada uma dinâmica de desenvolvimento de *pequenas empresas agroalimentares* (REQUIER-DESJARDINS; BOUCHET; CERDAN, 2006 apud LOPEZ; MUCHNIK, 1997).

Desse modo, no caso de espaços rurais periféricos independentes, marcados por uma forte característica territorial, podemos destacar as abordagens de *sistemas locais de produção agroalimentar que se baseiam no processamento local de produtos da região*. De acordo com Courlet (2006), estes sistemas são formas de construção de recursos específicos, capazes de gerar e manter atividades dinâmicas nos espaços rurais. São os chamados *Sistemas Agroalimentares Localizados (SIAL)*, um tipo especial de SPL, definidos “como organizações de produção e de serviços (unidades de produção agrícolas, empresas agroalimentares, comerciais, de serviço...) associadas por suas características e seu funcionamento em um território específico” (PECQUEUR, 2006a, p. 86 apud CIRAD, 1996). Sua especialização é determinada de forma mais intensa do que nos SPLs, pelos recursos agrícolas ou naturais considerados genéricos – que por sua vez podem apresentar forte característica específica.

A especialização do SIAL resulta normalmente da existência de *know-how* e tecnologia específicos, quando um determinado processo de transformação de um dado produto emerge numa área circunscrita, compartilhado como conhecimento comum entre os atores ali sediados. Trata-se de um recurso específico cognitivo (REQUIER-DESJARDINS; BOUCHET; CERDAN, 2006, p. 122).

O *know-how* se torna, dessa maneira, um ativo específico. Além deste, “o conjunto de relações entre produtores, processadores, comerciantes e consumidores envolvidos com a construção social da qualidade, ligada à origem territorial do produto obtido nas cadeias produtivas, é visto como um ativo específico” (REQUIER-DESJARDINS; BOUCHET; CERDAN, 2006, p. 124), que integra todos os elos da cadeia produtiva (da produção à comercialização). E estes ativos, segundo estes autores, estão ligados ao tipo de relação estabelecida entre os atores envolvidos com o SIAL, porque eles compartilham a mesma experiência

histórica e a mesma identidade local do território. O capital social se torna, assim, essencial neste processo.

A qualidade do produto será reconhecida pelos consumidores sempre que eles puderem relacioná-la à origem territorial, que por sua vez pode estar vinculada a uma qualidade específica da gestão dos recursos naturais, a um tecido peculiar de redes sociais, de instituições locais e/ou *know-how* específico (REQUIER-DESJARDINS; BOUCHET; CERDAN, 2006, p. 125).

Contudo, a existência destes arranjos e destes sistemas produtivos localizados não pode ser decretada. Como afirma Sachs (2002b), eles emergem como resultado de uma conjunção de fatores sociais, culturais e econômicos, manifestados ao longo do tempo. O que podemos fazer é encurtar o tempo de maturação necessário e ajudar os arranjos e sistemas produtivos locais emergirem, tomarem corpo e se fortalecerem, através da adoção de medidas apropriadas. Desse modo, externalidades benéficas serão produzidas pelos territórios, como uma identidade cultural mais pronunciada, especialização produtiva se traduzindo em maior competitividade, melhor inserção na economia estadual e nacional e prioridades claras para o sistema local de ensino e pesquisa.

Entretanto, podemos ir além da noção de SPLs e de SIAL. Quando um mesmo território abriga diversos desses sistemas que mantêm de certa forma características entre si, podemos integrá-los. Desse modo, passamos a ter sistemas produtivos locais *integrados*, tendo a agroecologia um papel de destaque na promoção de estratégias territoriais de desenvolvimento sustentável.

Portanto, para analisar a possibilidade de implantação e desenvolvimento de um sistema de co-gestão adaptativa e de SPLs no território das Encostas da Serra Geral e principalmente em Anitápolis, Santa Rosa de Lima e Rio Fortuna, duas dimensões do enfoque da gestão integrada e participativa dos recursos naturais para o DTS foram mobilizadas: a dimensão empírica e a dimensão normativa⁶⁸. A fundamentação

⁶⁸ Para maiores informações ver Quadro 1 da página 53, que diz respeito a estas duas dimensões.

teórica de ambas parte das abordagens da análise estratégica, da análise *trade-off*, das novas abordagens do desenvolvimento sustentável e do desenvolvimento territorial, considerando as particularidades do novo rural, além da abordagem da teoria dos *commons*, do enfoque patrimonial e do próprio DTS.

A dimensão *empírica* leva em conta as seguintes variáveis:

- *A caracterização do reflorestamento e da agroecologia nas Encostas da Serra*, englobando a trajetória de desenvolvimento, a configuração da cadeia produtiva, as inovações sociotécnicas, os arranjos produtivos locais agroecológicos e os circuitos de comercialização. Estas variáveis foram destacadas para ajudar na compreensão do contexto, espacial e temporal, de surgimento do reflorestamento e da agroecologia e da tendência de crescimento da primeira atividade no território e do sistema de gestão predominante atualmente, especialmente no que diz respeito aos recursos florestais entre os diversos atores sociais.
- *Os padrões de interação no uso dos recursos comuns*, envolvendo a identificação dos atores e seu envolvimento nas duas dinâmicas contrastantes de mobilização de recursos territoriais, suas representações face ao reflorestamento e à agroecologia, às estratégias de conservação do patrimônio natural, a cultura política, as modalidades de conflito e de cooperação existentes entre eles e a gestão de conflitos.
- *Os arranjos institucionais*, que visam identificar as regras de uso dos recursos naturais comuns, para reconhecer principalmente quais são as coações impostas pelos órgãos governamentais em relação ao reflorestamento com espécies exóticas.
- *Os impactos socioambientais ou as dinâmicas ecológicas e socioambientais*, cujas variáveis contemplam as fontes de degradação socioambiental existentes no território, a identificação do uso ecologicamente prudente e socialmente equitativo dos recursos naturais, a representação da questão ecológica por parte dos atores sociais, os padrões de apropriação, utilização e gestão dos recursos naturais comuns e a adoção de ações corretivas e preventivas para a melhoria da qualida-

de socioambiental do território. Fazendo uso destas variáveis, o objetivo é identificar e analisar quais os impactos socioambientais causados pela atividade do reflorestamento com espécies exóticas, bem como entender o porquê da escolha dessa prática pelos atores sociais.

Por sua vez, na dimensão *normativa* podem ser incluídos os *postulados éticos* de um sistema de gestão integrado e participativo dos recursos naturais voltado para o desenvolvimento territorial sustentável. As variáveis dizem respeito ao estímulo para o associativismo e o cooperativismo civil (capital social) entre os atores sociais, ao reforço à pluriatividade e à complementação de atividades agrícolas e não-agrícolas, ao reforço a sistemas produtivos diversificados que valorizem os recursos específicos do território e que sejam adaptados às necessidades locais, à promoção da integração intersetorial de diversos setores produtivos (agricultura, silvicultura, turismo), ao estímulo ao empreendedorismo coletivo na forma de SPLs, ao incentivo à existência de conexões institucionais transescalares, ao estímulo a formas de produção e consumo ecologicamente prudentes e tecnologias ambientalmente apropriadas, ao impulso à valorização do Conhecimento Ecológico Tradicional e à promoção do diálogo de saberes, e ao incentivo à valorização dos saberes, da identidade e da cultura local. A mobilização destas variáveis visa compreender até que ponto os processos colocados em prática pelos atores promovem a valorização das especificidades do território, transformando recursos genéricos em ativos específicos (PECQUEUR, 2006b).

A partir da descrição e da análise de cada variável, cabe verificar a existência de SPLs nos três municípios selecionados ou de arranjos produtivos emergentes, bem como estimular sua criação ou desenvolvimento, de maneira que ativem e também preservem os recursos específicos do território e sejam adaptados às necessidades locais.

CAPÍTULO 2 – ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO ESTUDADA

“Desenvolvimento deve ter três atributos básicos: desenvolvimento das pessoas, aumentando suas oportunidades, capacidades, potencialidades e direitos de escolha; desenvolvimento para as pessoas, garantindo que seus resultados sejam apropriados equitativamente pela população; e desenvolvimento pelas pessoas, empoderando-as, isto é, alargando a parcela de poder dos indivíduos e comunidades humanas durante sua participação ativa na definição do processo de desenvolvimento do qual são sujeitos e beneficiários”.

Ignacy Sachs, “Desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte no Brasil”, 2002b, p.20

Neste capítulo pode ser encontrada a *análise da trajetória de desenvolvimento* das Encostas da Serra Geral, particularmente dos três municípios selecionados para estudo. Aqui foram destacadas as transformações mais significativas ocorridas ao longo do tempo e que influenciaram a situação de degradação socioambiental atualmente existente, tendo como um de seus fatores a opção pelo reflorestamento com espécies exóticas em contraste com a adoção da agroecologia por alguns agricultores familiares.

O território das Encostas da Serra Geral abriga um dos maiores e melhores remanescentes de Floresta Atlântica no sul do Brasil. Ele forma um corredor florístico e faunístico natural deste bioma e corresponde a uma das principais fontes de mananciais de água que abastecem a capital de Santa Catarina e o litoral catarinense. O Ministério do Meio Ambiente (MMA) reconhece esta área como de extrema e/ou muito alta importância biológica. O relevo é predominantemente acidentado, a hidrografia é densa e o clima subtropical. Os municípios são “pequenos” e eminentemente rurais, como ocorre com a maior parte dos municípios brasileiros (FAVARETO; ABRAMOVAY, 2009), sendo que mais de 70% da população está domiciliada na zona rural (ANDION, 2007; CABRAL, 2004; MULLER, 2001).

De acordo com Schmidt, Schmidt e Cerdan (2007), a região caracteriza-se pelo seu isolamento, porque está fora de qualquer eixo viário importante, conta com estradas vicinais precárias – sem pavimentação e de traçado sinuoso – e com infra-estruturas de eletrificação e de comunicação deficientes.

Tendo por base o enfoque analítico adotado e esboçado no capítulo 1, o estudo de caso adotou como unidade de observação (territórios dados) uma delimitação espacial que tem como referência as unidades político-administrativas (Ver Figura 7). Inicialmente o foco recaiu em Santa Rosa de Lima (após a realização da pesquisa exploratória), expandindo-se posteriormente para Anitápolis e Rio Fortuna, em consequência de alguns projetos coletivos ou dinâmicas territoriais em observação (caso por exemplo da AGRECO e da Acolhida na Colônia, bem como da atividade do reflorestamento praticado com espécies exóticas, respectivamente). Como afirmam Cazella, Bonnal e Maluf, (2009b, p. 64), “a entrada pelos projetos coletivos admite a coexistência de múltiplos territórios construídos pelas dinâmicas e projetos presentes num território dado ou unidade de observação”.

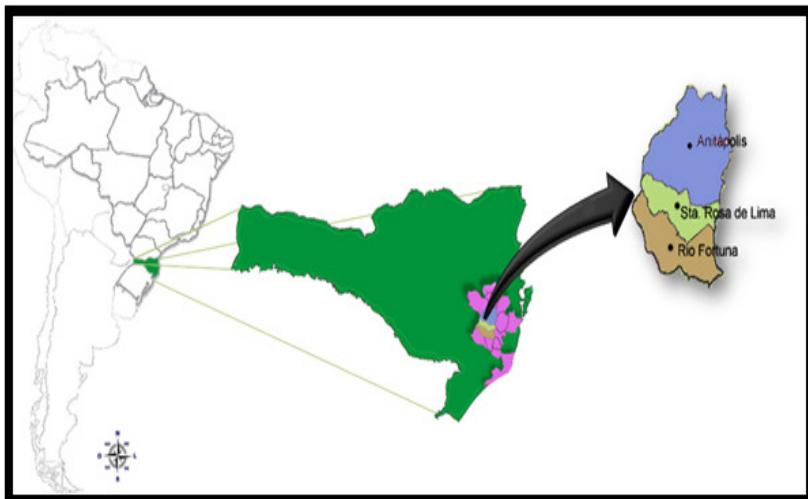


FIGURA 7 – Localização da área de abrangência do estudo

Fonte: Elaborado pela autora.

Os critérios básicos que foram observados inicialmente para a delimitação foram:

- local onde houvesse intensificação do plantio de espécies exóticas, especialmente *Pinus* e eucaliptos, nos últimos anos;
- constatação de focos importantes de degradação socioambiental;
- existência de atividades que pudessem se constituir em possíveis embriões de desenvolvimento territorial sustentável, como por exemplo as atividades de agroecologia e de agroturismo;
- existência de projetos e programas promovidos pelos atores privados ou públicos;
- implementação de políticas públicas envolvendo diferentes níveis de governo.

Baseado em Cazella, Bonnal e Maluf (2009b), buscou-se considerar, nos municípios selecionados, a análise e a identificação de ações dispersas ou fragmentadas que não se constituem em projetos coletivos no sentido *lato* do termo, mas que são relevantes para as famílias rurais. Estas ações não se constituem em projetos coletivos porque não são mediadas ou conduzidas por organizações e movimentos sociais ou pelas políticas públicas. O estudo também procurou contemplar dinâmicas associadas a empresas ligadas ao reflorestamento, como as serrarias, madeireiras e fábricas de móveis.

2.1 OS DILEMAS DO DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL

As interações entre agricultura, território e ruralidade encontram-se no cerne do debate atual sobre o desenvolvimento. A agricultura sempre desempenhou um papel essencial no ordenamento do território e no desenvolvimento das zonas rurais. Nas últimas décadas, ela vem passando por uma transformação que desvela novas funções: além da produção de bens primários, a agricultura passa a cumprir funções recreativas, de preservação e valorização das paisagens, de proteção do

meio ambiente, que reforçam a ligação entre agricultura e meio ambiente e demonstram que o fator rural não se resume ao fator agrícola.

A agricultura familiar⁶⁹, sendo um dos segmentos desta agricultura, diante do modelo de Estado desenvolvimentista e de acordo com o papel que foi assumindo pelas teorias que abarcaram o desenvolvimento, tornou-se, ao longo dos anos, importante como produtora de alimentos básicos baratos, reserva de mão-de-obra, consumidora de insumos industriais e geradora de um movimento econômico considerável; no entanto, foi sendo gradativamente excluída dele (MUSSOI, 2002)⁷⁰. Assim, este segmento produtivo vem sendo “forçado” a mudar seu perfil, adequando-se ao modelo de desenvolvimento hegemônico, e subordinando-se à indústria e ao mercado neoliberal. Mas como caracterizar a agricultura familiar? Lamarche (1993) utiliza o termo “exploração familiar” como aquela unidade de produção agrícola onde o trabalho e a propriedade estão intimamente ligados à família.

Mais especificamente ainda, de acordo com Mussoi (2002, p. 26), a agricultura familiar é

possuidora de um conjunto de elementos fundamentais que configuram um sistema integrado, uma forma de vida, onde seus integrantes sociais detêm um saber/conhecimento construída histórica e coletivamente. Este saber condiciona uma lógica específica para tomadas de decisão, e tende a favorecer o estabelecimento de uma relação harmônica com o meio ambiente, ou, pelo menos, muito mais harmônica do que aquela que tem sido condicionada pela agricultura empresarial-capitalista convencional. Nesta forma de vida, o trabalho familiar é gerido de forma articulada e eficiente, através de um processo de diversificação produtiva que possibilita a garantia da produção para

⁶⁹ Entendida aqui, entre outras definições, como “aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo [...], sendo uma categoria genérica, pois a combinação entre propriedade e trabalho assume, no tempo e no espaço, uma grande diversidade de formas sociais” (WANDERLEY, 1996, p. 3).

⁷⁰ Excluída em um sentido mais direto, ou seja, os atores sociais são obrigados a abandonar suas atividades e seu modo de vida, e em um sentido relativo, no qual “a agricultura familiar é obrigada a ‘abrir mão’ de características essenciais de um modo de produção específico e, principalmente, de uma forma de vida específica” (MUSSOI, 2002, p. 26).

o abastecimento próprio e a necessária integração com os mercados locais e regional.

Assim sendo, Lamarche (1993) insiste na caracterização da diversidade da agricultura familiar: cada agricultor assume diferentes valores e defende diferentes aspirações para o futuro, cada qual organiza suas próprias estratégias e toma suas decisões com base em um objetivo determinado, que muitas vezes não corresponde a de outro agricultor. Ou seja, a agricultura familiar encerra uma diversidade de situações e possui múltiplas estratégias de reprodução social (SCHNEIDER, 2003)⁷¹. No entanto, por mais diversificada que seja, a característica familiar da exploração e do modo de vida permanecem. E sendo a família⁷² quem regula e operacionaliza a unidade de produção agrícola, Schneider (2003, p. 107 apud CHAYANOV, 1974), a considera sob três aspectos centrais (que são essenciais para compreender o significado das atividades rurais não-agrícolas):

- o *ciclo demográfico completo* (relação entre a variação da utilização dos fatores produtivos ao seu processo de diferenciação interna);
- o *caráter teleológico do comportamento das ações familiares*, que orienta-se na direção de uma utilização ótima de fatores (terra, capital e força de trabalho);
- a *composição e a união entre a unidade doméstica* (ou de consumo) e a *unidade de produção*, o que faz com que a família funcione como um todo, especialmente no que se refere à gestão de suas rendas.

⁷¹ Um exemplo nos é dado por Bruno Jean, quando afirma que o agricultor, hoje, é um personagem híbrido com uma tríplice identidade: proprietário fundiário, empresário privado e trabalhador (JEAN, 1994).

⁷² A família, de acordo com Schneider (2003, p. 115), é considerada “um grupo social que compartilha um mesmo espaço (não necessariamente uma habitação comum) e possui em comum a propriedade de um pedaço de terra para o cultivo agrícola. Está ligada por laços de parentesco e consangüinidade (filiação), podendo a ele pertencer, eventualmente, outros membros não-consangüíneos (adoção)”.

A estes três aspectos adiciona-se o conceito de *estratégia*, também desenvolvido por Chayanov e explicado por Schneider (2003, p. 107), que “funciona como um conjunto de ações conscientes e planejadas que a família se utiliza para alcançar seus objetivos”, guiadas apenas pelas necessidades, que variam ao longo do ciclo demográfico familiar. Se não há terras suficientes ou há mais pessoas do que são necessárias para os trabalhos agrícolas, busca-se em atividades artesanais e comerciais ou em outras atividades não-agrícolas uma maneira de ocupar a força de trabalho para obter o equilíbrio entre trabalho e consumo e, assim, garantir a reprodução familiar. Esta reprodução, seja ela social, econômica, cultural e/ou simbólica das famílias, dependerá de um complexo jogo no qual as unidades familiares se relacionam com o ambiente e o espaço em que estão inseridas. Assim, de acordo com Schneider (2003, p. 114), a reprodução não é apenas o resultado de uma vontade individual ou do coletivo familiar ou decorrência de pressões econômicas externas do sistema social. Ela constitui, antes, o “resultado do processo de intermediação entre os indivíduos-membros com sua família e de ambos interagindo com o ambiente social em que estão imersos”. Ou seja, é no âmbito da família que se estabelecem as estratégias individuais e coletivas que visam garantir a reprodução no campo, por meio da discussão e da organização da inserção produtiva, laboral, social e moral de seus integrantes. Além do mais, estas estratégias ocorrem nos limites de determinados condicionantes sociais, culturais e econômicos, que exercem pressão sobre as unidades familiares.

Portanto, a tomada de decisão e as opções, sejam quais forem, possuem um referencial que, na prática, se materializa por meio das relações sociais, econômicas e culturais estabelecidas entre os indivíduos. Assim, embora se tratem de estratégias conscientes e racionais, essa consciência é mediada por uma racionalidade informada pela realidade que tanto é a expressão das relações materiais presentes como daquelas herdadas e transmitidas culturalmente. Desse modo, as estratégias não são causais ou teleológicas, mas, o resultado da ação humana ante as contingências objetivas (SCHNEIDER, 2003, p. 116).

Conhecendo estas características da agricultura familiar, vale a pena destacar que nos últimos anos este segmento vem registrando índices crescentes de produtividade no campo. De acordo com Sachs (2002b), na década de 1990 foi o segmento produtivo que mais cresceu: entre 1989 e 1999, a produção agrícola familiar aumentou em 3,8% ao ano.

Os dados abaixo da tabela 1 revelam a importância da agricultura familiar nas dinâmicas agropecuárias do país, dado o número de estabelecimentos familiares existentes e o volume de produção. Este setor, por ser diferenciado em termos de área e renda, foi dividido em quatro tipos: maiores rendas (A), renda média (B), renda baixa (C) e quase sem renda (D). Esta divisão permite-nos visualizar a presença de três categorias no universo da agricultura familiar: (1) os estabelecimentos razoavelmente capitalizados, com futuro econômico garantido; (2) os minifúndios, que não podem prescindir de atividades não-agrícolas; (3) e uma categoria intermediária, que depende necessariamente das políticas públicas (SACHS, 2002b).

TABELA 1 – Distribuição dos estabelecimentos, da área e do valor bruto da produção segundo a propriedade da terra e os tipos de renda da agricultura familiar – Brasil 1995-1996

<i>Propriedade da terra e tipos de renda</i>	<i>Estabelecimentos</i>		<i>Área total</i>		<i>Valor bruto da produção (VBP)</i>	
	<i>Nº absoluto</i>	<i>%</i>	<i>Hectares</i>	<i>%</i>	<i>Em R\$ 1.000</i>	<i>%</i>
Total familiar	4.139.369	85,2	107.768.450	30,5	117.725	37,9
Maiores rendas (A)	406.291	8,4	24.141.455	6,8	9.156.373	19,2
Renda média (B)	993.751	20,4	33.809.622	9,6	5.311.377	11,1
Renda baixa (C)	823.547	16,9	18.218.318	5,2	1.107.136	3,6
Quase sem renda (D)	1.915.780	39,4	31.599.055	8,9	1.942.838	4,1
Patronal	554.501	11,4	240.042.122	67,9	29.139.850	61,0
Instituições religiosas	7.143	0,1	262.817	0,1	72.327	0,2
Entidades públicas	158.719	3,3	5.529.574	1,6	465.608	1,0
TOTAL	4.859.732	100,0	353.602.962	100,0	47.795.509	100,0

Fonte: Incra. Sade

Elaboração: DIEESE, 2006.

Obs.: Exclui os estabelecimentos cuja propriedade da terra não foi identificada.

De acordo com o censo agropecuário de 1995/1996 do IBGE, a agricultura familiar representa 85,2% do total de estabelecimentos rurais brasileiros, ocupando 30,5% da área total do país. Apesar de receberem apenas 25,3% do montante de financiamentos destinados à agricultura, este setor tem sido responsável por 37,9% do VBP⁷³ da agropecuária nacional. Além disso, trata-se da principal fonte geradora de empregos no meio rural. São 17,3 milhões de pessoas que têm na atividade agrícola praticamente sua única alternativa de vida, em cerca de 4.139.369 estabelecimentos familiares (SACHS, 2002b). Nos dados do Censo Agropecuário de 2006, os números da agricultura familiar aumentaram ainda mais: de um total de 5.175.489 estabelecimentos agropecuários, 4.367.902 são familiares. Entretanto, a área total é menor: ocupa 80.250.453 hectares. Neste sentido, podemos concluir que eles produzem mais, com menos recurso de crédito rural e menos assistência técnica, além de serem pouco remunerados e muitas vezes precisarem de outras atividades não-agrícolas para sobreviver.

Entretanto, nem sempre a agricultura familiar contou com resultados positivos. Esta passou, e em parte ainda passa, por uma crise estrutural. A seguir, sucintamente serão feitas algumas colocações históricas a fim de situar tal crise.

Tratando especificamente do Brasil, único país da América criada, desde o início, pelo capitalismo comercial sob a forma de empresa agrícola, Furtado (1972; 1979; 1991) dá destaque para a sua estrutura agrária, base da organização social e política. Para este autor (1972), a empresa agrícola, no Brasil, antecede qualquer outra forma de atividade econômica, porque se instalou praticamente no vazio, trouxe sua mão-de-obra e complementou-a, quando necessário, com os indígenas ou com os escravos, expulsando sitiantes posseiros. Estes praticavam uma agricultura itinerante, que dificultava a transformação da posse em propriedade de terra, e quando não queriam se tornar dependentes desta empresa, deslocavam-se para terras distantes, sem interesse comercial, já que não havia como concorrerem com a grande lavoura. Essa quase

⁷³ É o produto resultante da multiplicação da quantidade produzida pelo preço médio ao produtor, independente das mercadorias terem ou não chegado ao mercado formal (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008).

impossibilidade de concorrer tinha várias causas: dificuldade de acesso pelas melhores terras, problema da comercialização dos produtos, e concorrência com a mão-de-obra escrava – esta última muito importante para a organização da economia rural (HOLANDA, 1995). Aos poucos, essa atividade de subsistência evoluiu para a agricultura comercial, coexistindo com a prestação de serviços pessoais, trabalho assalariado, etc., que apenas afirma que “a propriedade de terra foi utilizada para moldar um certo tipo de comunidade, que já nasce tutelada e a serviço dos objetivos da empresa agro-mercantil” (FURTADO, 1972, p. 102). Neste sistema, os recursos naturais eram explorados, não sendo muito difundido o cultivo: como havia abundância de terras, principalmente para uma elite de grandes proprietários rurais, era comum o desmatamento indiscriminado e uma agricultura sazonal caracterizada pela monocultura e por ciclos econômicos (HOLANDA, 1995; BRANDENBURG, 2004).

A estrutura agrária que existiu – e ainda existe – no caso brasileiro é o binômio latifúndio-minifúndio⁷⁴, em que terras aráveis são subutilizadas em extensas áreas, enquanto resta para grande parte da população pequenos espaços para produzir, fazendo com que aceitem mínimos salários para a sobrevivência. E com a concentração fundiária, ao impor certa forma de distribuição de renda, a empresa agro-mercantil foi induzida ao uso extensivo das terras, perpetuando práticas agrícolas rudimentares, ou seja, uma agricultura tradicional. “Assim, a estrutura agrária, de um lado, e uma tecnologia industrial geradora de poucos empregos, de outro, operam no sentido de concentrar renda e de excluir a massa da população dos benefícios do desenvolvimento” (FURTADO, 1991, p. 174).

Referente à relação entre indústria e agricultura, à diferença do padrão clássico do desenvolvimento capitalista, no Brasil a indústria cresceu sem conflitar com a agricultura: numa primeira fase, as atividades industriais foram frutos da iniciativa de imigrantes de primeira ou segunda geração, que se mantinham isolados da atividade política. No caso do setor público agrícola, este se limitava ao Ministério da Agricultura, ficando assim em segundo plano. O atendimento dos setores oli-

⁷⁴ De acordo com Furtado (1972, p. 91), no Brasil, “a abundância de terras, o clima tropical ou subtropical e a quase inexistência de mão-de-obra na fase inicial de ocupação, fizeram que a grande unidade de exploração se impusesse como forma predominante e quase exclusiva de organização”. Dessa forma, os interesses da grande lavoura – diga-se, dos grandes proprietários – constituíram “o eixo em torno do qual giraria todo o sistema de decisões concernentes à ocupação de novas terras e à criação de emprego para uma população crescente”.

gárquicos agrários eram feitos pela Presidência da República ou pelo Ministério da Fazenda (BONNAL; MALUF, 2009). Segundo estes autores, a agricultura para o mercado interno ficou excluída do acesso ao apoio do Estado – com exceção dos períodos de riscos de desabastecimento. “Os arranjos institucionais se davam na forma de ‘redes clientelísticas’ caracterizadas por relações diádicas do faccionalismo e do clientelismo, com um forte componente patrimonialista” (BONNAL; MALUF, 2009, p. 76 apud ROMANO; LEITE, 1999).

A partir da crise de 1929, devido a queda de rentabilidade da agricultura tradicional de exportação, os investimentos se orientaram para atividades manufatureiras. Dessa forma, se aproximaram interesses agrícola-exportadores e industriais (FURTADO, 1991), constituindo-se assim um novo padrão de desenvolvimento no país, pondo fim à economia agrário-exportadora (MUSSOI apud PAULO, 2003). Com efeito, a partir da crise de 1929 e da Grande Depressão que a seguiu, com exceção do pequeno mas influente grupo de liberais extremados, os destinos do Brasil foram traçados pela ascensão do *Estado desenvolvimentista*. Este período tem como marca fundamental a intervenção ativa do Estado na promoção da industrialização, ou seja, a promoção da industrialização através da *substituição de importações*⁷⁵. Seu objetivo maior foi promover a transição de um Brasil agrário e agrícola para um Brasil industrial e urbano. Com esta idéia, a agricultura de mercado interno assumiu papel relevante na viabilização do crescimento urbano-industrial, mas os produtos de exportação ainda se mantiveram em destaque.

A partir dos anos 1950 surgem dois conjuntos de tecnoburocratas, denominados “condutores da modernização” e “gestores da modernização” (BONNAL; MALUF, 2009 apud ROMANO; LEITE, 1999). Para os primeiros a agricultura servia como um instrumento na estratégia do desenvolvimento urbano-industrial; já os segundos concentravam seus esforços no crescimento e na modernização da própria agricultura. Os arranjos institucionais, nesta fase e ainda de acordo com estes autores (2009, p. 77), assumiram a forma de “comunidades de política” fechadas e oficialmente reconhecidas, baseadas em relações estreitas entre as

⁷⁵ Daí a adoção da concepção hegeliana de que o Estado é a grande alavanca do progresso econômico e social do país – posição que foi reforçada pelas políticas keynesianas aplicadas em diversas partes do mundo a partir de 1930. Para tanto, foi necessária a criação da moderna burocracia – na verdade uma tecnocracia formada por profissionais, civis e militares, engajada em serviço integral, que atuou como o principal agente da transformação econômica do país.

burocracias governamentais e grupos patronais específicos sob o domínio estatal”.

Segundo Sell (2006), do ponto de vista político, o Estado desenvolvimentista conviveu com *regimes autoritários* (o Estado Novo de 1937 a 1945 e a ditadura militar de 1964 a 1985) e com *regimes democráticos* (1945-1964). Sob o aspecto econômico, a primeira fase foi nacionalista (1945-1964) enquanto a segunda fase apresentou uma maior abertura para as multinacionais (1964-1980). Assim, através da promoção da modernização urbano-industrial, houve progressivas modificações na estrutura de apoio à agricultura. As principais características destas fases encontram-se no Quadro 15 abaixo.

<i>MOMENTOS</i>	<i>CARACTERÍSTICAS</i>
<p>Nacional-Desenvolvimentista (1930-1964)</p>	<p>Getúlio Vargas, neste período, foi o grande responsável pela modernização do Estado brasileiro. O período de redemocratização de 1946 até o golpe militar de 1964 – democracia populista – teve enorme importância para a história social, política e cultural brasileira. Com o fim do governo de Juscelino Kubitschek verificou-se que o país experimentou um acelerado desenvolvimento industrial. Para alguns, o capitalismo industrial havia, então, se consolidado graças à participação de três agentes básicos: do investimento estatal, da empresa privada nacional e do capital internacional. O Brasil se desenvolveu mas não erradicou a pobreza e as disparidades regionais e de classe. O desenvolvimento capitalista verificado beneficiou-se amplamente do investimento estrangeiro, frustrando, assim, a aspiração de todos os que acreditavam na possibilidade de o país conquistar a sua soberania pela via nacionalista.</p>
<p>Autoritário-Modernizante (1964-1980)</p>	<p>A partir de 1964, institucionalizou-se o “modelo de gestão do desenvolvimento”. Estava assim implantado o modelo de Estado bem característico do Brasil moderno: além da administração direta, grande contingente de autarquias, principalmente da previdência social, e toda a constelação de empresas estatais, sob a liderança das grandes <i>holdings</i>, formando verdadeiros sistemas – Grupo Petrobrás, Grupo Eletrobrás, etc. Neste sentido, no campo de uma política econômica, passa-se para uma orientação mais aberta ao âmbito externo, com a entrada das multinacionais no parque industrial brasileiro. As fontes de financiamento passaram a depender de empréstimos externos (modelo associado-dependente). Neste período, o Brasil cresceu economicamente, mas a industrialização brasileira não conseguiu incluir a grande massa da população em sua expansão.</p>

QUADRO 15 – Períodos do Estado-desenvolvimentista brasileiro

Fonte: Elaborado pela autora com base em Sell (2006).

Na segunda fase, especialmente nas décadas de 1960 e 1970, com o impulso do processo de modernização da agricultura iniciou-se a convivência da agricultura tradicional não-industrializada, os complexos agroindustriais e o movimento de expansão horizontal da fronteira agrícola, “com importante atuação regulatória estatal no processo de integração de capitais e constituição de grupos econômicos” (BONNAL; MALUF, 2009, p. 77). Os grupos de interesse ganharam maior importância ao agirem como grupos formais ou informais nas instituições de governo – são os “anéis burocráticos” que representam os vínculos formais ou informais ente as esferas pública e privada no processo de tomada de decisões do Estado autoritário do regime militar (BONNAL; MALUF, 2009 apud CARDOSO, 1975).

A partir da instituição da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988 – considerada marco fundador de uma nova concepção da organização política da sociedade brasileira –, entramos numa fase de crise e reforma do Estado, em decorrência das transformações do capitalismo na direção de uma economia informacional e globalizada. É a fase do *Estado Democrático de Direito*. Dele emerge um novo espaço público onde o Estado e a sociedade como que se fundem num mesmo complexo de interesses, funções e papéis, sistema em que se interagem múltiplos mecanismos de auto-regulação.

O processo de reforma do Estado, ocorrido num contexto de liberalização comercial, globalização e integração regional, provocou um conjunto de mudanças, tais como a multiplicação de atores organizados na vida política e social, ampliação dos alvos e diferenciação funcional dos programas públicos, descentralização e fragmentação do Estado, e erosão das fronteiras entre o público e o privado, com transferência das responsabilidades do Estado para o setor privado. [Por implicação], mudanças no aparelho do estado limitaram sua capacidade autônoma de definir e implementar as políticas públicas [...], favorecendo a produção de novos arranjos institucionais entre segmentos da burocracia e atores econômicos privados (BONNAL; MALUF, 2009, p. 78).

Este cenário contrasta com a crise econômica que o país vai passar, marcada pela dívida externa e pela inflação. Visando controlar esta última, para Sell (2006), os anos 1980 e 1990 foram marcados também por uma série de planos econômicos e trocas de moedas que buscaram a estabilização financeira da economia brasileira, acabando por mostrar que era o próprio Estado desenvolvimentista que estava estagnado e precisava ser superado. Diante desse cenário, o grande desafio dos governos da época foi o de construir uma nova aliança política entre as forças sociais visando dar sustentação para a construção de um novo modelo de Estado e a retomada do crescimento econômico.

A primeira tentativa de reforma do Estado aconteceu com Fernando Collor de Mello (1990-1992). Tendo como referência a defesa do livre mercado promovida pelos teóricos do neoliberalismo e seguindo as recomendações do Consenso de Washington⁷⁶, Collor defendeu “a superação do modelo nacionalista e do desenvolvimentismo pela inserção da economia brasileira na globalização” (SELL, 2006, p. 147). Assim, lançou o Plano Brasil Novo, um ideário antiestatal e privatista, visando promover o ajuste fiscal e reduzir o grau de intervenção do Estado na economia (Estado Mínimo), com a flexibilização das leis e a descentralização do Estado.

O processo de reforma do Estado passou a ter continuidade com os dois mandatos exercidos por Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Este governo procurou realizar um “ajuste estrutural” da economia brasileira com um conjunto de reformas orientadas para o mercado que envolvia duas etapas: a da estabilização da economia (Plano Real) e a da retomada do crescimento econômico. FHC iniciou uma série de “reformas constitucionais” para diminuir o grau de regulação estatal da economia brasileira (SELL, 2006). Contudo, longe de defender o Estado Mínimo, o que se pretendia era a construção de um “Estado Social-Liberal” (adota-se o princípio liberal do livre funcionamento do mercado, mas em vez de buscar a redução do Estado busca o seu fortalecimento para atuar apenas em suas áreas essenciais).

⁷⁶ O Consenso de Washington sugeria a adoção de políticas de “ajuste estrutural” nas economias da América Latina. Mais especificamente, para promover o binômio crescimento/desenvolvimento, incentivava a criação de instâncias públicas regulatórias, porém não estatais (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009). A partir daí, “foram cristalizados os novos preceitos norteadores das políticas nacionais: redução do papel do Estado; respeito da disciplina fiscal e monetária; privatização das empresas públicas; incentivo às exportações” (BONNAL; MALUF, 2009, p. 80).

Em 2002 foi eleito Luís Inácio Lula da Silva, que acabou por preservar as características básicas das políticas econômicas de Fernando Henrique Cardoso, mas interrompeu a política de privatizações das gestões anteriores e preservou o controle da inflação. Apesar das suas diferenças político-ideológicas, de acordo com Sell (2006), tanto o governo de Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) como o de Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT) orientaram-se na direção da busca de alternativas entre o neoliberalismo do Estado Mínimo e o dirigismo estatal do desenvolvimentismo. Em relação à evolução das políticas públicas, é possível constatar a continuidade, entre estes dois governos, da preocupação de fortalecer os agricultores familiares mediante políticas diferenciadas de crédito rural, reforma agrária e transferências sociais. Entretanto, o governo Lula deu mais peso às políticas de reequilibragem social e territorial.

2.1.1.A modernização agrícola

A partir da revisão bibliográfica relacionada à trajetória de desenvolvimento da agricultura brasileira, podemos constatar que ela vem se transformando num setor altamente modernizado – do ponto de vista dos critérios econômicos tradicionais, como taxas de crescimento, capacidade de exportação, aumento da produtividade e nível tecnológico.

Nos primórdios do Brasil colônia, o principal modelo produtivo no meio rural era a monocultura voltada para a exportação. As técnicas aplicadas eram rudimentares e enfatizavam a extração dos recursos naturais locais. As relações de trabalho caracterizavam-se por processos de dominação. Posteriormente, surge a empresa escravista/latifundiária, caracterizada por sua especialização e pelo foco no mercado internacional. Esse modelo predomina até a década de 1950, com exceção da região Sul, onde predomina o sistema de policultura familiar⁷⁷. Neste sentido, o Estado assume uma importância fundamental no desenvolvimento da agricultura brasileira, sendo um dos atores-chaves da dinâmica agrícola, porque foi ele quem criou, durante décadas, as condições sob as quais a agricultura deveria se desenvolver – daí a necessidade de conhe-

⁷⁷ No tópico seguinte será melhor explicitada a trajetória de desenvolvimento de Santa Catarina.

cer as principais teorias sobre o desenvolvimento que influenciaram os tomadores de decisão e aqueles que fazem as políticas.

A recuperação em escala mais intensiva dos potenciais produtivos vai se iniciar apenas com a política de modernização: o governo brasileiro, a partir da década de 1960⁷⁸, adotou uma política de modernização conservadora em consequência da adoção do modelo da “*Revolução Verde*”⁷⁹ e da instalação de indústrias promotoras de insumos para a agricultura (BRANDENBURG, 2004; DEL GROSSI; GRAZIANO DA SILVA, 2002). Com a Revolução Verde, intensificou-se a degradação socioambiental, aumentando inclusive as áreas desmatadas pela demanda de madeira para os mais diversos fins. E a política de modernização tecnológica, com seu duplo processo integração/exclusão (BRANDENBURG, 1999), priorizou a produção intensiva em insumos industriais em grandes e médias propriedades fundiárias, em detrimento da produção intensiva em trabalho e tecnologia relativamente autônoma nas propriedades familiares. Foi dada prioridade aos agricultores que tinham maior capacidade de dar respostas à estilos modernizantes, deixando excluídos os outros tipos de produtores. Neste sentido, alterou-se profundamente a base técnica da agricultura, com sérios reflexos na agricul-

⁷⁸ Mais especificamente, a partir do ano de 1968 (até 1970), inicia-se o Plano Estratégico de Desenvolvimento, cujo objetivo era a aceleração do desenvolvimento e o controle da inflação. A agricultura teve destaque ao se estabelecer “o aumento da produção e a produtividade agrícola e a ruptura das barreiras de abastecimento como sendo as duas primeiras áreas estratégicas. Propunha-se a modernização da agricultura a partir de uma revolução tecnológica criando um mercado mais amplo para a produção industrial” (RAMBO; FILIPPI, 2009, p. 134). O governo incentivaria o uso de insumos modernos, crédito rural e industrialização no meio rural. Outros Planos posteriores a este foram feitos na década de 1970, como o Plano de Metas e Bases para a Ação do Governo (1970-1973), o I Plano Nacional de Desenvolvimento e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). A década de 1980, de acordo com Rambo e Filippi (2009), foi considerada uma “década perversa” em relação às políticas agrárias, com exceção do Plano Cruzado de 1986, que trouxe uma melhoria temporária na distribuição de renda na agricultura. A partir da década de 1990, as novas políticas agrícolas, de caráter neoliberal, prejudicaram principalmente os pequenos e médios produtores rurais, pois reduziram os recursos para a agricultura.

⁷⁹ A Revolução Verde foi a difusão internacional, a partir da década de 1960, das técnicas da pesquisa agrícola (de criação de plantas, desenvolvidas na agricultura de clima temperado, para o meio ambiente das regiões tropicais e subtropicais), marcando uma maior homogeneização do processo de produção agrícola em torno de um conjunto compartilhado de práticas agrônômicas e de insumos industriais genéricos (GOODMAN; SERJ; WILKINSON, 1990). Dessa forma, acreditava-se poder aumentar a produtividade agrícola e combater a fome nos países pobres.

tura familiar, provocando sua integração definitiva ao complexo agroindustrial.

As inovações no padrão tecnológico constituíam o resultado dos novos papéis atribuídos à agricultura, da perspectiva ‘desenvolvimentista’ de cunho urbano-industrial assumida no país. A agricultura passou a responder por uma produção especializada, correspondendo às exigências do complexo industrial e, por outro lado, assumindo o papel de consumidora de produtos oriundos deste mesmo complexo (MUSSOI, 2002, p. 37).

Apesar disso, ninguém duvidaria da premissa de que a *modernização agrícola* constituiu um elemento necessário à promoção do desenvolvimento – mas vale reforçar: modernização não é sinônimo de desenvolvimento (FURTADO, 1991; 1972), é apenas um elemento necessário. No Brasil, podemos dizer que há duas teorias principais que procuram explicar esse processo – já delineadas anteriormente: a cepalina e a estruturalista-marxista. A modernização agrícola, dessa forma, se torna um aspecto particular do desenvolvimento capitalista no campo. Através dela, foram geradas novas condições no meio rural, aumentando a produtividade social do trabalho agrícola mediante a aplicação de novas tecnologias de cultivo e de novos processos produtivos. Todavia, ao mesmo tempo em que é necessária para o desenvolvimento, em contrapartida, este modelo de modernização representou uma inadequação às características básicas da agricultura de tipo familiar, restando a ela uma posição marginal em relação ao modelo hegemônico (MUSSOI, 2002). Ela trouxe muitas desvantagens sociopolíticas, socioeconômicas, socioculturais e socioambientais, principalmente para os agricultores familiares e pequenos produtores, por ser o reflexo de uma visão essencialmente produtivo-economicista.

Em linhas gerais, o processo de modernização agrícola diminuiu o número de empregos na zona rural, manteve e acentuou uma estrutura fundiária concentrada, provocou forte redução na biodiversidade, polarizou a riqueza, deixando-a restrita a um pequeno número de proprietários e/ou produtores rurais e ocasionou o êxodo rural, entre outros fatores (REMMERS, 1998; LIMA, 2004). No âmbito sociopolítico, privilegiou os setores mais capitalizados e a esfera produtiva das *commodities*, vol-

tadas à produção em larga escala de monoculturas para o mercado internacional, excluindo assim a produção familiar dos benefícios referentes ao crédito rural, aos preços mínimos e ao seguro da produção (MATTEI, 2005).

Além disso, com a adoção desta política “modernizadora”, foram menosprezados os saberes tradicionais e o conhecimento de uma agricultura de gestão dos recursos naturais. A modernização apenas transferiu técnicas e um conhecimento gestado na matriz da indústria dos países cêntricos da economia. São ignoradas as particularidades do clima, da estrutura do solo e da diversidade biológica dos cultivares adaptados às várias situações (BRANDENBURG, 2004).

Uma outra consequência mais recente desse processo foi o *a tendência de individualização da atividade agrícola*, ou seja, o que era atividade de toda a família, apenas um indivíduo – geralmente o homem – é capaz de realizar (DEL GROSSI; GRAZIANO DA SILVA, 2002). Além do mais, o número de filhos que ainda permanecem na agricultura vem decrescendo a cada ano, restando apenas nas propriedades familiares os mais velhos. Essa situação faz a agricultura tender então para um *processo de individualização, masculinização e envelhecimento* (DEL GROSSI; GRAZIANO DA SILVA, 2002). Dessa forma, essas novas características liberam tempo para que sejam realizadas outras atividades, não apenas agrícolas, mas não-agrícolas também, no interior da unidade produtiva ou fora de seus limites – a chamada *pluriatividade*. Segundo Schneider (2006, p. 2), este processo apresenta-se como uma forma de estratégia sustentável de diversificação dos modos de vida das famílias rurais, sendo “heterogênea e diversificada, ligada, de um lado, às estratégias sociais e produtivas que vierem a ser adotadas pela família e por seus membros e, de outro, sua variabilidade dependerá das características do contexto ou do território em que estiver inserida”.

A pluriatividade refere-se, assim,

a um fenômeno através do qual membros das famílias que habitam no meio rural optam pelo exercício de diferentes atividades, ou, mais rigorosamente, pelo exercício de atividades não-agrícolas, mantendo a moradia no campo e uma ligação, inclusive produtiva, com a agricultura e a vida no espaço rural. Nesse sentido, ainda que se possa afirmar que a pluriatividade seja decorrente de fatores que lhe são exógenos, como o mercado

de trabalho não-agrícola, ela pode ser definida como uma prática que depende de decisões individuais ou familiares (SCHNEIDER, 2003, p. 112).

Este tipo de atividade, de acordo com Sachs (2001a), contribui de maneira significativa à renda das famílias que continuam no campo. Através dela, podemos visualizar como é grande o número de pessoas que possuem uma segunda atividade, característica hoje não apenas da agricultura familiar, mas que encontra neste segmento uma grande expressão (ver dados da Tabela 2).

TABELA 2 – Número de estabelecimentos agropecuários com pluriatividade nas unidades agrícolas

	<i>Total de estabelecimentos agropecuários</i>	<i>Total de estabelecimentos agropecuários pluriativos</i>	<i>% de estabelecimentos agropecuários pluriativos</i>	<i>Estabelecimentos agrícolas familiares pluriativos</i>	<i>% de estabelecimentos agrícolas familiares pluriativos</i>
Brasil	5.175.489	1.479.362	28,6	1.113.992	75,3
Santa Catarina	193.663	48.866	25,2	38.015	77,8
Anitápolis	518	117	22,6	99	84,6
Rio Fortuna	806	230	28,5	177	77,0
Santa Rosa de Lima	567	242	42,7	185	76,4

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário, 2006.

Podemos mencionar ainda mais uma particularidade da dinâmica de modernização agrícola. Segundo Sacco dos Anjos (2003), no período que antecede à modernização da agricultura, a formação do agricultor ocorria fundamentalmente por meio da transferência de saberes entre duas ou mais gerações. Tratava-se de um processo essencialmente ritualista, em que as habilidades pessoais eram vistas como decisivas para identificar a existência ou não de vocações para o trabalho agrícola – é uma das características inerentes da agricultura familiar. A situação atual é diametralmente oposta, particularmente naqueles ramos em que houve um processo de profissionalização bastante intenso, como no caso da suinocultura e avicultura. Agora, do produtor integrado são exigidos

alguns conhecimentos básicos no que diz respeito ao cálculo de quantidades e manejo dos instrumentos que ele consegue apropriar-se para o exercício das operações. Entretanto, já não é apenas um processo de transferência de conhecimentos e habilidades entre pais e filhos, mas de uma atividade regida por uma dinâmica ditada pelas imposições do mercado ou pelas rigorosas normas da empresa ao qual está vinculado (SACCO DOS ANJOS, 2003). Por implicação, é desprezado “o conhecimento historicamente constituído pelos agricultores familiares e pela articulação de seu processo de produção com outros ramos da economia” (MUSSOI, 2002, p. 39). Para este autor, há uma “*superioridade de saberes*” que acaba por evidenciar um certo desprezo pelo conhecimento tradicional em favor do conhecimento científico, ocorrendo uma “erosão gradual do conhecimento tradicional historicamente construído e adaptado a realidades específicas”. Com efeito, o agricultor agora corre o risco de perder sua identidade de produtor familiar.

No que diz respeito à questão socioambiental, as conseqüências da política de modernização agrícola foram inúmeras, causando impactos indesejáveis, e muitas vezes incontroláveis, seja pela forma como se implantou esse processo, seja pela natureza em si das tecnologias difundidas, especialmente no que se refere ao uso dos insumos e dos tipos de manejo de solo que passamos a adotar. Ocorreram desmatamentos indiscriminados e foram implantados sistemas de produção baseados na monocultura e em práticas agrícolas representadas por agroquímicos (BRANDENBURG, 2004). Este modelo ajudou também a reduzir a biodiversidade e a aumentar a necessidade de ocupação de maiores áreas. Intensificou-se a erosão, o uso de agrotóxicos, a produção de lixo decorrente do descarte das embalagens desses produtos, a contaminação de alimentos, os riscos à saúde dos agricultores e a poluição dos solos, entre outros impactos.

Os resultados positivos alcançados contrastam nitidamente com os inúmeros efeitos “perversos” gerados: pelo aumento das despesas com os cultivos, pelo endividamento dos pequenos agricultores, pelo crescimento da dependência dos países pobres, pela expulsão dos agricultores do campo, que não podiam mais competir com as grandes empresas e grandes produtores, pela perda de biodiversidade, pela dependência excessiva de combustíveis fósseis, pela poluição do solo e das pessoas, e pelo uso de fertilizantes, pesticidas e herbicidas, entre outros. Assim, esse processo contrasta claramente com o estilo de desenvolvimento proposto neste trabalho, ou seja, um desenvolvimento que leve

em conta o ambiente humano e biofísico, sem prejuízos e efeitos perversos a nenhum deles – um desenvolvimento socialmente incluyente, economicamente solidário, ecologicamente prudente e politicamente descentralizado (SACHS, 2004).

A partir da década de 1990 vem ocorrendo mudanças na política agrícola dos países desenvolvidos que estimulam a diversificação e o aumento da produção (SCHNEIDER, 2003). Isso indica que o próprio Estado cria mecanismos novos de regulação social e econômica dos espaços rurais, contribuindo para a disseminação de novas formas de reprodução da força de trabalho no meio rural. De acordo com Marsden (1995), o espaço rural ganha assim novas atribuições e funções, como o consumo de bens materiais e simbólicos (festas, folclore e gastronomia, por exemplo) e serviços (ecoturismo, atividades ligadas à preservação ambiental etc.). Com efeito, este processo conduzirá à valorização do espaço rural, “especialmente em razão do rápido crescimento do movimento ambientalista e dos processos de descentralização industrial, que tendem a ampliar o mercado de trabalho local e, conseqüentemente, a adoção da pluriatividade nas famílias rurais” (SCHNEIDER, 2003, p. 111). Além disso, todo este contexto foi propício para que as discussões sobre o desenvolvimento reaparecessem sob nova “roupagem”, agregando diferentes adjetivos a este termo – tais como endógeno, sustentável, local, regional, territorial, entre outros.

2.1.2 O debate em torno do desenvolvimento rural

Relativamente à compreensão das novas dinâmicas de desenvolvimento rural, várias abordagens podem ser destacadas. No quadro 16 abaixo foram sintetizados, em linhas gerais, os principais argumentos de autores considerados importantes neste campo atualmente.

AUTORES	Abordagem	Principais características	DEFINIÇÃO DE DESENVOLVIMENTO RURAL
<p>Frank Ellis</p> <p>Jan Douwe Van Der Ploeg⁸⁰</p>	<p>Estratégias de sobrevivência familiares e a diversificação dos modos de vida rurais</p> <p>Teoria empiricamente fundamentada (voltada mais para os problemas e o contexto de países desenvolvidos)</p>	<p>- As iniciativas e ações que geram impactos significativos na melhoria das condições de vida das populações e que ampliam suas perspectivas de garantir a reprodução social e econômica estão, muitas vezes, nos próprios territórios e localidades onde vivem</p> <p>- A diversificação é uma situação em que a reprodução social e econômica é garantida mediante a combinação de um repertório variado de estratégias</p> <p>- O desenvolvimento rural merge dos debates e disputas sociais e políticas</p> <p>- Para se defini-lo é preciso reconhecê-lo como um processo de múltiplos níveis assentado na tradição histórica: múltiplos níveis são 1) crescente inter-relacionamento da agricultura com a sociedade; 2) necessidade de definir um novo modelo agrícola que valorize as sinergias e a coesão no meio rural, permitindo a convivência de iniciativas e atividades diversificadas; 3) redefinição das relações entre indivíduos, famílias e suas identidades; 4) redefinição do sentido da comuni-</p>	<p>Conjunto de ações e práticas que objetivam reduzir a pobreza em áreas rurais, visando estimular um processo de participação que empodera os habitantes rurais, tornando-os capazes de definir e controlar suas prioridades para a mudança</p> <p>- Tentativa de reconstrução das bases econômicas, sociais e ambientais, e das próprias unidades familiares, em face das limitações e das lacunas intrínsecas do paradigma produtivista</p> <p>- Representa uma possibilidade de ir além da modernização técnico-produtiva, apresentando-se como uma estratégia de sobrevivência desenvolvida por unidades familiares rurais que buscam, através do seu esforço e disposições, incrementar as possibilidades de garantir sua reprodução</p>

⁸⁰ A ruralidade, de acordo com este autor, é o resultado da produção e da interação entre o homem e a natureza: "a natureza enraizada no rural é uma co-produção, resultado de uma interação e co-evolução do homem e da natureza" (SCHNEIDER, 2009, p. 45).

dade rural e as relações entre os atores locais; 5) necessidade de novas ações de políticas públicas e o papel das instituições; e 6) considerar as múltiplas facetas ambientais, buscando garantir o uso sustentável e o manejo adequado dos recursos

- Valorização e fortalecimento da agricultura familiar, diversificação das economias dos territórios (estímulo aos setores de serviços e de pluralidade), estímulo ao empreendedorismo local e à ajuda do Estado para a formação de arranjos institucionais locais



- São os elementos-chave para a nova estratégia de desenvolvimento rural sustentável

- Há uma incógnita referente à sua própria possibilidade

- É diferente de desenvolvimento agrícola (associado às condições de produção agropecuárias) e de desenvolvimento agrário

- Deve ser entendido de forma meramente operacional, como análise das ações do Estado dirigidas ao meio rural ou como uma ação prática dirigida para implantar programas que estimulem alterações sócioeconômicas no futuro

- Restringe-se ao seu uso prático e normativo

- Definição complexa e multifacetada

- Processo sistêmico mediante o qual uma economia consegue simultaneamente crescer, reduzir desigualdades sociais e preservar o meio ambiente

- Fenômeno intrinsecamente local e regional

Zander Navarro

- Tem a finalidade de caracterizar estratégias e ações do Estado que visam alterar e/ou melhorar as condições de vida no meio rural

Sérgio Sch-

- Processo que resulta de ações articuladas, que

- Pode ser abordada por perspectivas teóricas diferentes

visam induzir mudanças socioeconômicas e ambientais no âmbito do espaço rural para melhorar a renda, a qualidade de vida e o bem-estar das populações rurais

- Dadas as especificidades e particularidades do espaço rural determinadas pelos condicionantes sociais, econômicos, edafoclimáticos e tecnológicos, o desenvolvimento rural refere-se a um processo evolutivo, interativo e hierárquico quanto aos seus resultados, manifestando-se nos termos dessa complexidade e diversidade no plano territorial.

QUADRO 16 – Síntese de alguns autores em torno da questão do desenvolvimento rural

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Schneider (2004).

Com base nesta síntese, no debate contemporâneo o meio rural não se restringe mais a atividades meramente agrícolas. Ele é heterogêneo, ocupado e usado por vários atores (tais como os turistas, agricultores, ambientalistas, ex-residentes, esportistas etc.). E o desenvolvimento pensado sistematicamente leva em conta não apenas as dimensões econômicas, políticas e sociais, mas também culturais e ambientais. Neste sentido, Schneider (2009) cita o estudo de Woods (2007), ao indicar que a *ruralidade*, hoje, está globalizada. Suas dez dimensões estão destacadas no Quadro 17.

Dimensões	CARACTERÍSTICAS DA RURALIDADE
1 ^a	Redes internacionais de <i>commodities</i>
2 ^a	É amplamente dominada por grandes corporações transnacionais que organizam as relações e as interações econômicas e comerciais
3 ^a	Fluxos de migrantes e trabalhadores em diferentes tipos de setores, em geral em condições de vulnerabilidade
4 ^a	É largamente utilizada por não-agricultores, especialmente turistas
5 ^a	Atrai capitais internacionais que procuram as áreas rurais como espaços para a construção civil e habitação
6 ^a	Recebe forte suporte discursivo por meio da crescente defesa da natureza e das críticas contra a degradação ambiental
7 ^a	É fortemente afetada pelos impactos ambientais, sobretudo pela destruição florestal, poluição das águas e comprometimento das paisagens
8 ^a	É polarizada por grandes e pequenos empreendedores, opondo as corporações internacionais aos pequenos proprietários e camponeses
9 ^a	Possui espaços de luta política globais que superam os Estados nacionais, as regiões e localidades
10 ^a	É também um espaço de contestação – mesmo com a alteração da forma da ação política e dos alvos

QUADRO 17 – Dimensões da ruralidade globalizada

Fonte: Elaborado pela autora com base em Schneider (2009).

Neste contexto de ruralidade globalizada, o espaço rural está mercantilizado, juntamente com a produção de produtos primários e as relações sociais de trabalho e produção. As novas atividades, como o turismo e a valorização da paisagem e os bens não-tangíveis do rural tornam-se mercadorias de interesse dos consumidores – é a *ruralidade diferenciada* (SCHNEIDER, 2009). Ainda de acordo com este autor (2009, p. 44-45), é possível distinguir quatro tipos de ruralidades diferenciadas:

a ruralidade preservada (onde ainda se preserva as paisagens o rural e associado a um espaço idílico), a ruralidade contestada (onde já se verificam conflitos entre os agricultores e os demais interessados no espaço rural), a ruralidade paternalista (onde há um encontro de interesses do Estado e dos produtores que praticam uma agricultura produtivista) e a ruralidade clientelista (que ocorrem em regiões afastadas onde a agricultura e a população rural dependem diretamente dos subsídios do Estado). Neste sentido, a ruralidade diferenciada seria tributária das mudanças dos atores e da sociedade.

Segundo Marsden, um dos expoentes desta perspectiva, é importante buscar “compreender os aspectos econômicos que caracterizam a crescente dominação da agricultura pelo setor agroindustrial e o papel do Estado no processo de regulação e controle dessas relações” (SCHNEIDER, 2009, p. 44). No caso deste presente estudo, torna-se essencial este tipo de análise, já que é preciso entender como o setor produtivo do reflorestamento está em constante expansão econômica no território das Encostas da Serra catarinense, e como o Estado regula este tipo de expansão e controla as relações entre diversos segmentos da sociedade.

Diante disso, podemos inserir a noção de *multifuncionalidade da agricultura* (MFA)⁸¹, mais especificamente da agricultura familiar, que “permite analisar a interação entre famílias rurais e territórios na dinâmica da reprodução social, considerando os modos de vida das famílias na sua integridade e não apenas seus componentes econômicos” (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009b, p. 47). Na realidade rural brasilei-

⁸¹ Para Cazella, Bonnal e Maluf, (2009b, p. 58), o conceito de MFA é mais complexo em relação ao de pluriatividade: enquanto esta se limita às atividades remuneradas do produtor e dos familiares, ou seja, às atividades realizadas na esfera privada, a MFA (ou também o sistema de atividades da família rural) é entendida “como o conjunto das atividades agrícolas e não-agrícolas, remuneradas ou não, realizadas pelos membros da família rural, destinadas a realizar as funções necessárias à reprodução econômica e social da família”. Aqui, entra atividades não só econômicas, mas também ambientais, sociais e culturais. Dentro do enfoque do desenvolvimento territorial sustentável, a multifuncionalidade não é mais uma característica apenas da agricultura, mas passa a ser característica *construída* também do território.

ra, ainda de segundo os três autores acima, há quatro funções que refletem aspectos particulares de cada contexto socioespacial ou do território:

- *reprodução socioeconômica das famílias rurais*: geração de trabalho e renda;
- *promoção da segurança alimentar das próprias famílias rurais e da sociedade*: disponibilidade, acesso e qualidade dos alimentos, tanto para o autoconsumo quanto para toda a sociedade (mesmo que este papel não seja cumprido adequadamente);
- *manutenção do tecido social e cultural*: decorre de fatores ligados à identidade social e às formas de sociabilidade das famílias e das comunidades rurais; e, finalmente
- *preservação dos recursos naturais e da paisagem rural*: há conflitos generalizados entre o objetivo da preservação dos recursos naturais e a prática da agricultura por parte da agricultura familiar, relacionados com o uso sustentável dos recursos naturais e com o confronto entre as práticas agrícolas (algumas tradicionais) e aspectos da legislação ambiental.

A partir destas funções, as atividades não-agrícolas começam também a desempenhar um papel de destaque, ao fornecerem bens materiais que ampliam a maior parte da renda familiar.

A argumentação desenvolvida até o momento permite-nos concluir que, em nosso país, as opções de desenvolvimento do meio rural foram pautadas nos ideais de modernização, especialização produtiva e tecnológica. Por sua vez, esse modelo concentrador, que aproxima os padrões de desenvolvimento rural e urbano, foi estimulado por políticas públicas sintonizadas com o paradigma desenvolvimentista e que enfatizavam, no plano rural, a promoção de um modelo de “industrialização agrícola”. Isso fez com que se privilegiasse, na maior parte do território brasileiro, a grande produção em detrimento da agricultura familiar. Esta última sempre foi vista como atrasada e como mera reserva de mão-de-obra para o moderno setor agrícola. Podemos fazer, assim, uma comparação com a análise de Rostow, já delineada em linhas gerais acima, no que diz respeito à agricultura sempre estar balizando o crescimento dos

demais setores modernos. Neste sentido, excluindo-se os médios e pequenos produtores, para a agricultura familiar as alternativas foram a de concentrar-se em nichos de mercado ou integrar-se aos grandes complexos agroindustriais que se formaram em todo o país (ANDION, 2007). Porém, a grande maioria dos agricultores familiares foi obrigada a manter a sua condição de sobrevivência, em condições de acentuada precariedade material.

Dada essa “exclusão” dos agricultores familiares, no ano de 1996 foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Este foi o primeiro e mais importante exemplo de política setorial diferenciada com a introdução do enfoque territorial, dirigida para a agricultura e o mundo rural no Brasil. Mais precisamente, trata-se de “uma política diferenciada segundo um recorte social que define uma categoria de agricultor à qual se associa um tipo de agricultura”, integrando o financiamento de infra-estruturas coletivas às deliberações dos conselhos municipais de desenvolvimento rural e à elaboração de planos municipais (BONNAL; MALUF, 2009, p. 94; SABOURIN, 2002). Esse fato foi muito importante, já que até esta data não havia nenhum tipo de política pública especial voltada para este segmento social no meio rural brasileiro (SCHNEIDER, 2005).

O PRONAF, em linhas gerais, é um programa de apoio ao desenvolvimento rural, a partir do fortalecimento da agricultura familiar como segmento gerador de postos de trabalho e renda. Ele é executado de forma descentralizada, permitindo a participação social nas três esferas governamentais. Além disso, tornou-se atualmente um instrumento de introdução de políticas territoriais no meio rural. A intenção é construir um padrão de desenvolvimento sustentável para os agricultores familiares e suas famílias, visando o aumento e a diversificação da produção, com o crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem-estar social e qualidade de vida (MDA, 2008). Atualmente, de acordo com Bonnal e Maluf (2009), o PRONAF vem refletindo a emergência de preocupações relativas ao meio ambiente, à sustentabilidade e à questões de desenvolvimento rural. Neste sentido, outros instrumentos vêm sendo incorporados ao programa, levando à linhas diversificadas de financiamento – mulheres, jovens rurais, agroecologia, pesca, florestal, turismo, entre outras – e outras linhas de atuação, como seguros⁸² e

⁸² O “seguro da agricultura familiar” é uma alternativa ao seguro convencional, associado à lógica bancária. Ele garante a cobertura de 100% do financiamento mais 65% da receita líquida

assistência técnica e extensão rural (está última também denominada de ATER). Entretanto, este programa sempre esteve vinculado, segundo Favareto (2009, p. 11), “às rubricas orçamentárias e aos fluxos da hierarquia administrativa federal relativos aos programas de combate à pobreza”. Assim, nunca foi considerada uma política permanente nem dispôs de uma maior articulação com outras políticas estruturais do governo federal.

Portanto, a agricultura familiar é praticamente incompatível com o modelo atual de desenvolvimento econômico. Ela contém características específicas que precisam ser levadas em conta em qualquer elaboração de políticas públicas ou em processos de tomadas de decisão. Atualmente, o desafio é aproximá-la do ideário de uma *agricultura ecológica* (BRANDENBURG, 2004). Com efeito, na agricultura, segundo este autor (2004, p. 257), “o potencial dos recursos naturais são restaurados e redistribuídos ao mesmo tempo em que os agentes produtores reapropriam-se de suas condições de vida visando à construção do patrimônio social e cultural na sua comunidade”. Assim, dada a especificidade da agricultura familiar e das novas características que o meio rural vem assumindo nos últimos anos, torna-se necessário rever, de acordo com Mussoi (2002), o paradigma dominante de desenvolvimento e considerar, como fatores fundamentais de viabilização de um novo modelo agrário e de sociedade, as dimensões da agroecologia e da sustentabilidade – e acréscimo aqui, a da territorialidade.

2.1.3 Políticas de desenvolvimento territorial no Brasil

O desenvolvimento territorial, nas palavras de Cazella, Bonnal e Maluf (2009a, p. 40), “torna-se um processo tributário da descentralização político-administrativa do Estado, cujo sucesso é uma variável dependente da qualidade das iniciativas locais”. Desse modo, desde meados dos anos 1980, iniciou-se a reforma político-administrativa ocorrida a partir da redemocratização do Brasil que marcou a instituição e o fortalecimento do modelo democrático-liberal, favorecendo a implementa-

esperada pelo empreendimento financiado pelo agricultor familiar (BONNAL; MALUF, 2009).

ção de políticas de ordenamento territorial e de desenvolvimento regional a partir dos anos 1990. Neste sentido, a descentralização das políticas públicas envolveu a criação de espaços públicos ou arenas sociais “nas quais a presença de novos atores (movimentos e organizações sociais), de fora do sistema político tradicional, ampliou o campo da política e contribuiu para redefinir as relações entre Estado e sociedade civil” (BONNAL; MALUF, 2009, p. 83). Com efeito, ambos os autores (2009, p. 84) sustentam que a descentralização pode ser considerada uma “modalidade de ‘territorialização’ das políticas públicas que reflete a lógica de governança e compõe um dos movimentos (‘de cima para baixo’) do enfoque territorial, ao lado dos determinantes ‘de baixo para cima’”.

Entre as políticas voltadas para a abordagem territorial⁸³, podemos citar a criação, em 2003, de uma Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), ligada ao MDA⁸⁴, com o objetivo de gerenciar os recursos da vertente Infra-estrutura do PRONAF e enfrentar o problema de acesso às políticas agrícolas clássicas, incorporando os enfoques da multifuncionalidade e da pluriatividade em regiões onde a situação agrícola era socialmente complexa (BONNAL; MALUF, 2009). Com a criação desta secretaria, o Governo brasileiro optou pelo enfoque territorial visto como eixo norteador das políticas públicas para o meio rural, especialmente para a agricultura familiar (TONNEAU; VIEIRA, 2006).

Como exemplos de políticas com abordagem territorial também podem ser citados o Programa Territórios da Cidadania (PTC), o Programa de Apoio aos Territórios Rurais, a Agenda 21, o Programa de Segurança Alimentar e Nutricional e o Programa de Mesorregiões. Há também o recém lançado Documento de Referência para um Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), elaborado pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), sob os auspícios do MDA, do Conselho Nacional de Desenvolvimento

⁸³ Nas palavras de Bonnal e Maluf (2009, p. 84), estas políticas “obedecem a cinco lógicas principais, as quais se manifestam isoladamente ou de forma combinada nos diferentes programas públicos, a saber: i) dinamização das atividades econômicas; ii) implementação de infra-estrutura física; iii) gestão de recursos naturais; iv) construção e/ou promoção de identidades; e v) aperfeiçoamento da governança”.

⁸⁴ Em 2000 ocorreu a criação do MDA, dedicando maior atenção à agricultura familiar, e em 2003 foi implantada a SDT. De acordo com Rambo e Filippi (2009), a criação destas duas instituições correspondem à análise neo-institucionalista: na medida em que as instituições existentes não respondem às demandas de uma parcela da sociedade, há organizações e pressões em torno da criação de instituições novas.

Rural Sustentável (CNDRS) e Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD)⁸⁵. Em âmbito estadual, destaca-se os Programas Territórios de Identidade (na Bahia), o Projeto Dom Helder Câmara (no Nordeste) e os Programas de Microbacias de Santa Catarina e de São Paulo (FAVARETO, 2009)⁸⁶.

Todas estas políticas promovem ações que afetam as populações rurais ou das regiões interioranas, exigindo que elas sejam organizadas em planos regionais de desenvolvimento e que criem fóruns regionais para sua gestão (FAVARETO, 2009). Neste sentido, o redirecionamento das políticas públicas rurais e territoriais se deu, segundo Bonnal e Maluf (2009), a partir de alguns acontecimentos, tais como: i) a reorganização dos movimentos sociais agrícolas e rurais e a progressiva integração entre eles; ii) a emergência da agricultura familiar como categoria sociopolítica e a elaboração de políticas públicas específicas, além da emergência de referenciais próprios para as agricultoras familiares e as identidades (povos indígenas, ribeirinhos, comunidades quilombolas, pescadores artesanais, etc.) e a correspondente demanda de políticas diferenciadas; e iii) a multiplicação de iniciativas coletivas realizadas pelos movimentos sociais em articulação com ONGs.

No quadro 18 abaixo é possível verificar algumas políticas e programas territoriais do governo e suas principais características.

⁸⁵ O Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais é um conjunto de ações imediatas, com visão estratégica, nos territórios rurais selecionados pelos conselhos estaduais de desenvolvimento rural sustentável, sendo formulados e aplicados pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do MDA. Este programa conta com o apoio de atores políticos governamentais e oriundos de ONGs e a participação de especialistas universitários. Tem grande esforço em considerar as atividades não-agrícolas, como o artesanato, e considerar aspectos culturais locais apesar do grande enfoque agrícola que prevalece no MDA (BONNAL; MALUF, 2009).

⁸⁶ Para mais informações sobre políticas e programas de desenvolvimento no Brasil com componentes de abordagem territorial, ver “*Retrato das Políticas de Desenvolvimento Territorial no Brasil*”, de Arilson Favareto (2009).

TIPOLOGIAS	CARACTERÍSTICAS	EXEMPLOS	OBJETIVOS	AVALIAÇÃO
<p>Políticas nacionais de desenvolvimento territorial</p>	<p><i>Políticas nacionais com abrangência geográfica mais ampla que comunidades e municípios e de caráter intersetorial</i></p>	<p>Ainda não há no Brasil</p>	<p>-</p>	
	<p><i>Políticas nacionais com abrangência geográfica mais ampla que comunidades e municípios, mas de caráter setorial</i></p>	<p><i>Territórios da Cidadania</i></p>	<p>Este programa surgiu em 2008 como uma espécie de contraponto de equilíbrio ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal, e como uma tentativa de dar unidade a um conjunto de ações antes dispersas por vários ministérios (há a participação de dezenove ministérios em ações de infra-estrutura, acesso a direitos sociais e apoio a atividades produtivas, visando ao combate à pobreza rural).</p> <p>Ele visa fortalecer a dinâmica econômica das regiões interiores do Brasil e promover a cidadania. Dentre o conjunto de ações estão: direitos e desenvolvimento social, organização sustentável da produção, saúde, saneamento e acesso à água, educação e cultura, infra-estrutura, apoio à gestão territorial e ações fundiárias.</p> <p>Iniciou-se com sessenta territórios, e, a partir da incorporação dos territórios do</p>	<p>Ainda é um programa muito recente. Não é possível saber se ele irá ser apenas uma centralização de programas no âmbito da Casa Civil ou se realmente integrará as políticas</p>

<p>Políticas nacionais com denominação territorial e enfoque que setorial</p>		<p><i>Programa de Apoio aos Territórios Rurais</i></p>	<p>PDSTR, passou a contar com cento e sessenta.</p> <p>Está sob a coordenação da SDT. São reunidas ações, exclusivamente para a agricultura familiar, de capacitação, associativismo e cooperativismo, dinamização das economias locais e apoio à infra-estrutura.</p> <p>A abordagem territorial se resume a quatro aspectos: i) rural não se resume ao agrícola; ii) a escala municipal apresenta-se restrita à promoção do desenvolvimento; iii) necessidade de descentralização de políticas públicas e, iv) o território como unidade que melhor dimensiona laços de proximidade entre pessoas, grupos sociais e instituições.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Houve uma disseminação da retórica territorial e um fortalecimento da capacidade de fiscalização e controle social dos investimentos feitos pelo MDA. - As ações apoiadas não têm gerado perspectivas duráveis de geração de ocupação e renda - É restrito a atividades agrícolas tradicionais - Alcançou um grau importante de mobilização social - As agendas locais ainda são incapazes de orientar de fato a
<p>Está sob a responsabilidade do MMA.</p>	<p><i>Agenda 21</i></p>			

		<p><i>Programa de Segurança Alimentar e Nutricional</i></p>	<p>É responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Há também fóruns regionais com participação social, no âmbito do qual são selecionados e apoiados projetos que favoreçam a segurança alimentar</p>	<p>alocação de investimentos públicos ou privados</p>
--	--	---	---	---

		<p><i>Programa das Mesorregiões</i></p>	<p>É responsabilidade do Ministério da Integração Nacional (MIN). O objetivo é fortalecer a competitividade das mesorregiões brasileiras mediante ações de articulação, capacitação e investimento em infraestrutura. Busca ainda a redução das desigualdades sociais e regionais, a partir, principalmente, da potencialização dos ativos endógenos tangíveis e intangíveis de mesorregiões diferenciadas</p>	<ul style="list-style-type: none">- Tem um caráter isolado em relação aos outros ministérios- A participação praticamente inexistente nos fóruns criados no âmbito do programa
--	--	---	--	---

Políticas estaduais de desenvolvimento territorial	<i>Políticas estaduais com abrangência geográfica mais ampla que comunidades e municípios e de caráter intersetorial</i>	<i>Território de Identidade</i>	São 26 os Territórios de Identidade, constituídos a partir da especificidade dos arranjos sociais e locais de cada região, cujos contornos passariam a ser observados na alocação de recursos. O Plano Plurianual (PPA) ⁸⁷ também passou a ser elaborado de acordo com a mesma divisão territorial. E atualmente busca-se integrar programas e políticas, como a gestão dos recursos hídricos, o zoneamento ecológico-econômico e as políticas de desenvolvimento territorial	- Há grandes expectativas em torno deste programa - Foi constituído através do PDSTR
Políticas estaduais com abrangência territorial e enfoque setorial	<i>Políticas estaduais com abrangência geográfica mais ampla que comunidades e municípios, mas de caráter setorial</i>	Sub-tipos <i>Programas de desenvolvimento de regiões específicas</i> <i>Programas setoriais de implementação</i>	Exemplos Programa de Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco (Pro-Mata) Projeto Dom Helder Câmara (fruto de um acordo envolvendo o MDA e o Fundo	-
				- Beneficiou onze mil famílias e gerou

⁸⁷ “O PPA é um instrumento previsto na legislação brasileira e que deve conter as diretrizes orçamentárias do governo federal, dos estados dos municípios (locais) para períodos quadriênais. Os montantes de investimento e de gastos com custeio, bem como as prioridades de utilização dos recursos públicos, devem ser especificados nestes Planos, que são aprovados pelo poder legislativo e ganham assim caráter oficial” (FAVARETO, 2009, p. 16). O PPA 2004-2007, intitulado “Plano Brasil de Todos – Participação e Inclusão – Orientação Estratégica de Governo: crescimento sustentável, emprego e inclusão social”, foi formulado no início do Governo Lula com o objetivo de “planejar a retomada do desenvolvimento do país com uma preocupação de equidade social, para o que haveria que mobilizar a sociedade brasileira em torno da superação da fome e miséria. [...] Três mega objetivos conformavam as estratégias de longo prazo do PPA 2004-2007: a) inclusão social e desconcentração de renda com crescimento do produto e do emprego; b) crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de massa, por investimento e pela elevação da produtividade; c) redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades competitivas que viabilizem esse crescimento sustentado” (BONNAL; MALUF, 2009, p. 89-90).

		<p><i>regional</i></p>	<p>Internacional para o Desenvolvimento Agrário (FIDA). As ações envolvem o apoio à produção e à comercialização agrícola, complementarmente a ações sociais nas áreas de educação e saúde no Nordeste brasileiro (Sergipe, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará e Piauí)</p>	<p>impactos na renda de um a um e meio salários mínimos por família</p> <p>- Tem ainda caráter tradicional e de frágil inserção nos mercados</p>
	<p><i>Programa de micro-bacias e gestão de recursos hídricos</i></p>		<p>Importantes porque introduzem a variável ambiental no planejamento das ações e dos investimentos. O Programa incentiva os produtores rurais a adotarem práticas conservacionistas com a liberação de subvenções econômicas para a aquisição de implementos agrícolas e de recursos para diversos fins. Acredita na participação da comunidade como parte determinante no processo de transformação da sua condição socioeconômica e política. Existem em Santa Catarina e São Paulo</p>	<p>- Passou de um caráter eminentemente agrônomico para um caráter social e produtivo</p> <p>- O desafio é alinhar aos instrumentos de apoio destes programas outros que permitam agregar competências e recursos que não estão disponíveis sob a rubrica da conservação ambiental</p>

QUADRO 18 – Algumas políticas de desenvolvimento territorial existentes no Brasil

Fonte: Elaborado pela autora com base em Favareto (2009) e Bonnal e Maluf (2009).

Para Favareto (2009), as políticas e programas delineadas acima trazem conclusões interessantes:

- Nenhuma delas implementa o conjunto dos elementos mencionados na abordagem territorial do desenvolvimento rural. Além disso, não há estruturas governamentais que congreguem os investimentos e recursos voltados à ciência e à tecnologia e aos outros setores da economia que não sejam a agricultura. Assim, não há uma mudança institucional compatível com esta abordagem, o que bloqueia a operacionalização de uma visão territorial do desenvolvimento rural.
- Existem experiências que configuram “embriões” de desenvolvimento territorial. Porém, ainda é preciso superar dois vieses que acompanham estes programas: o viés de combate à pobreza (ou de política social, com forte exclusividade de participação e envolvimento das organizações de agricultores familiares), e o viés setorial⁸⁸ que restringe às ações para a agricultura e para os agentes sociais vinculados ao agro.
- Com os Territórios da Cidadania, pela primeira vez se reconhece a necessidade de uma política de grande envergadura para o Brasil rural, e pela primeira vez as políticas voltadas com este intuito estão sendo consideradas pela Casa Civil.
- Surge o desafio de saber quais serão as forças sociais capazes de completar a transição do enfoque setorial para o enfoque territorial.

Além dessas políticas, como sugere Bonnal e Maluf (2009, p. 85), é possível destacar dois outros conjuntos articulados: i) um que trata de políticas territoriais evidentemente segmentadas e diferenciadas, tais como o programa Arranjos Produtivos Locais (APL)⁸⁹, o Programa de

⁸⁸ No viés setorial, os atores são facilmente identificáveis e seus interesses são menos dispersos; já no viés territorial, os atores são múltiplos e difusos, e é preciso lidar com aspectos não diretamente mercantis a influenciar as regras para a apropriação ou regulação do uso social do espaço (FAVARETO, 2009).

⁸⁹ O Programa de Arranjos Produtivos Locais teve início em 2004 para incrementar a capacidade competitiva das pequenas e médias empresas, tanto para o mercado interno quanto para o mercado externo, empreendendo assim um processo de desenvolvimento local. A identificação

Instalação de Consórcios Intermunicipais de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad)⁹⁰ e o Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural na Amazônia (Proambiente); e ii) um segundo conjunto que corresponde ao Programa Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), de responsabilidade da SDR/MIN⁹¹, que objetiva ser

um programa integrador dos demais com base na idéia de reequilíbrio social e territorial, além de ter a missão oficial de coordenação nacional sobre o desenvolvimento territorial com base no mapeamento da desigualdade em nível nacional, definição de escalas para a coordenação vertical dos programas e disponibilidade de meios orçamentários de intervenção.

Seu desafio portanto, tanto do ponto de vista conceitual-metodológico quanto operacional, “é compatibilizar um instrumento clássico do Estado desenvolvimentista com o novo referencial sobre o papel do Estado, tornando-se, dessa forma, um interessante laboratório de desenvolvimento territorial” (BONNAL; MALUF, 2009, p. 105)

O MMA também conta com programas que englobam as dimensões ambiental e territorial. Isso se deve à não-integração de programas com enfoque nos territórios e a necessidade de rever os instrumentos de gestão ambiental com vistas a superar a fragmentação das ações, dar consistência a elas e promover sinergias (BONNAL; MALUF, 2009).

e a seleção de APLs se realizam mediante um processo pluri-institucional e participativo. Os territórios formados por este programa são conglomerados de municípios delimitados a partir de cidades-pólo definidas pelos governos estaduais. A relação dos APLs com a agricultura é fraca, mas, “no plano local e em estratégias diferenciadas, ele pode ser usado como alternativa à análise de cadeias produtivas – que exigiria ações dirigidas para todos os seus elos (BONNAL; MALUF, 2009).

⁹⁰O Consad tem como objetivo fomentar iniciativas territoriais na forma de projetos de dinamização econômica que vinculem a garantia de segurança alimentar à promoção do desenvolvimento local. O foco está além do âmbito municipal, ao trabalhar com grupos de municípios com baixos índices de desenvolvimento humano, pequena população e carências de infraestrutura, por exemplo (BONNAL; MALUF, 2009).

⁹¹SDR/MIN é a Secretaria do Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional.

Podemos citar o Programa Gestão Ambiental Rural (GESTAR), herdado do Governo de Fernando Henrique Cardoso, mas que, apesar de conseguir um amplo envolvimento de atores, ainda mantém alguns setores importantes de fora. Para ambos os autores, há resistência ainda dos ministérios para integrar acordos de atuação conjunta em áreas ou territórios, predominando assim políticas setoriais.

Enfim, apesar da existência de políticas territoriais brasileiras, ainda é preciso

compatibilizar o viés agrícola das organizações sociais com a necessidade de conferir um cunho multissetorial às ações de desenvolvimento territorial, e há a necessidade de compatibilizar a prioridade às regiões interioranas com investimentos e com a mobilização de recursos voltados à dinamização econômica, para além dos investimentos sociais (FAVARETO, 2009, p. 9).

Acrescenta-se a isso a opinião de Bonnal e Maluf (2009) em relação à coordenação das políticas territoriais: é necessário avançar na investigação da importância e da estabilidade das relações entre o numeroso e diversificado conjunto de atores governamentais e não-governamentais envolvidos na construção destas políticas. Além do mais, é essencial uma maior participação de diversos setores sociais, especialmente da sociedade civil, e de uma maior integração entre as diversas instituições existentes tanto nos territórios quanto em outras escalas (local, municipal, regional, nacional e até internacional)⁹².

⁹² Quando tratamos das políticas ambientais brasileiras além destas dificuldades verificamos outras mais (VIEIRA, 2006): existe uma clara dissociação entre os objetivos expressos nos textos e discursos sobre políticas ambientais e as opções reais de desenvolvimento socioeconômico adotadas pelo Brasil; há uma assimetria de poder nas ações empreendidas no nível federal e nos níveis estadual e municipal; existem desigualdades na distribuição dos custos socioambientais de programas, projetos e planos de desenvolvimento, em função da limitada capacidade de auto-organização e barganha política da sociedade civil; há interesses contraditórios e corporativos no interior da própria máquina da gestão pública e falta transparência nos processos de tomada de decisão; existem carências institucionais nos processos de operacionalização das diretrizes da gestão integrada e participativa dos recursos naturais e do meio ambiente; e os técnicos do setor público muitas vezes não têm uma competência mínima exigida para aplicar os instrumentos novos ou convencionais de regulação.

2.2 O MODELO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO

Com base na trajetória de desenvolvimento do meio rural brasileiro brevemente caracterizada no tópico anterior, é possível constatar muitas semelhanças com a trajetória de desenvolvimento de Santa Catarina. Entretanto, algumas especificidades podem ser encontradas no processo de desenvolvimento deste Estado. Então, a fim de compreender o que Santa Catarina é hoje e o que caracteriza o “*modelo de desenvolvimento catarinense*” que a diferencia dos demais Estados brasileiros, precisamos primeiro compreender a especificidade da sua trajetória de desenvolvimento.

O Estado de Santa Catarina está situado na região Sul do Brasil, ocupando uma área total de 95.442,90 km², representando 1,12% da área total brasileira e 16,6% da área total da Região Sul. Sua população estimada no ano de 2007 foi de aproximadamente 5.866.252 pessoas (IBGE, 2009), com elevada parcela ainda vivendo no meio rural (Ver Tabela 3).

TABELA 3 – População residente, segundo a situação de domicílios – Brasil e Santa Catarina – 2004/2006 (mil pessoas)

<i>Discriminação</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Brasil	182.060	184.001	187.28
Rural	30.936	31.709	31.294
Urbana	151.124	152.892	155.934
Santa Catarina	5.791	5.882	5.975
Rural	1.065	1.036	1.047
Urbana	4.726	4.846	4.928

Fonte: IBGE, 2004-2006.

O Estado catarinense concentra 293 municípios, na sua grande maioria caracterizados pela predominância de atividades agropecuárias na economia local e também pela marcante cultura rural. Destes municípios, 76,45% possuem menos de 15.000 habitantes e abrigam, no seu conjunto, 69,09% dos estabelecimentos agropecuários do Estado (SCHMIDT *et al.*, 2002). Neste sentido, constatamos que uma importante parcela do espaço rural de Santa Catarina foi construída com a participação de unidades de produção familiares, o que impediu, de certa for-

ma, que ocorresse um processo de concentração da terra e das riquezas geradas no Estado. Além disso, um relevo acidentado em determinadas regiões e a predominância de solos com baixa fertilidade contribuíram para manter o isolamento das principais correntes de povoamento e “configurar um verdadeiro arquipélago de assentamentos geradores de perfis produtivos diferenciados, dependentes das qualificações e do espírito empreendedor dos seus integrantes” (VIEIRA; CUNHA, 2002, p. 290). E esse pequeno empreendedorismo de base familiar pode ser entendido como expressão de um *modo de vida* enraizado no tecido social, indo além de mero modo de produção da *ideologia economicista*.

2.2.1 Etapas do processo de ocupação e colonização de Santa Catarina

O processo de colonização da região Sul do Brasil teve início em meados do século XVII. Essa ocupação inicial teve razões políticas e militares de caráter estratégico da Coroa Portuguesa, face às excursões platino-hispânicas no Sul do país. Desse modo, o povoamento do território catarinense está intimamente ligado, nos seus primórdios, aos interesses de navegações portuguesas e espanholas, que tiveram o litoral de Santa Catarina como ponto de apoio para atingir, principalmente, a região do Rio do Prata (sem mencionar as expedições de outras nacionalidades).

A ocupação do território catarinense foi processada em duas regiões separadas pelas barreiras naturais da Serra do Mar e da Serra Geral: na zona costeira e no planalto serrano. Mas a exemplo do que ocorreu no restante do país, o processo de ocupação teve início na zona costeira, habitada na época por comunidades indígenas vinculadas ao grupo tupi-guarani – os carijós. Assim, foram criados os primeiros núcleos de povoamento no litoral catarinense: São Francisco do Sul (1668), Florianópolis (antiga Desterro, em 1662) e Laguna (1682) (AMUREL, 2008). A colonização de Santa Catarina se deu, dessa forma, principalmente a partir de seu litoral-sul (ver Figura 8).

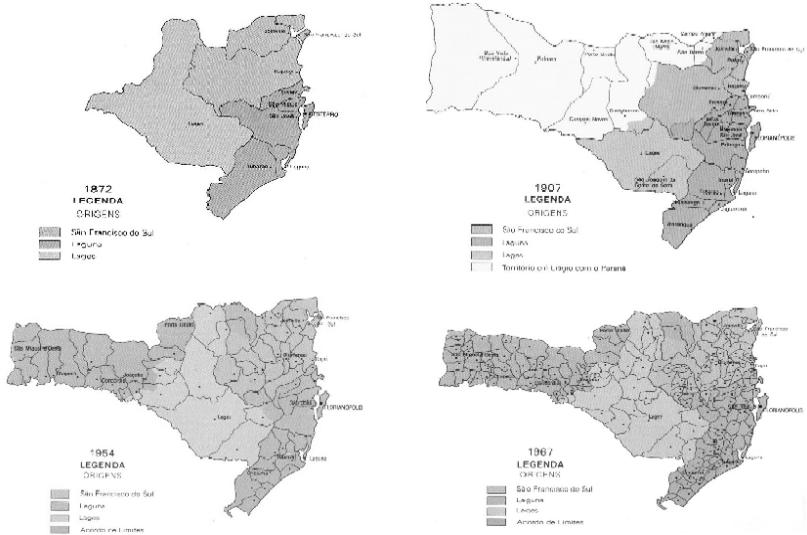


FIGURA 8 – Evolução dos municípios catarinenses de 1872 a 1967

Fonte: www.sc.gov.br

Em meados do século XVIII a imigração luso-açoriana veio reforçar o povoamento dos núcleos iniciais do litoral. Cerca de 6.000 imigrantes oriundos das Ilhas dos Açores e Madeira vieram juntar-se ao contingente formado pelos colonizadores vicentistas⁹³ e pela população nativa. O açoriano, embora tenha desenvolvido outras atividades de subsistência, manteve a continuidade da tradição pesqueira. Sua chegada coincidiu com a implantação e o desenvolvimento das “armações” de baleia. Assim, passou a desempenhar aquela atividade em alto-mar e, por consequência, surgiu a construção naval. Como resultantes culturais, o elenco de manifestações da cultura popular inclui a tecelagem manual, técnicas de pesca, o folguedo “boi-na-vara”⁹⁴, os “Pão-por-Deus”⁹⁵,

⁹³ Estes colonizadores vieram provenientes da Capitania de São Vicente, com a intenção de expandir a ocupação do litoral sul brasileiro na tentativa de uma organização de produção.

⁹⁴ Em Santa Catarina o boi-na-vara ainda é praticado, mas por muitos poucos. É uma espécie de tourada realizada pelos catarinenses, ocorrida durante a Semana Santa, no Sábado de Aleluia. Processa-se da seguinte forma: uma vareta de bambu forte e grossa, de mais ou menos seis a sete metros de comprimento, mas flexível, é enterrada a quase um metro pela extremidade

danças (geralmente denominadas como fandangos), as festividades do ciclo do Divino Espírito Santo, além do substrato lingüístico (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2009).

No século XIX começaram a chegar os imigrantes europeus, ocupando os vales dos rios da vertente atlântica e contribuindo para a expansão dos povoados e o conseqüente aumento da população. No entanto, estas colônias apresentavam estrutura socioeconômica bem diferente das de origem açoriana e luso-brasileira, ou das demais existentes em Santa Catarina e no país. As comunidades “eram relativamente homogêneas do ponto de vista da organização sociocultural, compartilhando uma história e uma ética do trabalho marcadas pela valorização da autonomia local e da coesão comunitária, pelo envolvimento familiar e pelas relações de ajuda mútua” (VIEIRA; CUNHA, 2002, p. 291). A primeira colônia européia em Santa Catarina foi instalada, por iniciativa do governo, em São Pedro de Alcântara, em 1829. Eram 523 colonos católicos vindos de Bremen (Alemanha). Nesta oportunidade, deu-se o início da imigração alemã em Santa Catarina. A partir de 1877, vieram os primeiros imigrantes provenientes do norte da Itália (AMUREL, 2009). Em 1920, vieram para as terras onde hoje é Santa Rosa de Lima os primeiros colonos de origem alemã, italiana, açoriana e mestiços.

Essa última etapa da trajetória de ocupação respondeu pela introdução de inovações sociotécnicas mais sofisticadas relativamente às

mais larga, para fixá-la ao solo. Na outra extremidade pende um laço bem atado que deve prender-se a um boi ou touro escolhido, capaz de luta. Mais ou menos a 2/3 da vareta é preso uma figura de homem em tamanho natural, feita de trapos e panos. Quando o boi estica o laço, tentando desprender-se, a vara curva-se e o boneco como que fica suspenso e ameaçador sobre sua cabeça. O boi ao vê-lo, arremete contra ele e a vara volta à posição vertical, levando consigo o boneco. Aquele recua de novo, este torna ainda à segunda posição. E as cenas se repetem enfurecendo o boi, a ponto de às vezes, rebentar a tira, atirar-se em todas as direções e investir contra o povo que o assiste. Este folguedo se realiza até o completo esgotamento do animal, quando então o matam e repartem sua carne entre os participantes da “brincadeira”. Esta deu lugar hoje à farra-do-boi, na qual o animal fica solto, sendo maltratado até sua morte. Esta prática esta proibida por Lei desde final de 2000 (www.rosanevolpatto.trd.br).

⁹⁵ O Pão-por-Deus é uma forma artística folclórica de “pedir-os-reis”, ou seja, uma contribuição cultural trazida pelos imigrantes açorianos. Esta comunicação singela e romântica em forma de mensagens de amor, simpatia e amizade eram escritas em papéis rendilhados, coloridos, geralmente em forma de coração. As mensagens em versos circulavam entre os namorados, parentes e pessoas amigas e os pedidos de prendas traduziam os mais caros sentimentos dos autores. Quem recebia o pedido de “Pão-por-Deus” ficava na obrigação de responder até o Natal, enviando uma oferta ao solicitante (www.rosanevolpatto.trd.br).

correntes vicentista e açoriana. Inaugura-se assim a etapa *modernizante* que se estende até o período do pós-guerra.

2.2.2 Dinâmicas de uso do espaço e dos recursos naturais

A agricultura familiar em Santa Catarina está relacionada a um modelo de colonização baseado na presença de imigrantes oriundos de outros países, como Itália, Alemanha e Polônia e também de outras regiões do Brasil, especialmente o Rio Grande do Sul. Dessa maneira, apresenta uma trajetória peculiar, contendo uma fraca presença do colonizador português continental na formação étnica e econômica. O processo migratório foi diferenciado, ocorreu o predomínio do empresário local, as linhas dos produtos e os setores produtivos foram implantados, além das fontes de geração e apropriação de recursos para investimento e as restrições advindas da escassez de infra-estrutura (SILVA, 2002). Com os imigrantes europeus desenvolveu-se uma agricultura baseada no policultivo, onde a mão-de-obra familiar constituiu o fator preponderante (MUSSOI, 2002).

Em comparação ao Brasil e fazendo uso das análises de Silva (2002), em 1900 o país ainda era dependente da monocultura do café, com a economia e a sociedade vinculada ao meio rural, enquanto Santa Catarina encontrava-se marginalizada tanto do ponto de vista demográfico quanto econômico. Em 1950, o Brasil passava de um modelo fundado no setor primário-exportador para um modelo em que a indústria se torna o motor da economia e da formação da sociedade brasileira, apoiada pela execução de políticas deliberadas de desenvolvimento industrial. A região Sul, dessa maneira, vê uma possibilidade de oportunidades e estímulos para seu desenvolvimento. Em 2000, emerge a terceira revolução tecnológica e a globalização dos mercados.

Diante deste contexto, durante o século XX é possível identificar seis períodos pelos quais passaram o desenvolvimento do Estado catarinense (SILVA, 2002 apud CUNHA, 2000):

- *primeira fase do desenvolvimento industrial*: iniciada em 1880, cujo auge se dá de 1900 a 1914;

- *desenvolvimento das pequenas e médias empresas*: de 1914 a 1945. Estas apresentavam algumas características comuns, tais como: i) estrutura organizacional informal, sem delimitação de competências; ii) gestão familiar, com sentidos patriarcal e autocrático; iii) contabilidade elaborada com finalidade fiscal, desatualizada e feita fora da firma, por escritórios de contabilidade; iv) predomínio de conhecimentos práticos dos quadros gerenciais e baixo nível de educação formal;
- *substituição de importações e industrialização diversificada*: de 1945 a 1963, período no qual ocorreu o alargamento das fronteiras econômicas das empresas catarinenses devido aos avanços na matriz de transportes e de elevação do Produto Interno Bruto (PIB)⁹⁶ *per capita*;
- *salto da indústria catarinense*: de 1963 a 1980. A estratégia, nesta fase, passou a ser a conquista do mercado nacional e a participação no comércio mundial. Essa mudança se deu pela inadequação dos padrões gerenciais comuns às pequenas e médias empresas e às empresas de maior porte, dificuldade gerada pelas deficiências do ensino de nível médio e de nível superior. Só na década de 1970 foram gerados em torno de 157 mil novos empregos industriais, mudando a estrutura da sociedade catarinense (um exemplo é o caso da madeira serrada de viés exploratório, antes um dos principais produtos de exportação: até a década de 1970, representava 60,6% do total das exportações do Estado; já na década de 1980, passou a representar apenas 1,8%). Nesse período também multiplicaram-se o número e aumentou-se o tamanho dos estabelecimentos industriais;
- *desaceleração econômica*: de 1980 a 1990, representada pela frustração do potencial de avanço competitivo; e
- *desafios da globalização e da nova ordem econômica mundial*: a partir de 1990.

Dado estes períodos, constata-se que a economia catarinense tem algumas peculiaridades interessantes (SILVA, 2002):

⁹⁶ O PIB de um país é a medida, em unidade monetária, do fluxo total de bens e serviços finais produzidos pelo sistema econômico, em determinado período. Corresponde, portanto, ao Valor Bruto da Produção menos o consumo intermediário (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008).

- a liderança do empresário estadual no processo de industrialização;
- uma distribuição espacialmente equilibrada do parque industrial no território estadual;
- recursos humanos capacitados;
- evolução progressiva das empresas: de pequenos negócios para unidades de médio e grande porte;
- aproveitamento de oportunidades de crescimento em atividades produtivas tanto tradicionais quanto dinâmicas;
- uma elevada capacidade de geração de empregos industriais urbanos;
- um setor agropecuário com forte presença de pequenas propriedades rurais, o que permitiu a viabilização temporária da pequena agricultura;
- uma equitativa distribuição territorial da população, constituindo um sistema de redes urbanas, com diversos centros regionais de médio porte;
- surgimento de grupos industriais líderes de oferta nacional, o que permitiu participação em nichos de mercado mundial;
- um grande potencial de exportação de produtos industrializados; e, finalmente
- um parque industrial baseado em matérias-primas não catarinenses.

Portanto, a *economia* catarinense é bastante diversificada (dado o grande número de pequenas propriedades rurais existentes em Santa Catarina) e boa parte de sua economia está organizada em arranjos e cadeias produtivas localizadas em diferentes regiões (é o caso da avicultura, da suinocultura e do reflorestamento praticado com espécies exóticas, por exemplo). Cada região do Estado acabou se tornando especializada num setor industrial, em função da cultura local, da base de recursos naturais disponíveis e das percepções e decisões dos empreendedores. Além disso, em Santa Catarina constata-se a presença de “uma densa rede de instituições (públicas e privadas) promotoras do desenvolvimento local, contribuindo assim para a consolidação de um mosaico

equilibrado de setores produtivos, alimentados por empresas de pequeno, médio e grande porte” (VIEIRA; CUNHA, 2002, p. 290, SACHS, 2002b).

Em relação à *agricultura* catarinense, esta resulta da interação básica entre as características edafo-climáticas e topográficas e à dinâmica peculiar assumida pelos esforços de ocupação e colonização do território. E essa interação responde pela definição da “feição policultora e artesanal-familiar” do Estado, com lotes que geralmente não ultrapassavam trinta hectares (MUSSOI, 2002; VIEIRA; CUNHA, 2002). Desse modo, predomina no Estado as pequenas propriedades rurais⁹⁷. As unidades rurais familiares catarinenses, neste modelo, possuem algumas características típicas (SCHMIDT *et al.*, 2002, p. 64 apud FAO/INCRA, 1994):

- a preeminência da força de trabalho familiar;
- a unidade, interação e interdependência existente entre a família e a unidade de produção, isto é, a não-separação entre os proprietários dos meios de produção e os trabalhadores;
- a não especialização e divisão clássica, formal e hierárquica do trabalho e entre a atividade administrativa e executiva, isto é, entre os trabalhadores diretos e indiretos;
- uma participação solidária e co-responsável de todos os membros da família na organização e no funcionamento do conjunto do sistema família-unidade de produção;
- um projeto (objetivos e finalidades) orientado, prioritariamente, para a reprodução das condições e da força de trabalho familiar;
- e
- uma estratégia voltada para a garantia da segurança alimentar da família, para a redução dos riscos, para o aumento da renda total da família e por unidade de trabalho para a garantia do emprego da mão-de-obra familiar e para a melhoria e ampliação das condições de trabalho e produção.

⁹⁷ Em Santa Catarina, ao longo das últimas décadas, a pequena produção agrícola de base familiar vem se enfraquecendo, enquanto o êxodo rural vem se intensificando. Muitos produtores rurais estão se integrando a grandes empresas agroindustriais, dentro do quadro de “políticas governamentais que estimulam perfis produtivos de interesse direto de grandes grupos hegemônicos” (VIEIRA *et al.*, 2009, p. 344). Neste contexto, uma parcela significativa da agricultura familiar se encontra marginalizada das dinâmicas produtivas.

De acordo com Plano Catarinense de Desenvolvimento (2007), quanto às lavouras, o milho permanece sendo a principal atividade, ocupando cerca de 18% da área destinada à agropecuária em Santa Catarina. Aproximadamente 96% da produção de milho é destinada para a alimentação de suínos e aves (entretanto, a produção catarinense não consegue atender toda a demanda estadual). Seguem como culturas de importância a soja, o arroz, o fumo e o feijão. Em termos de evolução da área plantada, destaca-se o avanço da soja – com crescimento de quase 50% entre as safras 1999/2000 e 2003/2004 – e o crescimento de trigo, fumo, maçã e banana. Há, por outro lado, queda da área cultivada em lavouras que envolvem produção com técnicas mais tradicionais, como feijão, mandioca e cebola. Na Tabela 4 abaixo pode ser verificada a área total de estabelecimentos agropecuários e como se dá a utilização das terras em Santa Catarina, do período que vai de 1970 a 2006. Houve uma diminuição nos últimos anos do total de estabelecimentos existentes. Entretanto, a área total dessas propriedades aumentou consideravelmente no mesmo período.

TABELA 4 – Número de estabelecimentos e utilização das terras em Santa Catarina – 1970 a 2006.

	<i>Censos</i>					
	1970	1975	1980	1985	1995	2006
<i>Estabelecimentos</i>	207.218	206.505	216.159	234.973	203.347	194.533
Área total (ha)	7.025.326	6.877.280	7.473.777	7.419.541	6.612.846	9.206.601
<i>Utilização das terras (ha)</i>						
Lavouras (1)	1.331.676	1.434.433	1.803.809	1.868.832	1.570.420	2.983.825
Pastagens (2)	2.467.985	2.404.029	2.490.923	2.469.278	2.338.910	3.455.248
Matas e florestas (3)	1.751.553	1.628.100	1.782.150	1.909.663	1.910.164	2.169.935

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário, 1970/2006.

Nota: Na lavoura permanente somente foi pesquisada a área colhida para os produtos com mais de 50 pés em 31.12.2006. (1) Lavouras permanentes, temporárias e cultivo de flores, inclusive hidroponia e plasticultura, viveiros de mudas, estufas de plantas e casas de vegetação e forrageiras para corte. (2) Pastagens naturais, plantadas (degradadas e em boas condições). (3) Matas e/ou florestas naturais destinadas à preservação permanente ou reserva legal, matas e/ou florestas naturais, florestas com essências florestais e áreas florestais também usadas para lavouras e pastoreio de animais.

Santa Catarina também se destaca pela participação na produção agropecuária nacional em vários produtos. O Estado é líder na produção de maçã e cebola e é o segundo maior produtor de fumo, como podemos constatar na Tabela 5. Na criação de animais, destaca-se em suínos, com 25% da produção nacional, e em carne de frango, com participação de 18%. Os produtos exportados estão altamente concentrados nas carnes suínas e de aves, no fumo, nos produtos da indústria de madeira, papel e papelão e no complexo soja. Juntos, esses grupos de produtos representam mais de 90% do total exportado pelo agronegócio catarinense (PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007).

TABELA 5 – Número de fumicultores em Santa Catarina e Brasil – Safras 2005/06-2007/08

	<i>Fumicultores</i>		<i>Área Plantada (ha)</i>		<i>Produção (t)</i>		<i>Rendimento (Kg/ha)</i>	
	2005/06	2007/08	2005/06	2007/08	2005/06	2007/08	2005/06	2007/08
Brasil	217.770	217.370	499.485	275.973	905.352	741.668	1.813	1.973
Santa Catarina	54.760	55.120	138.712	116.250	244.011	230.630	1.759	1.984

Fonte: IBGE e Afubra.

Na área de *silvicultura*, especialmente no Planalto Serrano, a expansão se dá através do *Pinus*, que fornece matéria-prima para as indústrias de papel e celulose e móveis de madeira. É nesta região que se concentra as principais indústrias madeireiras e de papel-celulose do Estado, tal como a Klabin⁹⁸. A maioria dessas indústrias possui áreas próprias reflorestadas, resultado das políticas de incentivos fiscais vigentes nos anos 1960 e 1970. No entanto, esse auto-fornecimento passou a ser insuficiente com o constante crescimento, em especial, das exportações de madeira. Desse modo, o aquecimento dos negócios ajudam a justificar a corrida pelo aumento dos reflorestamentos com espécies exóticas, especialmente entre os pequenos produtores agrícolas.

⁹⁸ A Klabin é a maior produtora, exportadora e recicladora de papéis do Brasil. Líder nos mercados de papéis e cartões para embalagens, embalagens de papelão ondulado e sacos industriais, também produz e comercializa madeira em toras. Fundada em 1899, possui atualmente 17 unidades industriais no país - distribuídas por oito Estados - e uma na Argentina. É organizada em quatro unidades de negócios - Florestal, Papéis, Embalagens de Papelão Ondulado e Sacos Industriais (KLABIN, 2009).

Outro aspecto da economia catarinense diz respeito à *estrutura industrial*, como os setores alimentar, metal-mecânico, têxtil, mobiliário, papel-celulose e cerâmico. A partir da década de 1950, a estrutura industrial de Santa Catarina passou a ser caracterizada pela diversificação setorial, com a presença de grande número de pequenas e médias empresas, ao lado de grandes outras, líderes nacionais em seus setores, e pela homogeneidade das atividades econômicas em determinados espaços do território catarinense, formando regiões com especializações produtivas – também há diversas aglomerações setoriais localizadas (VIEIRA; CUNHA, 2002). Estas características contribuíram para o crescimento do PIB catarinense, passando de US\$ 6,5 bilhões em 1970 para US\$ 31,4 bilhões em 1998. As exportações catarinenses também, a partir de 1970, começaram a apresentar crescimento, ocorrendo a substituição de produtos básicos e semi-industrializados por diversificação e produtos manufaturados (CAMPOS *et al.*, 2002).

Um dos principais setores industriais de Santa Catarina diz respeito à indústria de móveis e a indústria de papel e celulose. A indústria de móveis catarinense está fortemente concentrada nos municípios de São Bento do Sul, Rio Negrinho e Campo Alegre, localizados no Norte do Estado. Iniciou-se desde os primeiros processos de exploração da madeira e da erva-mate. Atualmente foram implantadas novas unidades produtivas, a maioria em linha com o padrão de produção internacional. Também foram implantadas novas técnicas de gestão. Ainda de acordo com Campos *et al.* (2002), em 1997 havia em torno de 84,3% microempresas, 11,6% pequenas empresas, e 4,1% médias e grandes empresas, empregando diretamente na linha de produção pouco mais de 20.000 trabalhadores.

Por outro lado, a indústria de papel e celulose apresentou forte relação com os planos nacionais e setoriais de desenvolvimento, que buscaram criar condições internas para a instalação e expansão desse setor produtivo. Com o Plano de Metas, de 1956-1960⁹⁹, criaram-se as condições para a instalação de empresas estrangeiras de celulose e papel em Santa Catarina, como a empresa americana Olinkraft Celulose e Papel

⁹⁹ Na década de 1950, o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek se constituiu em um notável avanço na coordenação das ações do Estado e no estímulo aos setores da economia, principalmente na área industrial. O plano deu grande ênfase aos investimentos na indústria de base e na infra-estrutura, com a expansão da rede rodoviária para interiorização do processo de desenvolvimento. Durante a vigência do Plano de Metas, o país viveu com taxas de crescimento superiores a 7% ao ano.

que iniciou suas operações em 1958, em Lages, no Planalto Serrano (CAMPOS *et al.*, 2002). O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), a partir dos anos 1960, também apoiou projetos, assim como as políticas governamentais incentivaram a formação de reflorestamentos. Foram especialmente as regiões do Planalto, Meio Oeste e Norte, dada as suas condições naturais favoráveis, que receberam investimentos neste setor (CAMPOS *et al.*, 2002).

Nos anos 1970 e 1980 do século passado, os estímulos ao crescimento da indústria relacionaram-se tanto às políticas do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) quanto ao II Plano Nacional de Papel e Celulose (II PNPC) que permitiram à indústria garantir a oferta doméstica e consolidar-se no mercado internacional, sobretudo como exportadora de celulose (CAMPOS *et al.*, 2002, p. 120).

No ano de 2007 em Santa Catarina havia 337 empresas de papel e celulose empregando 15.105 pessoas (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008). Além disso, estas empresas procuraram instalar gerências de controle de qualidade por meio da obtenção de certificação mundial de qualidade de institutos credenciados – ISO 9000 e ISO 14000 (CAMPOS *et al.*, 2002). Outras técnicas organizacionais também começaram a ser adotadas.

De maneira geral, a partir dos anos 1990, as empresas do setor de base florestal detentoras de florestas plantadas no Brasil começaram a utilizar novas tecnologias, visando o aumento da produtividade florestal e o melhoramento genético. Assim, grande parte das florestas plantadas é originária de plantios clonais de alta produtividade (eucalipto) ou de semente melhorada (*Pinus*), com adaptação e tolerância a fatores adversos de clima, solo, água, entre outros (SBS, 2007). Com efeito, ao longo das últimas décadas, os ganhos em produtividade volumétricas, resultantes dos trabalhos de pesquisa e melhoramento genético nas florestas plantadas, aumentaram consideravelmente¹⁰⁰.

¹⁰⁰ A produtividade média dos plantios de eucalipto em 1990 era de aproximadamente de 26 m³/ha/ano passando para 41 m³/ha/ano em 2006. Os plantios de *Pinus* também apresentaram ganhos expressivos de produtividade nos últimos dez anos, passando de 25 m³/ha/ano em 1990

Portanto, a estrutura industrial catarinense apresenta, nos últimos anos, algumas semelhanças em relação à indústria brasileira – e só assim é possível compreender a peculiaridade dos aspectos singulares do processo de industrialização catarinense. Podemos destacar algumas de suas características, de acordo com Campos *et al.* (2002): i) permaneceu diversificada; ii) ampliou a participação de bens de maior valor agregado sem perder o predomínio de setores tradicionais; iii) aumentou a importância do capital internacional na estrutura patrimonial da indústria; iv) ampliou suas relações com a economia mundial; v) direcionou investimentos para fora do espaço regional estadual, externalizando parcialmente os efeitos do seu crescimento e indicando alguns limites quanto à possibilidade de utilização de fontes de matérias-primas; e vi) manteve as características de diversidade quanto ao tamanho da empresa.

Diante destas características, é possível notar especializações regionais em Santa Catarina. Em outras palavras,

a distribuição espacial das atividades produtivas concentrou, em áreas territoriais contíguas e de maior extensão geográfica, a localização de empresas de um mesmo setor industrial e, em alguns casos, de setores industriais diversos, mas que utilizam matéria-prima comum, caracterizando regiões com especialização econômica (CAMPOS *et al.*, 2002, p. 147).

Este é o caso, por exemplo, do complexo madeireiro. E a tendência para este complexo, para Campos *et al.* (2002), é a expansão da atividade industrial sem caracterizar uma diversificação dos investimentos para outros setores industriais, mas sim ampliar a cadeia produtiva regional, aprofundando a especialização regional.

A partir das principais características da economia, da agricultura e da indústria catarinense, é possível afirmar, em linhas gerais, que a estrutura geral de Santa Catarina desenvolveu-se a partir de setores produtores de insumos básicos, como carvão mineral e metalurgia, ou de bens de consumo não duráveis (alimentos, móveis e têxtil) evoluindo

para 30 m³/ha/ano em 2006, representando um crescimento de 20% no período (ABRAF, 2008).

nas décadas de 1960 e de 1970 para a consolidação do setor de mecânica e material elétrico. Também se consolidam nesse período o setor de cerâmica e o de papel e celulose. A implantação desses setores no Estado foi determinada pela proximidade aos recursos naturais e a existência de mão-de-obra qualificada (devido à imigração européia). Seu desenvolvimento se deu em grande parte pelo apoio de políticas estaduais de financiamento. Como é uma estrutura diversificada, engloba um elevado número de estabelecimentos de porte pequeno e médio, com estrutura patrimonial familiar e a existência de grandes empresas (CAMPOS *et al.*, 2002). São estas características (disponibilidade de matérias-primas, qualidade de mão-de-obra e distância do centro dinâmico do processo de industrialização brasileira) que determinam o *modelo catarinense de desenvolvimento*.

Dadas estas peculiaridades do modelo de desenvolvimento catarinense, é possível afirmar que, se houvesse a multiplicação de pequenas e micro empresas especializadas em uma fase do processo produtivo ou em atividades conexas, seria possível identificar uma tendência favorável à inovações sociotécnicas, tanto em relação à novos produtos quanto em relação a novos processos tecnológicos. Isso porque Santa Catarina teve um desenvolvimento peculiar, com características próprias, excedendo a adaptabilidade ao que fora proposto pelo modelo de substituição de importações no Brasil, voltado para o fortalecimento gradativo de pequenos empreendedores.

Todavia, toda essa dinâmica desenvolvimentista começou a apresentar sinais de esgotamento no final da década de 1980, levando a uma crise progressiva da identidade do modelo catarinense. Um dos fatores foi a perda progressiva da competitividade dos diferentes setores econômicos, exigindo que, para continuar no mercado, fossem ampliadas as relações com a economia mundial. Assim, esse modelo permitiu um processo de desenvolvimento elitizado, já que poucos tinham acessos às novas exigências do mercado. Além disso, a pequena produção e a conseqüente intensificação do êxodo rural condicionaram uma dinâmica de urbanização intensiva e descontrolada, num momento de acentuada redução do nível de oferta de empregos nas áreas urbanas (VIEIRA; CUNHA, 2002). Para grande parte dos pequenos produtores rurais restou a incorporação aos complexos agroindustriais, já que havia políticas governamentais incentivadoras para esta finalidade, favorecendo ainda setores específicos da economia. Nesse cenário, o associativismo e o cooperativismo começaram a ser estimulados pelo setor governamental

como um simples instrumento subsidiário da política de modernização “economicista” em vigor nos setores agrícola e agro-industrial¹⁰¹.

Em termos socioambientais, vêm se intensificando os processos de degradação ecossistêmica em praticamente todas as regiões do Estado. Alguns problemas se destacam, tais como i) a poluição causada pelos dejetos suínos, que, ao alcançarem os cursos d’água, poluem também os mananciais; ii) a atividade de lavra e beneficiamento do carvão mineral na região Sul do Estado, que afeta diretamente as bacias hidrográficas; iii) a poluição dos recursos hídricos a partir da atividade industrial, nas bacias hidrográficas da baía de Babitonga e dos rios Itajaí-Açu e Itapocu, por exemplo; iv) o reflexo do saneamento básico sobre a qualidade dos recursos hídricos; v) o destino dos resíduos sólidos; vi) o excessivo uso de insumos químicos de alto risco por práticas agrícolas, agroindustriais e industriais, que compromete a qualidade biológica dos recursos hídricos, dos solos e dos alimentos; e vii) uso intensivo, irregular e descontrolado do solo que vem agravando sensivelmente os processos erosivos (PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007; VIEIRA; CUNHA, 2002). Além disso, em Santa Catarina não existem mais áreas disponíveis para a expansão das lavouras, com exceção de alguns locais na Serra catarinense e no Planalto Norte – que também possuem limitações ambientais (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008).

Em relação ao saneamento básico, no território catarinense, segundo dados do IBGE, 90,4% dos domicílios particulares urbanos têm acesso à água tratada pela rede geral, 9,3% por meio de poços ou nascentes e 0,3% de outras formas. Na área rural, esses números são 12,9%, 86,5% e 0,6%, respectivamente. A rede coletora de esgoto sanitário atende apenas 11,7% dos domicílios na área urbana e 1,0% na área rural (PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007). Neste sentido, os resíduos sólidos urbanos (e também industriais), dado o baixo número de sistemas de efluentes domésticos, têm geralmente como destino final um aterro, controlado ou não, sediado geralmente em áreas periurbanas, com alto potencial de contaminação (VIEIRA; CUNHA, 2002; VIEIRA *et al.*, 2009).

¹⁰¹ Apenas em 2007, havia 256 cooperativas em Santa Catarina com um total de 776.972 cooperados, na qual 54 estavam voltadas para o segmento agropecuário, incluindo 59.721 cooperados (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008).

A gestão pública no Estado também vem passando por importantes mudanças. Primeiro, modificou-se a estrutura de governo com o objetivo de descentralizar a gestão¹⁰² e racionalizar o uso dos recursos públicos – foram implantadas trinta Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs)¹⁰³. Segundo, o processo de gestão está sendo modernizado com a adoção de novas ferramentas, tais como gestão por projetos e contratos de gestão. Essas mudanças aumentaram a autonomia das regiões, que agora podem definir e executar aqueles projetos e ações mais adequados às suas necessidades, com a efetiva participação da população local nos Conselhos de Desenvolvimento Regional (PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007). Com efeito, surgem novas oportunidades para que essas populações tenham maior autonomia para a adoção de estratégias alternativas de desenvolvimento, reforçadas também pelo surgimento de novos atores da sociedade civil, tais como ONGs.

Além disso, uma política existente que é extremamente importante para a proteção de áreas ecologicamente frágeis é a criação de áreas de conservação. Existem no Estado dezessete Unidades de Conservação, sendo dez unidades federais administradas pelo IBAMA e sete unidades sob administração estadual. As áreas de conservação concentram-se na região Leste de Santa Catarina, o que evidencia a carência de áreas de preservação em outras regiões, em especial no Oeste. Vale lembrar ainda que tais unidades proporcionam o desenvolvimento de diversas atividades relacionadas com projetos de educação e pesquisa ambiental. Entretanto, o poder público ainda se limita a um padrão “preservacionista” de controle operacionalmente precário de casos de poluição excessiva, ocupação desordenada e uso irregular de áreas protegidas.

¹⁰² Através da descentralização é possível reforçar a promoção da autonomia, da auto-confiança (*self-reliance*), num horizonte de co-gestão de recursos comuns a todos os cidadãos (VIEIRA; CUNHA, 2002).

¹⁰³ Estas secretarias “objetivam integrar os 293 municípios catarinenses e criar condições historicamente inéditas de promoção de um novo ciclo de desenvolvimento, baseado nos princípios da governança transescalar. Além disso, elas deverão levar em conta as especificidades do tecido socioeconômico e sociocultural existente em cada região do estado. Dispõe neste sentido de um conjunto de novos instrumentos de gestão: o *Conselho de Desenvolvimento Regional*, a *Agência de Desenvolvimento Regional*, as *Agências Setoriais de Desenvolvimento* e as *Associações Intermunicipais*” (VIEIRA *et al.*, 2009, p. 346).

Em síntese, o padrão de desenvolvimento catarinense é diferente do das demais regiões do país porque desde a época da colonização européia foram abertos e mantidos espaços para o fortalecimento gradativo dos pequenos empreendedores. Entretanto, este modelo começa a apresentar sinais de esgotamento a partir dos anos 1980, devido, por exemplo, a perda de competitividade dos diferentes setores econômicos e ao agravamento dos problemas socioambientais (VIEIRA, 2006). Diante deste cenário, torna-se então necessário buscar espaços de manobra para a gestão de estratégias de novos estilos de desenvolvimento, que estejam ligados com a diversidade de situações existentes em cada contexto territorial. Neste sentido, para Vieira (2006), algumas necessidades começam a transparecer:

- transição agroecológica no setor primário, apoiada em modalidades alternativas de cooperativismo;
- constituição de estratégias inovadoras de processamento de recursos naturais renováveis em unidades industriais desconcentradas;
- modalidades alternativas de atividade turística de baixo impacto socioambiental; e
- adensamento da rede de fóruns de desenvolvimento nos níveis local, microrregional e regional.

Além disso, torna-se indispensável pensar também em

uma estratégia de desenvolvimento regional e urbano decididamente preventiva e pró-ativa, inspirada nos princípios norteadores da Agenda 21 e apoiada num diagnóstico atualizado e competente dos condicionantes estruturais e das alternativas possíveis de enfrentamento dos processos de degradação social e ecológica em curso (VIEIRA; CUNHA, 2002, p. 297).

E é neste sentido que nesta dissertação estudamos a viabilidade de um modelo de desenvolvimento alternativo para o território das Encostas da Serra Geral de Santa Catarina.

2.3 AS ENCOSTAS DA SERRA GERAL CATARINENSE

A região das Encostas da Serra Geral é composta por pequenos municípios e apresenta características morfológicas com relevo que vai de ondulados a fortemente ondulados. Por esse motivo, caracteriza-se como um espaço relativamente isolado. Apesar de representar, por muitos anos no passado, a única via de ligação terrestre pelo litoral entre o Estado do Rio Grande do Sul e o resto do país, hoje ela está fora de qualquer eixo viário importante. As estradas vicinais, devido ao relevo acidentado da região, apresentam traçado extremamente sinuoso, bastante precárias, além de uma deficiente infra-estrutura de comunicação, especialmente em telefonia e eletrificação (CARDOSO, 2005).

As Encostas foram inicialmente habitadas por tribos indígenas. No século XIX, começam a chegar os primeiros colonos europeus: alemães, seguidos por poloneses, italianos e açorianos. A partir dos anos 1960, a região que até então se dedicava à suinocultura colonial, sofreu um processo de modernização parcial da agricultura – as pequenas lavouras de subsistência deram lugar às lavouras de fumo, tornando-se a principal fonte de renda da maioria das famílias da região. Desse modo, o uso intensivo de insumos externos decorrentes da modernização da fomicultura acentuou a contaminação ambiental, o êxodo rural e prejudicou a saúde dos agricultores e de suas famílias. Na década de 1990, são acentuados os impactos decorrentes desta agricultura, sobretudo os problemas ambientais, de saúde dos agricultores e o conseqüente processo de “desertificação social” na região. Nas linhas a seguir, veremos mais detalhadamente cada etapa da trajetória de desenvolvimento desse território – já se relacionando com a trajetória dos três municípios do estudo de caso desta pesquisa.

2.3.1 A colonização e a agricultura tradicional: a fase do porco-macau

Na fase inicial do processo colonizador, a socioeconomia da região das Encostas da Serra Geral baseava-se na existência de uma estrutura agrária minifundista, de subsistência e pouco dinâmica. Esse território

era inicialmente habitado por índios Xokleng, também conhecidos como Bugres, Botocudos e Aweikomas, que foram apartados ou dizimados pelo processo de colonização, ocorrida a partir do século XIX por europeus – alemães e, posteriormente, poloneses, italianos e açorianos. A colonização foi processada por duas rotas: uma que partia do município de Laguna, no período de 1870 e 1889 e outra que ocorreu a partir do município de Teresópolis, a partir de 1865. A primeira chegou na região que hoje compreende Rio Fortuna – eram de origem alemã. A segunda formou povoados em torno do Rio Braço do Norte e do Rio Capivari: a primeira colônia formada foi a de São Ludgero, depois Braço do Norte e por último Santa Rosa de Lima (CARDOSO, 2005).

A ocupação do espaço agrícola pelos imigrantes foi realizada com base na pequena propriedade familiar, objetivando o suprimento de produtos para o mercado interno e para o fornecimento de mão-de-obra (MULLER, 2001). De acordo com Cardoso (2005 apud SCHMIDT, 2000), os imigrantes alemães que aí chegaram já vieram ao Brasil trazendo idéias “modernizadoras” da Revolução Industrial. E além de agricultores, vieram outras pessoas de diversas profissões que contribuíram para a criação de pequenas agroindústrias.

Essas pequenas indústrias familiares de transformação de produtos primários eram compostas por engenhos de farinha e açúcar, serrarias e marcenarias, olarias, alambiques, moinhos, fábrica de charuto, fábrica de cerveja e de vinagre e até mesmo pequenas hidroelétricas (CARDOSO, 2005, p. 75).

Os imigrantes viviam em lotes, que variavam de 20 a 30 hectares, em áreas de florestas ou áreas marginais. Junto com a sede administrativa, formavam uma Colônia. Os colonos encontraram inúmeras dificuldades para se estabelecerem no território, principalmente devido às densidades das florestas e às condições demográficas, com um relevo bastante acidentado e montanhoso (MULLER, 2001). A organização espacial se deu em função das condições desse relevo. A esse respeito, Cabral (2004, p. 79) ressalta que

as estradas acompanhavam o curso dos rios e afastavam-se deles na medida em que as quebras de

perfil obrigavam a busca de condições mais adequadas para o traçado. As habitações (barracos de madeira que depois eram substituídos por casas de tijolo batido à mão e cobertas com tábuas) eram comumente construídas nas baixadas, nas imediações dos ribeirões e próximas da principal via de acesso. As pequenas várzeas eram destinadas às pastagens enquanto as encostas serviam às lavouras.

Para a criação e o desenvolvimento dos municípios das Encostas, antes denominados de colônias do Vale do Rio Braço do Norte, não houve apoio institucional. Ou seja, tiveram que iniciar por conta própria o processo de colonização e de instalação da infra-estrutura básica, de estradas e comunicações. A única exceção foi o município de Anitápolis, que recebeu apoio para instalação, devido principalmente à especificidade do seu relevo montanhoso com vales profundos e vegetação muito densa. Fundada em 1907, apenas a partir de 1911 ocorre a ocupação por grande parte dos imigrantes, vindos na sua maioria da Alemanha, mas também da Romênia, Rússia, Checoslováquia, Espanha, Boêmia, Letônia e Finlândia (ANDRADE, 2003).

O conhecimento técnico trazido da Europa e o nível de escolaridade dos imigrantes permitiram uma policultura de pequenas propriedades, com agregação de valor obtido nas pequenas agroindústrias de sustentação à colônia (CARDOSO, 2005). Tais atividades, combinadas à produção policultura-pecuária caracterizavam o caráter pluriativo de muitas unidades familiares (CABRAL, 2004). Esses primeiros agricultores utilizavam também técnicas agrícolas herdadas dos índios, antes de seu extermínio, como o sistema de cultivo de rotação de terras, ou “coivara” (MULLER, 2001). Neste sistema, para a implantação da primeira lavoura, era feita a derrubada das florestas, através de facões, foices, machados e serrotes e efetuada a queima. A degradação acelerada da Mata Atlântica foi uma das conseqüências dessa dinâmica na fase inicial de povoamento. Os recursos florestais eram utilizados não só como fonte de alimentos mas, sobretudo, de madeira, tendo em vista a produção de energia e a construção de habitações e meios de transporte. E a utilização descontrolada de áreas com fortes declividades concorreu para intensificar ainda mais essa dinâmica destrutiva do patrimônio natural.

Após as queimadas, plantava-se principalmente milho, abóbora, mandioca, batata-doce (culturas destinadas à alimentação dos porcos e outros animais da propriedade), arroz, feijão, e outras culturas que serviam de subsistência às famílias e que, ao mesmo tempo, ocupavam pequenas faixas de terra. Depois, era praticado o pousio para se criar novamente a capoeira¹⁰⁴ de forma que a terra “descansasse” – e eram abertos novos roçados, ou seja, novas áreas de matas. De acordo com Larmache (1993), esse “descanso” reflete a existência de um tipo de conhecimento prático, construído através da observação e da experimentação, fazendo parte portanto do patrimônio sociocultural dos imigrantes.

A policultura sempre esteve presente como estratégia central para garantir a reprodução do grupo familiar – associada à criação de pequenos animais. Entretanto, algumas mercadorias eram obtidas fora da propriedade, já que a produção também estava voltada para a comercialização de produtos (pois no início pequena parte da produção era voltada à comercialização (MULLER, 2001).

A criação do porco-macau¹⁰⁵ ocupou na época um papel central na economia local. Era considerado o “ouro branco” da região. De acordo com Schmidt *et al.* (2002), a banha do porco era o principal produto destinado à comercialização, o componente responsável pela dinâmica econômica e organizativa dos sistemas de produção. Toda essa valorização se dava devido à falta de relações externas, em virtude principalmente do isolamento geográfico, das condições precárias das estradas e dos meios de transporte, o que dificultava o acesso aos mercados – o meio de transporte era os burros, denominados de “cargueiros” e o centro comercial era Laguna (MULLER, 2001). Em torno de 1920, a estrada que liga Anitápolis e Santa Rosa de Lima foi alargada para permitir a passagem de automóveis e carros pequenos. Nos anos de 1940, foi aberto em Rio Fortuna um pequeno abatedouro para a industrialização de subprodutos dos suínos, fazendo com que os animais passassem a ser vendidos vivos.

Com novas estradas sendo abertas, uma nova rede de comercialização começou a ser estabelecida. Outros produtos, além do porco e da banha, começaram a ser comercializados, como os produtos derivados

¹⁰⁴ Capoeira é uma vegetação secundária composta por gramíneas e arbustos esparsos. O termo, oriundo do tupi-guarani, designa “o mato que nasceu sob a vegetação cortada”.

¹⁰⁵ É uma raça de suíno “rústico ou crioulo”, pequeno e especializado para a produção de banha.

do leite, especialmente a manteiga – o queijo não era conhecido pelos colonos alemães, apenas pelos italianos. De acordo com Muller (2001 apud ABRAMOVAY, 1992), essa relação dos colonos com o mercado, pode ser caracterizada como de “integração parcial a mercados incompletos”, ou seja, dependendo das circunstâncias momentâneas do mercado e das expectativas em relação aos preços dos produtos, podia-se optar entre comercializá-los ou destiná-los ao consumo da própria família. Assim, o grau de integração ao mercado não era previamente estabelecido, e grande parte dos meios de produção eram adquiridos nas propriedades – sendo, por este motivo, uma integração parcial. Neste sentido, o agricultor apresenta uma certa dependência em relação ao ambiente externo. O comerciante local exercia também um papel de destaque neste período, pelo fato de determinar o valor de compra dos produtos (salvo os agricultores com maior poder de produção). Portanto, as relações comerciais eram baseadas em vínculos pessoais, na falta de competitividade e na arbitrariedade exercida pelos poucos comerciantes existentes sobre o preço da venda de determinado produto. Essa relação entre os agricultores e os comerciantes estava baseada em vínculos de confiança (CARDOSO, 2005), denotando a existência de capital social, ainda embrionário, nesta primeira fase da trajetória de desenvolvimento das Encostas da Serra Geral.

A agricultura diversificada, com alto grau de auto-suficiência, garantiu durante um longo tempo a subsistência e a reprodução social das famílias, apesar de todas as dificuldades encontradas. Possibilitou ainda um pequeno ciclo de acumulação econômica, através da produção do porco-macau. Com efeito, segundo Muller (2001), a lógica de organização dos agricultores e as estratégias que eram adotadas foram, de certa forma, compartilhadas pela grande maioria das famílias.

A partir da década de 1960 a região sofreu um processo de modernização parcial da agricultura. As pequenas lavouras, tanto de subsistência quanto as destinadas para a alimentação dos suínos, deram lugar às lavouras de fumo, tornando-se esta a principal fonte de renda da maioria das famílias da região. O sistema de produção do porco-macau começou a declinar, primeiro pela redução dos preços e do mercado, e depois pela redução dos lotes para sua criação. Ao mesmo tempo, a forma de produção do “roçado” começou a ser alterada – apesar da consciência da necessidade de “repouso” das terras, o tempo de pousio começou a ser diminuído. Dessa forma, os sinais de esgotamento das terras passaram a se expressar no surgimento de doenças e na diminui-

ção da produtividade das culturas, levando os agricultores a procurar novas alternativas (MULLER, 2001). Essa diminuição se deu em parte pela substituição da banha do porco pelo óleo de soja (esse tipo de cultivo foi incentivado nessa época devido ao processo de intensificação da modernização da agricultura brasileira) e pela substituição da manteiga pela margarina. O porco-macau foi substituído pelo “porco branco”, de baixa conversão em gordura, permitindo a introdução do sistema de integração agroindustrial da suinocultura¹⁰⁶.

Em Santa Rosa de Lima, por exemplo, a produção suína agroindustrial não contou com uma adesão expressiva dos agricultores, devido: i) ao aspecto estrutural, já que as estradas eram precárias e não permitia o trânsito de caminhões; ii) à dinâmica e ao funcionamento das unidades de produção; e iii) à lógica e tradição cultural dos agricultores. De acordo com Muller (2001), substituir o porco-macau pelo porco-branco alterava toda a forma tradicional de produzir das famílias, e era em torno desta forma que estava organizada a produção familiar. Neste sentido, apesar da integração agroindustrial não ter sido um elemento direto para a modernização da agricultura nos municípios de Santa Rosa de Lima, Anitápolis e Rio Fortuna, ela foi “o elemento desencadeador da crise que levou os agricultores a buscarem outras alternativas econômicas e, desta forma, levando ao processo de transição desta agricultura tradicional em direção a sua ‘modernização’, principalmente através da cultura do fumo” (MULLER, 2001, p. 75). Portanto, a crise do porco-macau marca a decadência da agricultura colonial ou tradicional.

2.3.2 A passagem do tradicional para o convencional: as lavouras de fumo

A crise do sistema de produção do porco-macau iniciou-se por volta de 1960, mas sua desestruturação e estagnação enquanto principal atividade econômica ocorreu somente em 1980. Foi neste período que o fumo passou a ocupar o papel central dos sistemas de produção da maior

¹⁰⁶ Nos municípios que serão analisados nesta dissertação, não houve uma presença significativa deste tipo de agroindústrias. Elas se concentraram mais na região de Braço do Norte, sendo esta considerada o “pólo microrregional”.

parte dos agricultores, devido à “modernização parcial” da agricultura por meio da integração agroindustrial na sua cultura (MULLER, 2001; SCHMIDT *et al.*, 2002). Ou seja, este produto tornou-se a principal fonte de renda de grande parte das famílias que habitavam a região das Encostas da Serra, especialmente Santa Rosa de Lima, trazendo consigo a introdução dos chamados “insumos modernos” (MULLER, 2001).

A integração com a indústria fumageira efetivou-se por meio de parcerias entre as empresas e a família do agricultor: por um lado, as empresas viabilizavam crédito para aquisição de insumos, como a construção de estufa, assistência técnica para o desenvolvimento das lavouras e aquisição da produção. Por outro, os agricultores comprometiam-se a seguir todas as orientações e entregar toda a produção de fumo às empresas. Esses acordos não eram formalizados em contratos, assemelhando-se à relação estabelecida entre agricultores e comerciantes na fase do porco-macau. No entanto, o que as indústrias fumageiras fizeram foi apenas oficializar essa “relação de submissão e exploração dos agricultores historicamente existente” (CARDOSO, 2005, p. 77).

A garantia de mercado, uma vez que a empresa integradora assumia o compromisso de compra da produção, as facilidades de acesso a crédito subsidiado e a disponibilidade de assistência técnica, eram atrativos suficientes para que muitos agricultores optassem pelo cultivo do fumo, mesmo que essa opção significasse uma alteração da lógica organizacional da exploração familiar, especialmente no que se refere ao processo de trabalho (CABRAL, 2004). Além disso, os agricultores não precisariam mais sair de suas propriedades para comercializar o produto.

De acordo com Cardoso (2005), uma das especificidades da produção de fumo foi o pioneirismo dos agricultores em cultivarem um tipo de produto exclusivamente destinado ao mercado, sem possibilidade alguma de ser consumido na propriedade. Isso demonstra o pacote tecnológico sendo implantado de forma abrupta em uma cultura totalmente diferenciada, principalmente devido ao fator econômico. Gelbcke (2006, p. 75) sugere que,

como principal fonte de renda de grande parte das famílias, a fumicultura provocou importantes mudanças na base técnica e produtiva dos agricultores familiares, tanto na forma de cultivar e fertilizar a terra, como na forma de organizar o trabalho. A grande exigência em mão-de-obra na cultu-

ra do fumo levou muitos agricultores a abandonarem suas hortas, pomares e lavouras de subsistência, criando uma dependência do mercado, [e dos] produtos para o consumo.

O fumo também trouxe mudanças técnicas, como a intensificação do uso dos solos, uso do arado e da adubação química e a introdução de sementes híbridas de milho (MULLER, 2001). O pacote associado ao milho híbrido se deu pelas próprias fumageiras, que incentivavam a rotação fumo-milho. Assim, outro importante elemento do processo de modernização foi introduzido: o uso de herbicidas, que foi adotado inclusive por agricultores que não estavam integrados na cultura do fumo. Reduzia-se assim a penosidade do trabalho (CABRAL, 2004).

Concomitantemente a este cenário, os agricultores começaram a buscar alternativas econômicas para garantir sua reprodução social. O leite, a mandioca e o feijão estavam entre estas novas opções – o que antes era destinado ao consumo familiar, passou a se tornar valor de troca (CARDOSO, 2005). Entre as décadas de 1960 e 1970 o setor madeireiro também passou a ser uma atividade vista como alternativa de renda para as famílias, alavancada pela demanda de madeira para construção civil das principais cidades da região, bem como pela produção de carvão vegetal (a partir de madeira nativa e/ou reflorestada) e o reflorestamento com exóticas (*Pinus* e eucalipto) – este começa a ser praticado em áreas de capoeira, de matas secundárias ou de matas já degradadas devido à produção do porco-macau na fase anterior (eram necessárias áreas destinadas para a alimentação destes animais). É nesse período que as serrarias começaram a surgir na região.

Neste contexto,

apesar do movimento no sentido da modernização do sistema de produção agrícola e, por conseguinte, de transformação das estratégias de reprodução da agricultura familiar, muito dos traços tradicionais foram mantidos: a permanência de variedades de milho comum em grande parte das propriedades, inclusive entre aquelas que cultivam o milho híbrido; a preocupação com a diversidade de culturas/criações e com o autoconsumo; a manutenção de certos laços de solidariedade e de ajuda

mútua; o uso maior ou menor de adubação orgânica; o baixo índice de motomecanização (microtrator). Ao mesmo tempo em que esses indicadores [...] evidenciam que a modernização agrícola foi parcial, sugerem ainda que o agricultor não se coloca no processo como sujeito passivo, uma vez que suas opções também são efetuadas à luz dos próprios critérios, objetivos e possibilidades circunscritas pela lógica interna da exploração familiar (CABRAL, 2004, p. 83).

Entretanto, pela adesão de muitos agricultores à produção de fumo, aumentou-se a oferta do produto e ocorreu a conseqüente queda no preço da venda do mesmo.

A atividade fumageira se expande na região, atingindo seu auge nos anos 1980. Os sucessivos planos econômicos aliados às mudanças na política agrícola [...] promoveram um expressivo aumento nas taxas de juros dos financiamentos e nos custos de produção sem que isso representasse acréscimos nos preços dos produtos agrícolas, submetendo os agricultores familiares a substanciais perdas do poder aquisitivo (CARDOSO, 2005, p. 78).

O gasto excessivo de insumos para a produção e o corte dos subsídios do governo contribuíram para que muitos agricultores abandonassem a fumicultura (GELBCKE, 2006). Ao mesmo tempo, declinou a produção de carvão, devido à proibição da atividade a partir da queima da mata nativa. Outro fato importante é que desde a década de 1960 iniciou-se o processo de êxodo rural – inicialmente para outras zonas rurais, e a partir da década de 1980, para centros urbanos, a exemplo da região da Grande Florianópolis e do Sul do Estado catarinense.

Eu era instrutor da produção de fumo. Em 1999 eu fui demitido da empresa porque foi quando começou esse projeto de agroecologia da AGRECO, e aí o que aconteceu: começou a diminuir muito a produção de fumo. Aí eu não conseguia atingir as metas que eu tinha que atingir, e aí eu fui demitido.

Agricultor agroecológico

Portanto, na década de 1990 são acentuados os impactos decorrentes desta agricultura, tornando-se mais fortes os “questionamentos ambientais (uso de agrotóxicos), econômicos (custos de produção crescentes, dívidas bancárias) e sociais (auto-exploração da mão-de-obra familiar, migração) existentes” (SCHMIDT; SCHMIDT; CERDAN, 2007, p. 83). Dessa forma, ocorre uma transição para a “*ecologização da agricultura*”, de maneira a promover a convivência, na região, de sistemas tradicionais, convencionais e agroecológicos (MULLER, 2001; SCHMIDT; SCHMIDT; CERDAN, 2007).

2.3.3 A ecologização da agricultura

A AGRECO, uma ONG atuante na região das Encostas da Serra Geral, mesmo estando localizada em Santa Rosa de Lima, conta com a participação direta de outros municípios, tais como Anitápolis, Armazém, Grão-Pará, Gravatal, Imbituba, Laguna, Rancho Queimado, Rio Fortuna e São Martinho (ANDION, 2007). Por isso, mesmo tendo o foco da trajetória de desenvolvimento no município sede, esta pode ser estendida para toda a região das Encostas da Serra, já que influenciou muito do que ocorreu no território desde a sua constituição. Portanto, esta fase de “ecologização da agricultura” está intimamente ligada ao surgimento e ao desenvolvimento da AGRECO e, conseqüentemente, da Acolhida na Colônia.

A trajetória de desenvolvimento da AGRECO teve início no final dos anos 1980, por iniciativa de uma família sediada em Santa Rosa de Lima (mais especificamente na comunidade de Rio do Meio). Esta família investia na apicultura como alternativa econômica à fomicultura. Em 1991, construíram a primeira agroindústria beneficiadora de mel do município. De acordo com Cabral (2004), na mesma época um membro da família começa a cursar Agronomia na Universidade Federal de Santa Catarina e a vender mel e queijo (adquiridos também de outros vizinhos) para alguns supermercados e atravessadores de Florianópolis.

A realização, em 1991, de uma festa alemã, a *Gemüse Fest*¹⁰⁷, visando (re)aproximar os que foram para a “cidade” (outros centros urbanos) e os que ficaram no “campo” (próprio município) permitiu que alguns vínculos fossem se estreitando (ver fotos abaixo, que representam uma parte da história do município de Santa Rosa de Lima).



FOTO 1 – Desfile em Santa Rosa de Lima (parte da festividade da *Gemüse Fest*)

Fonte: Pesquisa de campo.

A partir da instituição dessa festa e das reuniões que se sucederam, várias parcerias foram sendo criadas e fortalecidas, todas elas direcionadas no sentido da busca de alternativas de dinamização socioeconômica (SCHMIDT *et al.*, 2002). Uma delas resultou na constituição de um “Conselho de Desenvolvimento Municipal”. Em 1995, outro membro da mesma família incentivou um vizinho a cultivar morangos e hortaliças por meio do sistema convencional para serem vendidos em um supermercado da capital. Um outro implantou em sua chácara a primeira estufa de “cultivo protegido” de hortaliças da região (CABRAL, 2004). Em poucos meses, quatro famílias já estavam envolvidas com o mesmo

¹⁰⁷ *Gemüse* é um prato típico alemão feito com batata inglesa, carne de porco e couve que dá nome à festa. Esta ocorre a cada dois anos no município.

tipo de cultivo, cujos produtos passaram a ser comercializados no mesmo supermercado.

Em setembro de 1996, por ocasião da *Gemüse Fest*, um empresário do município vinculado à rede de supermercados propôs aos agricultores um tipo de produção agroecológica e de hortifrutigranjeiros, vislumbrando a possibilidade de comercializar produtos orgânicos. Este empresário comprometia-se a adquirir toda a produção, disponibilizar um espaço próprio no supermercado e em negociar com outros mercados eventuais excedentes de produção (SCHMIDT *et al.*, 2002; CABRAL, 2004). Um pequeno grupo de famílias aceitou o desafio e, com a produção em andamento, foi criada a AGRECO, em 27 dezembro de 1996¹⁰⁸. Desse modo, podemos afirmar que esta associação surgiu tendo como uma de suas finalidades reverter uma forte tendência da região, qual seja, o esvaziamento do meio rural.

Inicialmente, a associação contava com doze famílias e alguns convidados que se reuniam em Assembléia Geral a fim de discutir e aprovar o Estatuto e para constituir a primeira diretoria da Associação¹⁰⁹. De acordo com Schmidt *et al.* (2002), os associados registraram os princípios, as técnicas e os procedimentos agroecológicos e a forma de organização a ser buscada pelos “núcleos de produção”.

Pequenos grupos de agricultores encaminhavam suas demandas ao poder público local e/ou à diretoria e à comissão técnica da AGRECO. A partir de então, desencadeavam-se sucessivas reuniões de trabalho e, em seguida, passava-se à fase de implementação das decisões tomadas. Nos núcleos, os agricultores se organizavam, com estrutura administrativa própria, em torno de atividades de produção e, mais tarde, de beneficiamento e transformação das matérias-primas. Neste proces-

¹⁰⁸ Vale destacar que essa década ficou marcada pela expansão da consciência ambiental na maioria dos países, inclusive no Brasil, como argumentamos no capítulo 1. Nesta perspectiva, enquadra-se como um ator que busca um mercado consumidor verde que demanda alimentos produzidos sem insumos químicos.

¹⁰⁹ Como afirma Cabral (2004, p. 91), a composição da primeira diretoria permitiu evidenciar dois aspectos importantes: “o elevado grau de parentesco e/ou afinidade e o papel decisivo [de determinada família de Santa Rosa de Lima] no processo de organização e de constituição da Entidade, haja vista que seis membros integraram a diretoria ocupando importantes cargos”.

so, adotou-se um sistema de rodízio associado à diversificação de culturas, ficando a produção de mudas centralizada em um único viveiro, e a sua distribuição controlada pela Associação. A totalidade da produção semanal era, então, transportada para Florianópolis (SCHMIDT *et al.*, 2002, p. 84).

Em 1997, o número de famílias associadas passou de doze para vinte famílias, envolvendo cerca de cinquenta associados. Assim, novos núcleos foram se organizando, permitindo a cobertura de uma área geográfica maior, de maneira a incluir novas famílias e aumentar o leque de produtos oferecidos ao mercado (SCHMIDT *et al.*, 2002). O planejamento da produção sempre se dava a partir da comercialização. Esta deveria ser capaz de permitir o escoamento de quantidades importantes de seus produtos.

A existência, no Estado, de pequenas e médias redes de supermercados interessadas em atrair e fidelizar a clientela por meio do setor de frutas, legumes e verduras (FVL), e o fato dos produtos orgânicos despertarem geralmente o interesse de um importante segmento de consumidores permitiram atenuar as barreiras à entrada no mercado de uma pequena associação de agricultores familiares (SCHMIDT *et al.*, 2002, p. 85).

Esta foi portanto a *primeira fase* da associação, que se estendeu até 1998. A AGRECO já contava com mais de duzentos associados, envolvendo mais de cinquenta famílias de agricultores, todas instaladas em pequenas propriedades, na maioria localizadas em Santa Rosa de Lima, Anitápolis e Rio Fortuna (MULLER, 2001). A principal estratégia era a *organização da produção e a comercialização de hortaliças para o supermercado de Florianópolis* (ANDION, 2007). Nessa época os agricultores estavam bem entrosados, obtendo lucros de até R\$500,00 por agricultor. A área reservada para o cultivo de olerícolas alcançava 30 hectares – 10% do total ocupado pelo sistema de cultivo protegido, em estufas (SCHMIDT *et al.*, 2002).

A integração entre produção vegetal e animal – que fornecia o esterco para adubação orgânica – associada à diversificação/rotação de culturas e à produção centralizada de mudas, se consolidou como forma de garantir o planejamento da produção e de diminuir os problemas de manejo. Desde que respeitassem a demanda de mercado e os princípios de diversificação, as famílias tinham uma certa autonomia em relação ao “quê” e “quanto” plantar. Os produtos eram preparados (lavados, embalados e etiquetados) nas propriedades e apanhados pelo caminhão de transporte (CABRAL, 2004, p. 92).

Num *segundo momento*, além da produção e da comercialização, a AGRECO passa a trabalhar também com o *beneficiamento de produtos orgânicos, numa perspectiva intermunicipal* (ANDION, 2007). Amplia-se as parcerias externas, especialmente com o Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo (CEPAGRO)¹¹⁰, EPAGRI e UFSC, possibilitando a formação de uma equipe técnica para assessoria das propriedades das famílias associadas – grande parte constituída pelos membros da família precursora. É nesta fase que a ONG tem acesso ao programa da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura, coordenado pela CEPAGRO, o qual seria financiado pelo PRONAF-Agroindústria¹¹¹.

¹¹⁰ O CEPAGRO é uma ONG, formada por entidades de agricultores familiares de abrangência regional ou estadual. A entidade foi fundada em 20 de abril de 1990, por um grupo de pequenos agricultores e técnicos interessados na promoção da agricultura de grupo, como forma de viabilização das pequenas propriedades rurais. É credenciado pelo MDA, desde 2008, a prestar serviços de ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural). Sua proposta é ampliar a atuação na agroecologia, agindo de forma participativa junto às comunidades rurais e urbanas necessitadas, a fim de realizar trabalho orientado para a organização popular (www.cepagro.org.br).

¹¹¹ Este projeto tinha como público alvo os agricultores familiares e não exigia que fossem agroecológicos. O crédito seria coletivo, isto é, com aval solidário e deveria ser concedido (via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social/BNDES) para a instalação de agroindústrias que reunissem em torno de 20 famílias. Para cada grupo de 200 produtores haveria a liberação de R\$ 30.000,00 a fundo perdido para ser aplicado em assistência técnica e 10% do valor do projeto para obras de infra-estrutura (CABRAL, 2004 apud AGRECO, 1998).

O ministério, na época, buscava organizações que tivessem desejo e condições de implantar um programa piloto de agroindústrias de pequeno porte. É assim que surge o Projeto Intermunicipal de Agroindústrias Modulares em Rede (PIAMER) que tinha como objetivo implantar 53 agroindústrias de pequeno porte na região, de modo a alavancar um amplo processo de desenvolvimento solidário pela agregação de valor à produção da agricultura familiar e pela geração de trabalho e renda (ANDION, 2007, p. 269 apud AGRECO, 1998).

De acordo com Schmidt *et al.* (2002), a implantação das 53 agroindústrias¹¹² envolveria, de forma direta, 211 famílias de agricultores, mantendo ou gerando 499 postos de trabalho na produção de matérias-primas nas unidades familiares. Além disso, criaria 208 empregos diretos nas unidades de beneficiamento e/ou de transformação. O objetivo desse projeto era, portanto, alavancar um amplo processo de desenvolvimento solidário através da agregação de valor à produção da agricultura familiar, gerando novas oportunidades de trabalho e de renda.

Propunha-se que estas unidades, associativas e descentralizadas, fossem articuladas em rede, organizadas em torno de uma unidade central de apoio gerencial, de âmbito intermunicipal, administrada pelos próprios agricultores familiares, com a finalidade de prestar serviços de assistência técnica, *marketing* e comercialização. E, ainda, assessorar o conglomerado no sentido de otimizar sua inserção no mercado, eliminando o que fosse possível de intermediação na aquisição de insumos e equipamentos para as unidades agroindustriais e,

¹¹² Do total de agroindústrias, vinte e seis eram de beneficiamento mínimo de hortaliças, seis de produção de conservas (conservas vegetais, compotas e geléias de frutas), cinco de processamento de cana-de-açúcar (açúcar, melado e cachaça), quatro de industrialização de leite (leite pasteurizado, queijo e iogurte), três de beneficiamento de mel, dois de abate de aves, dois de abate e processamento de suínos (carnes, defumados, embutidos e banha), dois de beneficiamento de grãos (feijão, arroz), um de beneficiamento de ovo, uma de panificação e um de processamento de raízes (CABRAL, 2004 apud AGRECO, 1998).

principalmente, na venda da produção aos consumidores finais (SCHMIDT *et al.*, 2002, p. 86-87).

Dessa forma, os dirigentes da AGRECO procuravam incorporar um número cada vez maior de famílias, para além de Santa Rosa de Lima, utilizando diversos meios de mobilização – como programas de rádio, reuniões comunitárias e sermões nas missas dominicais (ANDION, 2007). A ampliação acaba por atender as exigências do PIAMER. Entretanto, como indica Cabral (2004), a ampliação do espaço mobilizado pela associação através do aumento significativo do número de filiados e do território de atuação foi acompanhado de um quadro de tensões e dificuldades relacionadas tanto à cadeia produtiva e à problemas de produção primária e dificuldades na comercialização, quanto à aprovação e implementação do PIAMER. Neste último caso, vale mencionar que a Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura passou por um desmonte e o PRONAF passou para o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Com isso, a AGRECO perdeu sua interlocução com Brasília e houve uma descontinuidade do processo, mudando acordos já estabelecidos e alguns critérios e exigências colocadas aos agricultores (SCHMIDT *et al.*, 2002). Em conseqüência, a partir dos incentivos concedidos pelo Governo do Estado, a ONG passou a fazer parte do Programa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar Catarinense pela Verticalização da Produção (Programa Desenvolver). Viabilizou-se assim a contratação de técnicos para a associação e as agroindústrias passaram a ser financiadas pelo PRONAF Investimento.

Além destas dificuldades, em 2000 entra em crise a rede de supermercados que incentivou inicialmente a produção orgânica. As fortes geadas resultaram em perdas de até 70% da produção de hortaliças (CABRAL, 2004). A trajetória da AGRECO foi profundamente marcada e influenciada por este novo cenário, passando então a ser direta ou indiretamente associada ao processo de mobilização e implantação do PIAMER. Para Muller (2001), Cabral (2004) e Andion (2007), é possível identificar dois momentos bem precisos: o antes e o depois da ampliação do número de associados.

O ‘antes’ [...] foi um período próspero, marcado pelo grande contentamento dos agricultores, pelo fato da experiência estar dando certo do ponto de vista econômico e por haver um certo equilíbrio entre oferta e demanda, resultando em poucas quebras ou devoluções. O ‘depois’, tornou-se uma fase de dificuldades, já que evoluiu para uma situação em que o descompasso entre oferta e demanda foi se agravando, fazendo com que o sistema de cotas passasse a ter um caráter altamente restritivo relativamente à produção de todos os associados (CABRAL, 2004, p. 100-101).

A inclusão social, que parecia ser aceita por todos, passa a ser vista como fonte de todos os males. Entre eles, podem ser citadas a degradação da renda dos antigos associados e as dificuldades de comunicação entre os próprios associados e entre os associados e a direção (SCHMIDT *et al.*, 2002). Em agosto de 2000, as primeiras quinze unidades agroindustriais entraram em funcionamento e contribuíram para a ampliação da pauta de itens comercializados. Com o crescimento das vendas, a partir de setembro de 2000, o serviço de transporte e distribuição de produtos passou a ser contratado junto a terceiros e executado num caminhão baú refrigerado (CABRAL, 2004). Em junho de 2001, apesar do funcionamento de 26 agroindústrias¹¹³ das 53 previstas inicialmente, muitas fragilidades ainda continuaram a ser verificadas: a falta de clareza do que cada um deveria fazer dentro do grupo; a indefinição de responsabilidades da diretoria e da gerência da agroindústria; as divergências entre sócios e na relação com parceiros; os poucos sócios ou o afastamento de sócios; a insuficiência de matéria-prima; a falta de recursos; e a venda de produtos por fora da Associação (CABRAL, 2004 apud AGRECO, 2001b).

Para Andion (2007, p. 272), em 2001 portanto instaurou-se portanto neste ano uma clivagem entre “nós” (agricultores) e “eles” (direção e técnicos). Para a autora, até hoje essa clivagem continua presente na história da AGRECO.

¹¹³ Onze agroindústrias de beneficiamento mínimo de hortaliças, cinco de cana-de-açúcar, três de laticínios, duas de mel, uma de ovos caipira, uma de suínos e uma de panificação (ANDION, 2007).

A idéia da associação surge a partir da iniciativa de um grupo específico de famílias de Santa Rosa de Lima, que posteriormente vai ‘vender’ a idéia para os demais. Esse grupo até hoje mantém um peso forte em termos de poder de decisão na associação, concentrando os seus principais cargos. Esse processo de ‘centralização’ vai marcar o estilo de governança adotado na organização, reforçando a divisão entre direção e agricultores, a qual se potencializa em momentos de crise.

Ainda segundo Andion (2007), a partir dessa clivagem constituiu-se o *terceiro momento* da trajetória da AGRECO, voltado para um *investimento mais direto no campo do desenvolvimento territorial, com o fortalecimento de instituições locais*. Dada a repercussão positiva da experiência de produção e de comercialização da AGRECO, a região começou a atrair técnicos e agricultores interessados em conhecer e analisar os seus princípios e o seu funcionamento, além de consumidores interessados em conhecer os produtos orgânicos que consumiam. Este fluxo indicou o potencial para atividades ligadas ao turismo (SCHMIDT *et al.*, 2002). Desse modo, em parceria com o Serviço Nacional do Comércio (SENAC) e com o apoio da *Accueil Paysan*, uma associação francesa de agroturismo, bem como do Ministério do Desenvolvimento Agrário (através do PRONAF) e da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), propicia-se o surgimento da Associação Acolhida na Colônia, iniciando o processo de implantação de um circuito agroturístico na região (para maiores informações consultar Box 5 abaixo).

Quando a gente iniciou com a AGRECO ali, aí já em seguida começou a vir pessoas, de outras regiões, outros municípios, pra conhecer essa organização. E aí, essas excursões, os agricultores, as autoridades, os técnicos que vinham na nossa propriedade não tinham onde, um espaço pra servir uma refeição, pra pernoite não existia. Só tinha o hotelzinho da pracinha que não, que não conseguia atender esse povo. Então a gente se obrigou assim a ter alguma estrutura pra atender esse público. E aí assim, com isso surgiu a Acolhida na Colônia, que é a experiência que uma estagiária da Universidade Federal trouxe da França...com os agricultores familiares de lá que já tinham fundado a rede Accueil Paysan, na França, que era turismo com agricultura familiar também né, dessa forma sustentável...e era o que nós já éramos aqui. Então ali a Acolhida veio pro Brasil e começou a se desenvolver aqui com nós agricultores das Encostas da Serra né. E aí entrou uma outra atividade de renda também na vida das famílias. Então começou a diversificar as atividades, e com isso as famílias puderam agregar valor na sua matéria-

prima e isso já produz direto para os visitantes, que virou assim uma proposta interessante pra algumas famílias aqui do município.

Coordenador da Acolhida na Colônia

BOX 5 – ASSOCIAÇÃO ACOLHIDA NA COLÔNIA

A Associação Acolhida na Colônia teve início a partir da experiência da Rede *Accueil Paysan*, originária no Sul da França nos anos 80, na região de Grenoble. Atualmente esta entidade está presente em mais de 15 países da Europa, África, Ásia e América Latina. Na América Latina o Brasil foi o primeiro país a aderir a Rede *Accueil Paysan*, tendo como experiência piloto o território das Encostas da Serra Geral. Esta iniciativa foi motivada em 1999 pelo trabalho desenvolvido pela AGRECO. Cerca de 50 famílias iniciaram na atividade de agroturismo, dividindo-se e, ao mesmo tempo se complementando, na prestação de serviços de hospedagem, alimentação, venda de produtos, lazer, educação ambiental e turismo de conhecimento. O trabalho vem sendo desenvolvido com base em cinco aspectos básicos: a) *trabalho associativo*; b) *trabalho de longo prazo* – a perspectiva é de que as propriedades rurais possam evoluir aos poucos na atividade de agroturismo, adaptando estruturas existentes e realizando pequenos investimentos; c) *ênfase na qualidade* – a proposta é que os agricultores garantam uma condição de boa estadia para os visitantes (neste contexto foram elaborados os cadernos de normas para atividade que dizem o que, no mínimo, em cada tipo de serviço, deverá ser oferecido); d) *respeito ao meio ambiente* – todos os associados devem, ao se associar, imediatamente providenciar o tratamento adequado de esgotos de sua residência e a proteção na nascente de água que abastece sua casa. O agricultor também tem um prazo para converter o seu sistema produtivo para o agroecológico, garantindo assim a qualidade dos produtos consumidos pela família e pelos turistas e melhorando a saúde e qualidade de vida daqueles direta e indiretamente envolvidos na produção; e) *parceria urbano x rural* – a proposta é diminuir a “distância” entre o rural e o urbano, com o comprometimento de quem recebe e de quem é recebido, ou seja, os agricultores cuidam do meio ambiente, da paisagem, produzem alimentos com qualidade, preservam a cultura local, etc., e os urbanos valorizam este esforço, dando preferência à aquisição de produtos da agricultura familiar e buscam conhecer os responsáveis por esta produção diretamente no campo. Esta perspectiva está inserida dentro do debate do turismo solidário. Diante dos resultados alcançados pela Acolhida na Colônia na região das Encostas da Serra Geral, surgiram demandas para ampliar a associação para outras regiões, com a intenção de beneficiar um maior número de agricultores familiares do Estado.

Em função desta demanda, e com apoio do Governo do Estado de Santa Catarina, assim como do Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Ministério do Turismo, a “rede” Acolhida na Colônia vem desenvolvendo seu trabalho em 27 municípios de Santa Catarina. O reconhecimento do trabalho desenvolvido pela Acolhida na Colônia vem ocorrendo constantemente, seja através de espaços na mídia (revista Globo Rural em 2007; revista Marco

Social em 2007; revista Vida Simples em 2008; matéria no livro “50 Jeitos Brasileiros de Mudar o Mundo”, elaborado sob coordenação do PNUD; entre outros), seja através de prêmios recebidos, entre eles: Prêmio Destaque do Ministério do Desenvolvimento Agrário em 2002, na categoria “Diversificação da Economia Rural”, promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário; Prêmio ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio em 2005, categoria “Organizações”, promovido pela Organização das Nações Unidas – ONU, em parceria com outras entidades; Prêmio Top de Agronegócios 2006, categoria “turismo rural”, promovido pelo IPEQ – Instituto de Pesquisas da Qualidade e Ministério do Turismo; Prêmio “Generosidade” da Editora Globo em 2008.

Fonte: Acolhida na Colônia.

O turismo praticado pela Acolhida, que envolve atualmente 70 famílias em toda Santa Catarina, pode ser ilustrado por um depoimento de um agricultor associado:

O turismo, o turista da Acolhida, é um turismo assim mais voltado, pensar mais o turismo solidário, mais o turismo sustentável né, então é um turismo em normas que os agricultores tem que seguir, não é um, uma atividade tipo assim o, o turismo rural, o turismo convencional. Na medida assim em que você divulga ali a propriedade ela tá cheia direto, então isso, tem que cuida pra não criar esse impacto também né, pra não degradar a propriedade e também pra manter a qualidade de vida dessas famílias...Então é controlado um pouco pra você ter pequenos grupos e não assim a semana toda, porque você tem que continuar a ser agricultor, você tem a sua produção e tem que dar conta de produzir também pro visitante...Então é um pouco controlado e a gente tem, tem um turismo que é mais, como é que eu vou dizer, um turista mais que procura esse tipo de serviço. É aquele turista que quer mais o sossego, quer, que se preocupa mais com a alimentação, ele já não quer qualquer coisa, ele quer ter contato mais com a natureza, com o meio ambiente, com a paz do campo...Geralmente são consumidores que a gente já tem nos centros maiores, que conhece já os produtos, e vem querer conhecer a família e conversar, ver as propriedades, os condomínios né...E aqueles que vem se capacitar né, que vem conhecer melhor o projeto, buscar conhecimento pra talvez pra tentar implantar nas regiões onde eles vivem.

Agricultor associado da AGRECO e da Acolhida na Colônia

Atualmente, nos três municípios selecionados para estudo, o número de propriedades com agroturismo são, de acordo com a Tabela 6 abaixo:

TABELA 6 – Número de estabelecimentos com agroturismo, no ano de 2009

<i>Municípios</i>	<i>Nº de estabelecimentos pertencente à Acolhida na Colônia</i>	<i>Nº de estabelecimentos com agroindústrias (recebem grupos)</i>	<i>Nº de estabelecimentos totais</i>
Anitápolis	5	-	5
Rio Fortuna	-	-	-
Santa Rosa de Lima	8	5	13

Fonte: Pesquisa de campo.

Até o momento, a Acolhida não se estabeleceu em Rio Fortuna. Em Santa Rosa de Lima o número de propriedades é mais expressivo, englobando tanto aquelas que oferecem pousada quanto as que recebem visitas de grupos interessadas no funcionamento das agroindústrias, sem participarem da associação. Estas contam também com o apoio de técnicos da Acolhida. Há também o turismo rural na agricultura familiar que não tem ligação com a associação, podendo ser considerado um reflexo do “efeito multiplicador” causado pela proposta diferenciada de turismo da Acolhida.

Além desta associação de agroturismo, no mesmo período, a AGRECO passou a apoiar a criação de uma cooperativa de crédito rural. Trata-se da Credicolônia, cujo objetivo é o de facilitar o acesso dos agricultores ao crédito agrícola (mais tarde essa cooperativa vai se incorporar ao Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária (CRESOL), rompendo os vínculos estreitos que mantinha com a AGRECO e ganhando uma dinâmica institucional própria) (ANDION, 2007)¹¹⁴. Tanto a cooperativa de crédito quanto a associação de agroturismo se consolidaram como entidades com personalidade jurídica própria, mas a CRESOL buscou construir uma autonomia e consolidar uma dinâmica própria até porque a maior parte do público filiado é de agricultores familiares convencionais (CABRAL 2004, p. 96), enquanto a Acolhida na Colônia vem trabalhando no sentido de ampliação da associação para outras regiões a fim de beneficiar um maior número de agricultores familiares, contando várias parcerias.

¹¹⁴ Schmidt *et al.* (2002) acreditam que se a Cooperativa mantiver seu objetivo de funcionar como uma “agência” de desenvolvimento local, poderá contribuir no aporte (potencialização da poupança local) ou na intermediação (fundos de incentivos nacionais ou estrangeiros) dos recursos financeiros e humanos exigidos para a implantação de alternativas de desenvolvimento nos municípios de sua área de abrangência (Santa Rosa de Lima, onde funciona a sede da cooperativa, Rio Fortuna e Anitápolis).

Outras instituições também foram formadas pela AGRECO, a exemplo das seguintes:

- *Cooperativa de Profissionais em Desenvolvimento Sustentável das Encostas da Serra Geral (ALIAR)*. Criada em 2001, consiste numa cooperativa de cerca de 40 profissionais que prestam serviços técnicos para organizações públicas e da sociedade civil, que atuam nas áreas de agricultura, agroindústria, educação, saúde, arquitetura e urbanismo, turismo e meio ambiente, administração e outros campos essenciais ao referido processo (ANDION, 2007; CABRAL, 2004).
- *Centro de Formação*. Criado em 2003, visa promover a capacitação no campo do desenvolvimento sustentável para as comunidades atendidas pela AGRECO. Suas atividades são financiadas pelo PRONAF Capacitação.
- *Ecovilas*¹¹⁵. Trata-se de condomínios ecológicos que buscam aproximar pessoas do meio rural e urbano, com o objetivo de preservar áreas consideradas estratégicas em termos ecológicos.

As instituições que transitam em torno da AGRECO compuseram, mais tarde, a Associação de Desenvolvimento Sustentável das Encostas da Serra Geral (ADS), concebida como um espaço de articulação entre as diversas instituições que trabalham o desenvolvimento territorial na região e dessas com o exterior (ANDION, 2007). Esta associação ocupa o lugar do Fórum de Desenvolvimento dos Pequenos Municípios das Encostas da Serra Geral, instância formada no campo das administrações municipais em 1999 com o objetivo de integrar as ações das prefeituras envolvidas em torno de uma proposta de desenvolvimento sustentável e onde questões prioritárias como agricultura familiar, saúde, educação, turismo e infra-estrutura (estradas, telefonia, energia elétrica,

¹¹⁵ “Ecovilas são comunidades rurais ou urbanas de pessoas, que buscam integrar um ambiente social assegurador com um estilo de vida de baixo impacto ecológico. Para atingir este objetivo, as ecovilas integram vários aspectos do projeto ecológico, permacultura, construções de baixo impacto, produção verde, energia alternativa, práticas de fortalecimento de comunidade e muito mais. Movem-se em direção à sustentabilidade, dando alta prioridade a: 1. Produção local de alimentos orgânicos / biodinâmicos; 2. Utilização de sistemas de energias renováveis, cataventos, biodigestores, etc.; 3. Construção ecológica, tijolos de solocimento, bambu etc.; 4. Criação de esquemas de apoio social e familiar, incluindo diversidade cultural; 5. Economia auto-sustentável; e 6. Saúde integrada (AGRECO, 2008).

lixo, minério), desertificação populacional, e alternativas econômicas sejam objetos comuns de negociação com diferentes escalas do poder governamental, de forma que sejam alvos de políticas públicas para a região das Encostas da Serra Geral (CABRAL, 2004).

A partir do ano 2000, um novo parceiro também entra em cena: o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina (SEBRAE-SC).

Considerando o entusiasmo dos agricultores para mudanças e modelos alternativos, a sensibilidade e o apoio das lideranças comunitárias ao projeto, o enfoque ‘comunitário e não somente individual’, e a proximidade de mercados, a AGRECO propõe então ao SEBRAE Nacional e realização, na região, de um projeto ‘piloto’ de desenvolvimento local sustentável, denominado *Vida Rural Sustentável* (SCHMIDT *et al.*, 2002, p. 91).

De acordo com Schmidt *et al.* (2002), este projeto tinha por objetivo viabilizar o fortalecimento técnico-econômico, socioambiental e cultural das unidades de produção familiares, além de promover a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares e a sua permanência no meio rural, e a produção e a oferta de produtos saudáveis aos consumidores. Entretanto, para Andion (2007), este projeto¹¹⁶ tornou-se mais um instrumento voltado para dar seqüência às atividades desenvolvidas pela AGRECO, especialmente no campo da comercialização e da produção. Os municípios prioritariamente atendidos foram Anitápolis, Santa Rosa de Lima e Rio Fortuna. No entanto, a implementação deste Projeto, que já foi concluído, principalmente das iniciativas que buscavam promover ações de sensibilização, apoio e capacitação, visando aumentar a organização e propiciar assistência técnica e gerencial, contribuiu bastante para o fortalecimento do empreendedorismo associativo que caracteriza a proposta da AGRECO (SCHMIDT *et al.*, 2002).

Com todas estas iniciativas, os produtos da AGRECO deixaram de ser apenas *in natura* (de pouca competitividade) e passaram a ser

¹¹⁶ O projeto Vida Rural Sustentável tinha o valor total de R\$ 1.356.777,00, sendo R\$ 878.338,00 financiados pelo SEBRAE Nacional e Estadual e R\$ 478.439,00 de contrapartida da AGRECO e de outras parcerias (ANDION, 2007).

beneficiados e não perecíveis, com maior valor agregado (ANDION, 2007). Os canais de venda priorizados começaram a ser as grandes cadeias de supermercados: os produtos passaram a ser comercializados em mais de dez redes de supermercados, com lojas distribuídas nos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná. Para atender esta demanda, em 2003 toda a sua produção é certificada pela Ecocert-Brasil¹¹⁷.

A AGRECO também começou a atender grupo de consumidores através da entrega direta semanal de cestas e a fornecer produtos a serem utilizados na merenda escolar de estabelecimentos das redes municipal e estadual de ensino (SCHMIDT *et al.*, 2002). Este mercado institucional, segundo Andion (2007) chega a representar 50% das vendas da associação, já que há muitas dificuldades para o desenvolvimento do mercado local.

O mercado é regional. Aqui o pessoal não procura muito, até porque é um pessoal que não tem poder aquisitivo alto né, e como é uma região agrícola, quase todos, a maioria tem umas folhas de hortaliças plantadas...É mais fácil ter mercado, e uma boa parte, talvez a maioria, com mercado institucional: o Conab [Companhia Nacional de Abastecimento], compra direto do governo e então eles repassam pras entidades... Então...e hoje com a Conab facilitou, a Conab não exige tanta apresentação, o produto já tem a qualidade, então aí já é um critério, uma barreira maior. Então pra mercado hoje acho que não temos mais problemas. Talvez um ou outro item, mas, como é produto orgânico, o preço, na Conab, não seja tão interessante, alguns produtos como o filé de peixe, alguns produtos com valor agregado a tabela da Conab não atende bem...

Agricultor associado do AGRECO

No entanto, a questão da comercialização da rede de agroindústrias de pequeno porte sempre foi muito problemática. Faltava uma figura jurídica que permitiria aos agricultores familiares comercializar sem que percam, por consequência, sua condição de agricultores. A melhor saída encontrada foi a criação de uma cooperativa, a *Cooperagreco*. Esta cooperativa foi criada em 2005, com vistas a assumir o papel até então

¹¹⁷ Nas palavras de Andion (2007, p. 276), “a Ecocert é uma empresa privada, representante da marca francesa, de certificação da produção orgânica. A certificação realizada pela Ecocert é por auditoria, diferentemente da certificação da Rede Ecovida, que é participativa. A AGRECO utiliza a certificação coletiva ou por amostragem, que é destinada a grupos pequenos de agricultores organizados e por isso é mais barata [quando comparada à certificação individual]. A interlocução da certificadora é com a entidade que representa os agricultores, é ela que recebe a certificação”.

desempenhado pelas empresas criadas para viabilizar a comercialização. Uma delas é a micro-empresa *Agreco Produtos Orgânicos Ltda.*, que incluiu como sócios o maior número possível de agricultores (SCHMIDT *et al.*, 2002). O seu diretor atual explica um pouco sobre o papel da *Cooperagreco* nos últimos anos:

A Cooperagreco é uma cooperativa que tá sendo organizada ainda. Ela não tá oficialmente pronta porque cooperativa tem bastante é...dificuldade até de deixar ela funcionando legalizada. Ela vem no intuito de comercializar produtos, pois a cooperativa pode vender e comprar produtos. Com a AGRECO ela não pode vender, não tem fins lucrativos, e aí a gente tem que estar utilizando microempresa, que por sua vez uma microempresa também tem imposto exagerado, tem uma série de coisas que não são favoráveis para a comercialização. Então a cooperativa vem com essa finalidade, de auxiliar na comercialização, e a base dela é a produção orgânica. Mas também a gente tá estudando pra ver com é que vai ser só esse orgânico. Daqui a pouco a gente tem que tá incluindo produtores em transição que estejam querendo entrar em nossos processos produtivos, são produtores também que interessam a nós pra daqui a pouco estar inteiro com sua propriedade dentro da cooperativa.

Diretor da *Cooperagreco*

Em síntese, esta é a trajetória da AGRECO. Compreendendo-a, entende-se o processo de ecologização da agricultura a partir da crise do fumo. O depoimento abaixo ilustra a importância dessa associação na vida de alguns agricultores, principalmente entre aqueles que até hoje continuam associados, já que se mostrou uma alternativa de renda para essas famílias:

Há uns 15 anos atrás mais ou menos a gente era agricultor convencional, passamos a ter várias iniciativas, com produção de leite, em seguida foi produção de fumo, e aí não deu certo, passamos para a produção de ovos, a agricultura, e um plano econômico também, que foi viabilizado, e a gente teve que se organizar novamente pra ter uma atividade aqui pra tocar a propriedade. Então, na época existia a AGRECO, que é a Associação dos Agricultores Ecológicos, e eles tinham iniciado um comércio em Florianópolis, e aí eles tavam assim, vendendo bem na época, e aí vieram com a proposta de ampliar a rede implantando pequenas agroindústrias, pra agregação de valor. Então foi o momento que a gente entrou nessa organização e começamos a produzir uma produção orgânica né, ecológica, e até hoje a gente está nessa atividade.

Agricultor associado da AGRECO

No que se refere à dinâmica espacial do contexto mobilizado pela AGRECO, não resta dúvidas de que a natureza das estratégias de desenvolvimento implementadas foi capaz de promover a diversificação e

revitalização do espaço rural. Alguns de seus pontos positivos são, de acordo com Cabral (2004, p. 104),

a potencialização do capital social através da promoção de ações coletivas e de formas de organização dos produtores; constituição de fóruns de participação, discussão e deliberação em diferentes escalas; intensificação da sociabilidade local e revitalização das localidades rurais; capacitação dos agricultores, aumento das oportunidades de trabalho e de renda e ampliação das condições para o exercício da pluriatividade por parte das famílias envolvidas; construção e funcionamento de um grande número de agroindústrias com diferentes linhas de beneficiamento/processamento e estruturadas em rede; implantação de diversos tipos de empreendimentos, atividades e serviços agroturísticos e valorização da paisagem rural; difusão de sistemas de manejo mais sustentáveis e promoção da sensibilidade e de condutas voltadas à valorização e preservação do meio ambiente; integração dos segmentos ou setores produtivos; institucionalização de formas de comercialização coletiva e de crédito cooperativo; valorização do papel e da identidade social do agricultor, assim como de certos traços da cultura local e regional (alimentação, técnicas de manejo agrícola), etc.

O que consegui avançar bastante na vida associativa né, cooperativismo, a solidariedade assim entre as famílias né, e...o conhecimento também. Agricultores que não tiveram oportunidade de estudar, hoje tão podendo conversar com pessoas diferentes e com isso aprendendo também, tendo oportunidade pra viajar, para conhecer outros Estados, outros países...a maioria do pessoal que iniciou aqui com o projeto já foi para Espanha, França, Alemanha, Itália, então isso dá outro, dá um outro mundo também pra essas pessoas né. Então...os jovens também, porque os jovens hoje já... viajam bastante, participam de feiras, de encontros, seminários, e isso abre a cabeça deles também pra no futuro ter pessoas que possam contribuir bastante também com esse projeto, de conscientização das pessoas. São pequenas coisas que às vezes tem valores significativos. Não dá pra medir mas eles tão aí né.

Agricultor associado da AGRECO e da Acolhida na Colônia

Seus problemas e desafios podem ser enquadrados em três classes principais, ainda de acordo com Cabral (2004, p. 105):

- *Produção primária e beneficiamento*: perdas devido a adversidades climáticas como geadas, estiagens e enxurradas, falta ou excesso de produção, deficiência no planejamento integrado das propriedades a partir de princípios ecológicos, dificuldades na organização da produção através do estabelecimento de cotas, perda de qualidade e falta de padronização dos produtos, deficiências no serviço de assistência técnica.
- *Gerenciamento e comercialização de produtos*: redução e sazonalidade das vendas, preços abusivos, instabilidades e assimetrias das relações mercantis, acirramento da concorrência no setor de frutas, verduras e legumes orgânicas aliado às dificuldades de abertura de novos postos de comercialização, mau acondicionamento dos produtos nas gôndolas, volume significativo de devoluções de produtos, custo de transporte elevado e morosidade da logística de distribuição, lentidão nas decisões sobre preços e promoções, atraso nos pagamentos e calotes por parte de grandes redes de supermercados.
- *Experiência associativa*: falta de comunicação entre agricultores, condomínios, escritório e diretoria; descontentamento entre os associados; descumprimento das decisões dos fóruns de deliberação, centralização do processo de tomada de decisões, indefinição de funções entre diretoria e equipe técnica, problemas no processo de nucleação.

No entanto, as dificuldades operacionais desta associação não impediram o empreendedorismo nos campos do turismo e da cultura; da produção agrícola, do beneficiamento e da transformação dessa produção; e de atividades acessórias, como transporte, insumos e equipamentos (SCHMIDT *et al.*, 2002). As muitas parcerias realizadas pela AGRECO foram de extrema importância à dinâmica do processo de desenvolvimento. Todavia, as parcerias que compõe o espaço interinstitucional têm um comportamento diferenciado, a ponto de em alguns casos os interesses e objetivos antes comuns, passarem a divergir e converter o referido espaço num campo de tensões e disputas (CABRAL, 2004, p. 103). Por isso é preciso refletir sobre a reprodutibilidade deste tipo de iniciativa em outros locais ou situações (SCHMIDT *et al.*, 2002). Sem dúvida, mesmo com limitações, a AGRECO é uma experiência de produção e comercialização de produtos agroecológicos extremamente interessante do ponto de vista do desenvolvimento territorial sustentável,

podendo ser considerada um *projeto coletivo* localizado nas Encostas da Serra Geral, já que trata-se de um arranjo de atores sociais norteado por objetivos e recursos compartilhados.

Portanto, a trajetória de desenvolvimento das Encostas da Serra Geral, de forma sucinta, pode ser visualizada na Figura 9 abaixo.

1ª FASE: Chegada dos primeiros imigrantes europeus nas Encostas da Serra Geral

- Estrutura agrária minifundista, de subsistência, sistema de policultura, suprimento dos produtos para o mercado interno (banha e porco-macau), dependência do ambiente externo
- Criação de pequenas agroindústrias
- Famílias com caráter pluriativo
- Organização espacial: de acordo com as condições do relevo acidentado da região
- Municípios sem apoio institucional (os imigrantes iniciaram por conta própria a instalação da infra-estrutura básica)
- Degradação da Mata Atlântica: para instalação das lavouras e agricultura, para produção de energia e construção de habitações e meio de transporte. A prática habitual era as queimadas.

Criação e desenvolvimento da AGRECO

- Surgimento, inicialmente em Santa Rosa de Lima, se deu por objetivos econômicos
- Expansão para outros municípios: fase da organização da produção e comercialização de hortaliças para Florianópolis
- Há grande entrosamento dos agricultores. Integração da produção animal e vegetal associada à diversificação/rotação de culturas
- Posteriormente, beneficiamento de produtos orgânicos numa perspectiva intermunicipal, com ampliação de parcerias externas e a implementação de agroindústrias. Clivagem entre agricultores e direção e técnicos
- Num terceiro momento, há um investimento mais direto no campo do desenvolvimento territorial com o fortalecimento de instituições locais: surgimento da Acolhida na Colônia. Aumento dos canais de comercialização dos produtos (supermercados, diretamente com consumidores e merenda escolar – mercado institucional)
- Com a AGRECO, diversificação e revitalização do espaço rural. Projeto coletivo das Encostas da Serra Geral.

A partir de 1870

- Decadência da agricultura colonial ou tradicional
- Com o fumo, a produção estava voltada exclusivamente para o mercado. Integração dos agricultores com a indústria fumageira. Excessiva dependência do mercado
- Mudanças técnicas com a introdução de insumos modernos, alteração no modo de produção tradicional
- Contaminação ambiental, êxodo rural, prejuízo à saúde dos agricultores
- Surgimento e desenvolvimento das serrarias (no início, uso de madeira de mata nativa). Uso na construção civil e para produção de carvão vegetal.
- O reflorestamento com espécies exóticas é praticado em áreas de capoeira, de matas secundárias e matas já degradadas devido à produção do porco-macau

Final dos anos 1980

2ª FASE: Crise do porco-macau e início das lavouras de fumo: moder- nização da agricultura

3ª FASE: Crise da fumicultura e início da ecologi- zação da agricul- tura

- Continua a predominância de pequenas unidades familiares
- Acentua-se os questionamentos aos impactos socioambientais da fumicultura
- Intensificam-se os plantios de espécies exóticas na região. Apoio governamental
- Consolidação da agroecologia
- Convivência de sistemas tradicionais, convencionais e agroecológicos

A partir de 1996...

FIGURA 9 – Síntese da trajetória de desenvolvimento das Encostas da Serra Geral

Fonte: Elaborada pela autora.

CAPÍTULO 3 – IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA ATIVIDADE DO REFLORESTAMENTO COM ESPÉCIES EXÓTICAS

“Assim, quando conservamos e descobrimos novos arquipélagos de certezas, devemos saber que navegamos em um oceano de incertezas”.

Edgar Morin, “A cabeça bem-feita”, 2006, p. 59

O primeiro passo no planejamento de dinâmicas territoriais de desenvolvimento sustentável consiste na elaboração de um *diagnóstico socioambiental participativo* da eco-região selecionada para o estudo. Em outras palavras, trata-se de formar uma base preliminar de dados empíricos atualizados sobre as dimensões econômica, cultural, político-institucional e ecológica do processo de desenvolvimento, visando:

- obter uma imagem exploratória dos problemas socioambientais prioritários que afetam a área de estudo, incluindo nisto o levantamento do potencial sub-utilizado, ou até desconhecido, em termos de recursos ambientais e das modalidades de apropriação e de gestão dos recursos ambientais dos mesmos;
- registrar a organização social prevalecente, especialmente as percepções, atitudes e práticas dos diversos atores sociais; e, finalmente
- mapear preliminarmente o leque de necessidades básicas e aspirações das comunidades.

Em sintonia com estes pressupostos, neste capítulo pode ser encontrado um diagnóstico cursivo da região, de maneira a elucidar os conflitos existentes em termos de conservação dos recursos florestais e os impactos socioambientais (positivos e negativos) da cadeia produtiva do reflorestamento com *Pinus* e eucalipto.

3.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

No que se segue caracterizamos as dimensões socioeconômica, sociopolítica, sociocultural e socioambiental do desenvolvimento nos três municípios selecionados: Anitápolis, Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima.

3.1.1 Anitápolis

Anitápolis está localizado ao sul do Trópico de Capricórnio, inserido na Zona Temperada do Sul do país, com uma altitude média de 430 metros no centro e 1330 metros no interior acima do nível do mar, na Latitude de 27°54'07 "S", e na Longitude de 49°07'46 "W" a Oeste de Greenwich. Limita-se: ao Norte com Alfredo Wagner e Rancho Queimado, ao Sul com Santa Rosa de Lima, a Oeste com Alfredo Wagner e Urubici, e a Leste com São Bonifácio (Ver Figura 10). Apesar de ter sido descoberto pelos açorianos, foi somente em meados do século XX que se iniciou sua colonização, feita por alemães e italianos (em 1907, o governo federal decidiu abrir um Núcleo Colonial para acolher imigrantes recém-chegados da Europa). A agricultura era a maior fonte de renda deste período, embora o relevo seja caracterizado como uma topografia acidentada, formado por montanhas e florestas de difícil acesso.

Este município faz parte da Grande Florianópolis e da Microrregião do Tabuleiro, uma área de relevo bastante acidentado, constituído por grandes vales que originam diversas serras e picos, além de muitas nascentes. Por estar localizado entre o Parque Estadual da Serra do Tabuleiro¹¹⁸ e a Serra Geral de Santa Catarina, é considerado um *corredor*

¹¹⁸ O Parque Estadual da Serra do Tabuleiro foi criado dada sua importância estratégica para toda a região litoral sul de Santa Catarina – possui características de clima, geológicas, de fauna e flora e recursos hídricos. A criação do parque, neste sentido, ocorreu devido ao previsível crescimento populacional da Grande Florianópolis, que apontava para um rápido aumento da demanda por água para abastecimento domiciliar. Assim, protegeram-se Píloes e Cubatão – importantes mananciais para duas das bacias hidrográficas da região. É formado por planície, montanhas, praias recortadas com baías, enseadas e barras de rios e ilhas oceânicas, integrando um patrimônio paisagístico único e de rara beleza cênica, que pode transformar-se também em importante produto turístico, para atividades científicas e educativas. Além disso, aponta-se o futuro parque como singular por reunir em uma única unidade de conservação praticamente a

*ecológico*¹¹⁹. Ocupa uma área total de 576,4 Km², que corresponde a 0,5689% do Estado de Santa Catarina, 0,0962% da Região Sul e 0,0064% de todo o território brasileiro (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2009). Para efeitos de planejamento estadual, Anitápolis integra a Microrregião da Grande Florianópolis e a 18ª Secretaria do Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis (SDR – Grande Fpolis), composta de treze municípios, que fazem parte da Associação dos Municípios da Grande Florianópolis (GRANFPO-LIS), composta de vinte municípios.

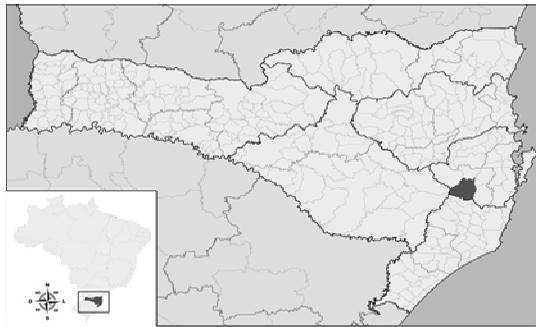


FIGURA 10 – Localização de Anitápolis

Fonte: www.anitapolis.sc.gov.br

representação de todos os tipos de vegetação existentes em Santa Catarina. Contudo, existem diversas ações que ameaçam a biodiversidade do parque: as atividades madeireiras e a expansão das fronteiras agropecuárias, o reflorestamento em áreas do parque com espécies exóticas, a expansão da pecuária em especial acompanhada de práticas de queimadas e a própria expansão urbana em áreas do parque em situação de litígio ou não regulamentadas. Dentre os principais problemas relacionados à gestão ambiental do Parque da Serra do Tabuleiro estão a falta de regularização fundiária e a dificuldade de executar as demolições e remoções de invasões em áreas do parque. Algumas das propostas indicadas para ampliar as condições de preservação ambiental na área são uma fiscalização efetiva – impedindo a dispersão de espécies exóticas e a expansão da atividade pecuária – e medidas de compensação ambiental para agricultores e municípios com áreas no parque (PROJETO MEU LUGAR, 2006).

¹¹⁹ Corredor ecológico consiste em uma faixa de vegetação que liga dois grandes fragmentos florestais, ou então duas Unidades de Conservação.

A vegetação predominante originalmente em Anitápolis (e também em Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima) era a Floresta Ombrófila Densa (Mata Atlântica) e a Floresta Ombrófila Mista (Mata de Araucária). Contudo, a mata vem sendo devastada desde a colonização, seja para a extração da madeira ou para dar lugar à agricultura – através da implantação de culturas cíclicas, reflorestamento de *Pinus* e eucalipto, e/ou para dar lugar a pastagens, na maioria naturalizadas. A floresta original está confinada em locais de difícil acesso, junto à Serra Geral. Aparecem também florestas secundárias, que se desenvolveram após o abandono de áreas de cultivo agrícola (MÜLLER, 2001; ANDRADE, 2003).

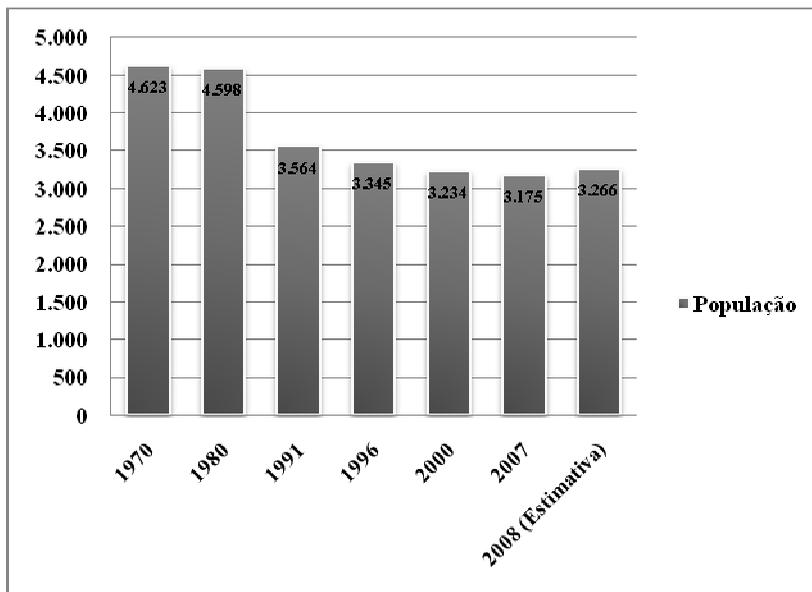
O clima é classificado como mesotérmico úmido, com ocorrência de fortes geadas no inverno e verões quentes. As temperaturas médias giram entre 25°C a máxima e 15°C a mínima com uma precipitação total anual entre 1600 e 1700 mm. Predominam três tipos de solo: Santo Amaro, Orleães e Ribeirão com exceção de algumas áreas. Neste município, encontram-se nascentes de rios muito importantes, como o do Rio Tubarão (Braço do Norte), interligando os Rios do Meio, Rio das Pedras, do Norte, Branco, dos Pinheiros Alto, do Ouro e da Prata. Também é afluente de vários rios: o Rio Branco na divisa com Rancho Queimado tem afluente no Rio Tijucas; o Rio da Serra da Garganta é afluente do Rio Cubatão; na Serra Geral a nascente do Rio é afluente do Rio Canoas; e o Rio Maracujá tem sua nascente que deságua no Rio Itajaí (ANITÁPOLIS, 2008). No ano de 2007, como podemos ver na Tabela 7 e no Gráfico 1, contava com 3.175 habitantes, com uma estimativa de 3.266 habitantes em 2008, e densidade demográfica de 6 hab/Km² (IBGE, 2008). Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹²⁰ é de 0,773 e o PIB é de 30.232 (milhões de dólares) (FECAM, 2008).

¹²⁰ No IDH estão equacionados três sub-índices direcionados às análises educacionais, renda e de longevidade de uma população. A metodologia de cálculo do IDH envolve a transformação destas três dimensões em índices de longevidade, educação e renda, que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor), e a combinação destes índices em um indicador síntese. Quanto mais próximo de 1 o valor deste indicador, maior será o nível de desenvolvimento humano do país ou região.

TABELA 7 – População em Anitápolis de 1970 a 2008

ANITÁPOLIS	Cen- so de 1970	Cen- so de 1980	Cen- so de 1991	Conta- gem 1996	Cen- so de 2000	Conta- gem 2007	Estimati- va 2008
População (Total)	4.623	4.598	3.564	3.345	3.234	3.175	3.266

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970-2008.

**GRÁFICO 1 – População de Anitápolis**

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970-2008.

Segundo os dados do IBGE (2008), Anitápolis tem 34,45% da sua população em áreas urbanas e 65,55% em áreas rurais. Ao longo das décadas, a população da zona rural de Anitápolis foi diminuindo. A análise da evolução da distribuição populacional ao longo dos últimos 30 anos revela uma redução de quase metade do número total de habitantes dessa área. Essa situação decorre, exclusivamente, do êxodo populacional, assim como aconteceu com outros municípios de Santa Catarina. A Tabela 8, a seguir, demonstra que, nesse período, a população

rural diminuiu 48,71%, caindo de 4.133 para 2.120 habitantes – a queda mais expressiva se deu entre a década de 1980 e 1990. Ou seja, houve um decréscimo populacional da ordem de 2.013 pessoas em três décadas. Para Cazella (2003), com base nas pesquisas realizadas por Veiga *et al.* (2001), Anitápolis é, portanto, um município rural “esvaente”, a exemplo da maior parte (+60%) dos municípios da região Sul do país, considerados rurais pelo autor. Somente entre os anos de 2000 e 2003, segundo os dados do ICEPA (2003), 16 pessoas migraram de estabelecimentos agropecuários em Anitápolis para centros urbanos a fim de exercerem diferentes atividades, tais como comércio ou serviço, indústria e trabalhos em residência (doméstica, jardinagem, etc.). A maioria destes indivíduos tinha entre 20 e 39 anos.

TABELA 8 – População residente na zona rural de Anitápolis entre 1970 a 2000

<i>População</i> \ <i>Ano</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1991</i>	<i>2000</i>
Feminina	2.023	1.914	1.157	953
Masculina	2.110	2.119	1.377	1.167
TOTAL	4.133	4.033	2.534	2.120

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970- 2000.

De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE, há 446 estabelecimentos agropecuários em Anitápolis. Somando outras formas de propriedades agrícolas, o total chega a 518, sendo que o maior número de propriedades possui de 20 a 50 hectares (Ver Tabela 9). Dos 518 estabelecimentos, 365 possuem matas e florestas, ou seja, 13.610 hectares (IBGE, 2008). Com reflorestamento, encontra-se 3.020 hectares, distribuídos em 186 estabelecimentos agropecuários.

TABELA 9 – Condição dos produtores em relação à posse da terra por estrato de área, em hectares

<i>Estratos em Hectare</i>	<i>Proprietário</i>	<i>Arrendatário</i>	<i>Outros</i>	<i>Total</i>
Até 2	13	04	08	25
2-5	17	09	18	44
6-10	27	04	09	40
11-20	70	07	10	87
20-50	214	08	17	239
50-100	57	03	06	66

+ 100	15	02	-	17
Total	413	37	68	518

Fonte: EPAGRI – Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável, 2007.

Predomina portanto no município a agricultura familiar, com uma produção bastante diversificada, destacando-se o cultivo da couve-flor, do repolho, do tomate, da cebola, das aves de corte, do mel e com crescimento expressivo, desde 2001, da produção de leite. O milho é o produto mais importante (representa 20,5% do total da região), embora não tenha havido nenhum crescimento entre 1998 e 2002. A mandioca é o segundo produto mais cultivado (16% do total da região), e seu crescimento foi de 56% entre 1998 e 2002 (PROJETO MEU LUGAR, 2006). Assim, a economia do município está assentada na agricultura (Ver Tabela 10), fato que acontece desde a época da colonização, sendo responsável pela subsistência de cerca de 80% da população.

TABELA 10 – Utilização das terras em Anitápolis

<i>Discriminação</i>	<i>Área (hectares)</i>	<i>%</i>
Lavouras temporárias de verão (grãos e hortaliças)	982	3,11
Lavouras temporárias de inverno	2.227	7,05
Lavouras Permanentes	274	0,87
Pastagens naturais	5.555	17,59
Pastagens plantadas	5.685	18,0
Matas naturais	10.590	33,52
Reflorestamento	3.020	9,56
Terras inaproveitadas	2.171	6,87
Terras produtivas não utilizadas	1.072	3,40
TOTAL (sem repetição)	31.581	99,97

Fonte: EPAGRI – Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável, 2007.

Além das atividades agrícolas, encontramos também em Anitápolis criação de bovinos, aves, ovinos, suínos, apicultura e piscicultura (nesta última atividade, há 125 produtores cuja produção total está em 48.700 Kg) (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007).

Até a década de 1980, em torno de 90% da renda ali gerada provinha da indústria madeireira, com exploração de espécies nativas, sendo que com a proibição do corte destas espécies para a queima de car-

vão, nenhuma alternativa de renda foi viabilizada (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007).

Antes era mais difícil né, não tinha reflorestamento, aí depois eles trancaram a madeira nativa, eles trancaram, aí ficou um tempo meio, meio...meio assim bambabam como diz o outro né (risos), enrolado, mas hoje já tem bastante reflorestamento.
Agricultor com reflorestamento

Tudo isto propiciou um aumento expressivo do êxodo rural e sua população diminuiu consideravelmente se comparado ao auge da exploração madeireira (como foi possível ter verificado nas tabelas 9 e 10). Cazella (2003), em um estudo realizado na região serrana de Santa Catarina, constatou que a decadência do extrativismo vegetal e a migração da maior parte das madeiras (serrarias) para outras fronteiras de exploração provocaram uma crise na economia local. O fim do chamado “ciclo da madeira”, a partir do final dos anos 1970, sem que uma nova atividade ocupasse o vazio econômico gerado, deixou diversos trabalhadores desamparados. Este foi o caso dos agricultores das Encostas da Serra. Para muitos deles, a escolha recaiu em migrar, deixando o campo. Para outros, optaram por sobreviver da agricultura.

Com efeito, alguns agricultores, como alternativa, optaram pela produção orgânica. Entre os anos de 2002 e 2003, havia no município quatro estabelecimentos com certificação para produtos orgânicos (ICE-PA, 2003). No ano de 2006, de acordo com os dados do Censo Agropecuário do IBGE, o total de estabelecimentos com produção orgânica aumentou para nove, sendo que dois se destinam à lavoura temporária e seis à horticultura e floricultura.

A partir da década de 1990, os plantios de reflorestamento com espécies exóticas começaram a se intensificar neste município. Devido à “crise da madeira”, em 1970, os agricultores precisaram aprender a praticar a silvicultura. Passaram a plantar espécies exóticas. As principais espécies florestais plantadas foram o eucalipto e o *Pinus*, cultivados em áreas de topografia acidentada. Desde essa época, o eucalipto destina-se principalmente para fins energéticos, enquanto o *Pinus* destina-se à indústria de papel e celulose e à pequenas serrarias para produção de tábuas (somente em Anitápolis há quatro serrarias e duas empresas de processamento de carvão vegetal). Dentre os três municípios selecionados para estudo, entretanto, é o que menos possui áreas reflorestadas,

havendo grandes áreas ainda com matas nativas (mais de um terço das terras existentes).

O plantio de fumo até hoje impacta a atividade do reflorestamento, porque são necessárias a lenha para a secagem da folha do fumo. Em Anitápolis, esta produção sofreu oscilações ao longo dos anos, de acordo com os dados do IBGE de 2008 (conforme Tabela 12). Neste sentido, apesar de ser um dos condicionantes para que se pratique esse tipo de atividade, o reflorestamento é exercido ainda por outras razões, como veremos no próximo capítulo.

TABELA 11 – Quantidade produzida e área plantada com fumo em Anitápolis

<i>Ano</i>	<i>1991</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Produção (tonelada)	321	92	142	201	205	234	238	163	215	147
Área (Hectare)	181	45	72	106	114	120	116	83	90	62

Fonte: IBGE – Produção Agrícola Municipal, 1991-2008.

No que diz respeito à questão cultural, as festas que representam a população de Anitápolis são a Festa do Padroeiro da Cidade (São Sebastião), e a Hinnerfest, a Festa do Frango, realizada juntamente com a Festa do Colono. Há também a Banda de Música de Anitápolis, mantida pela Prefeitura Municipal, o Coral Nossa Senhora Aparecida e o Grupo Folclórico de Danças Germânicas (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007). Todas estas manifestações culturais ajudam a manter e a valorizar as tradições no município, especialmente a cultura alemã.

Referente à infra-estrutura de serviços, nos últimos anos o acesso ao interior do município melhorou consideravelmente em número de estradas e em sua manutenção, feitas por máquinas e tratores. Grande parte das estradas não dispõe ainda de pavimentação (com exceção das ruas da cidade). Alguns acessos são extremamente precários, dificultando o escoamento da produção e fazendo com que este seja feito através de veículos particulares ou por atravessadores. Na época das chuvas, as estradas ficam ainda mais precárias, quase impossibilitando o tráfego. Além disso, não há sinalização adequada para os visitantes – com exceção das propriedades que fazem parte da Acolhida na Colônia.

O uso de herbicidas para controle de ervas daninhas ainda é muito intenso, e isso tem ocasionado uma diminuição drástica da flora. Evidenciam-se também problemas quanto ao uso de agrotóxicos, conservação dos solos, problemas fitossanitários que comprometem a qualidade e a quantidade da produção e o uso de APPs para o plantio em função do excesso de declividade (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007). Além disso, a desorganização dos produtores e da produção prejudica o seu funcionamento, limitando o aumento da renda.

Outro problema de Anitápolis diz respeito ao saneamento básico. O esgoto continua a ser lançado diretamente nos rios, não existindo nenhum tratamento de água – ainda hoje captada diretamente das nascentes. As embalagens de agrotóxicos são descartadas diretamente nos rios. Entretanto, existe um programa de coleta seletiva do lixo produzido na zona urbana e uma prensa para a venda do lixo reciclável. Nas zonas rurais, não existe sistema de coleta seletiva.

O IBGE fornece-nos alguns dados importantes no que se refere aos instrumentos de gestão ambiental utilizados neste município. O Quadro 19 abaixo indica a ausência de instrumentos de gestão florestal. Isso acaba por “incentivar” o plantio de exóticas e de outras culturas em áreas proibidas por lei, sempre à luz de um conceito de produtividade que gera necessariamente degradação socioambiental. Além disso, não se encontra em andamento nenhum projeto ou programa que efetivamente recomponha a mata nativa. No entanto, há incentivos concernentes à promoção e à prática de agricultura orgânica e de turismo ecológico (principalmente através da AGRECO e da Acolhida na Colônia), além da coleta seletiva e da reciclagem do lixo.

<i>ÁREAS</i>	<i>INSTRUMENTOS DE GESTÃO</i>	<i>USA?</i>
Gestão dos recursos florestais	Contenção de encostas	Não
	Controle de desmatamento	Não
	Fiscalização em áreas protegidas e combate às atividades ilegais	Não
	Recomposição de vegetação nativa	Não
Gestão do solo	Combate e/ou controle a processos erosivos	Não
	Controle do uso e limites à ocupação do solo	Não
	Fiscalização e/ou controle do uso de fertilizantes e agrotóxicos	Não
	Incentivo à promoção e práticas de agricultura orgânica	Sim
	Introdução de práticas de desenvolvimento sustentável	Sim

Ambiental	Aplicações de multa	Não
	Incentivo de turismo ecológico	Sim
	Programa de Educação Ambiental	Sim
Poluição	Fiscal/control de atividades extrativas	Não
	Programa de coleta seletiva do lixo	Sim
	Reciclagem de lixo	Sim

QUADRO 19 – Uso dos instrumentos de gestão ambiental em Anitápolis

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Meio Ambiente, 2002.

Finalmente, vale a pena ressaltar que Anitápolis não possui uma Secretaria Municipal de Meio Ambiente – apenas uma Secretaria de Agricultura. Entretanto, dispõe de um Conselho Municipal do Meio Ambiente, com caráter deliberativo e com menos de 50% de representação da sociedade civil (não há associações de moradores, de ambientalistas ou de trabalhadores, por exemplo). Não foram constatadas iniciativas voltadas para a criação de uma Agenda 21 Local.

3.1.2 Rio Fortuna

Rio Fortuna ocupa hoje uma área total de 302,02 Km², representando 0,315% do Estado, 0,0533% da região Sul e 0,0035% de todo o território brasileiro (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2009). Situa-se ao sul do Trópico de Capricórnio e está inserido na Zona Temperada Sul do país. Este município está localizado a uma altitude de 130 metros acima do nível do mar, na Latitude de 28°13"1", e na Longitude de 49°10"5" a Oeste de Greenwich. Suas fronteiras são: ao Norte com Santa Rosa de Lima; ao Sul com Grão Pará, Braço do Norte e Armazém; a Leste com São Martinho, e a Oeste com Urubici e Grão Pará (Ver Figura 12). Predominam nesta região os solos hidromórficos e arenosos, salientando-se a formação de dunas. Dentre os materiais de origem predominam-se o basalto e as rochas sedimentares. Os rios que banham o município desembocam na Vertente do Atlântico, que corre para leste em direção ao Oceano Atlântico. Merecem destaque: Braço do Norte, Fortuna, Claro, Bravo, Branco, Café, Otília, Facão, dos Bugres, Chapéu, Espriado, Areão e Azedo. O clima é classificado como mesotérmico úmido, sem estação seca, com verões quentes, apresentando uma temperatura média anual entre 35°C a máxima e 8°C a mínima e

uma precipitação total anual entre 1400 mm. A vegetação é marcada pelos serrados e pela Mata Atlântica (RIO FORTUNA, 2008). No ano de 2007, contava com 4.468 habitantes, com uma estimativa para 2008 de 4.621 pessoas. A densidade demográfica é de 15 hab/Km² (IBGE, 2008). Seu IDH é de 0,822 e o PIB é de 44.549 (milhões de dólares) (FECAM, 2008). Para efeitos de planejamento estadual, Rio Fortuna integra a Microrregião de Tubarão, e a SDR de Braço do Norte, composta de sete municípios, que fazem parte da Associação dos Municípios da Região de Laguna (AMUREL), composta de dezessete municípios.



FIGURA 11 – Localização de Rio Fortuna

Fonte: www.riofortuna.sc.gov.br

A colonização das terras do município que formam hoje em dia Rio Fortuna (pertencente à antiga sesmaria de Laguna) iniciou-se por volta do ano de 1892. A maioria dos imigrantes alemães vinha de São Bonifácio, Anitápolis, Teresópolis, Tubarão e São Pedro do Sul e ali encontraram os índios Xokleng, os primeiros habitantes da região. Esta acolheu também imigrantes açorianos, que subsistiam sobretudo mediante a caça.

A distribuição da população do município no ano de 2000 era de 51,8% de homens e 48,2% de mulheres, sendo que 28,1% da população residiam na área urbana e 71,9% na área rural. A taxa da população na área urbana, em Santa Catarina, neste período, era de 78,7%, enquanto que no Brasil era de 81,6% (IBGE, 2008).

TABELA 12 – População em Rio Fortuna de 1970 a 2008

RIO FORTUNA	Censo de 1970	Censo de 1980	Censo de 1991	Conta-gem 1996	Censo de 2000	Conta-gem 2007	Estima-tiva 2008
População (Total)	4.440	4.010	4.174	4.226	4.320	4.468	4.621

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970-2008.

Considerando os anos de 1991 até 2000 – pois houve um decréscimo acentuado de 1970 a 1980, a taxa anual de crescimento do município foi de 0,39%, sendo que a população do Estado cresceu a uma taxa de 1,87% ao ano e no Brasil 1,63% ao ano (IBGE, 2008). Considerando a estimativa de crescimento de 2008, de 1991 até 2008, Rio Fortuna ganhou 447 habitantes, ou seja, cresceu 9,67% nesse período.

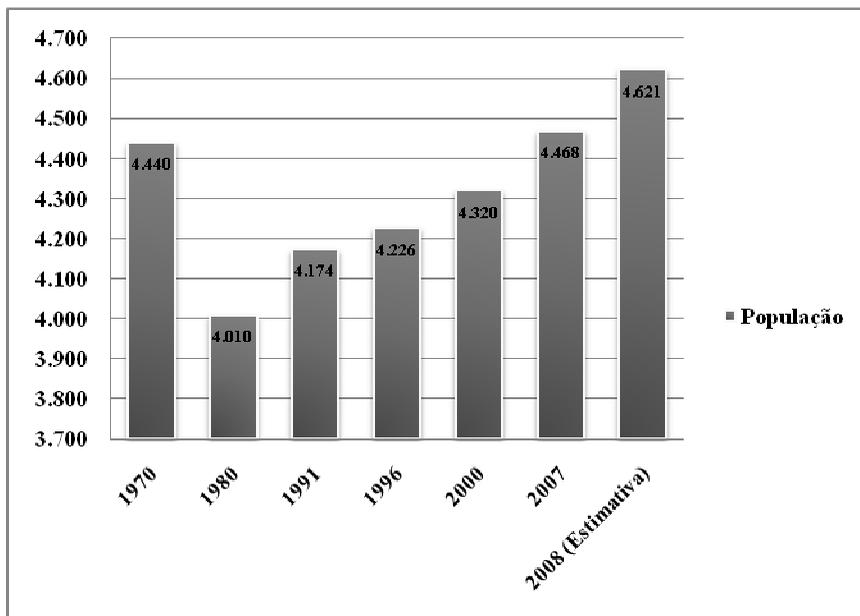


GRÁFICO 2 – População de Rio Fortuna
 Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970-2008.

Ao contrário da zona urbana, segundo os dados do IBGE, ao longo das décadas a população da zona rural de Rio Fortuna foi diminuindo. A análise da evolução da distribuição populacional desta área ao longo dos últimos 30 anos revela uma redução do número total de habitantes. Essa situação decorre, exclusivamente, do êxodo populacional, assim como aconteceu com outros municípios de Santa Catarina – uma das causas, seguindo-se a tendência de Anitápolis, é a proibição da utilização de madeira nativa a partir da década de 1970. A Tabela 14, a seguir, demonstra que, nesse período, a população rural diminuiu 21,41%, caindo de 3.953 para 3.107 habitantes. Ou seja, houve um decréscimo populacional da ordem de 846 pessoas em três décadas (mas na última década, de 1991 a 2000, houve uma redução de apenas 67 pessoas). Entre os anos de 2000 e 2003, segundo os dados do ICEPA (2003), 19 pessoas migraram de estabelecimentos agropecuários em Anitápolis para centros urbanos a fim de exercerem diferentes atividades, tais como comércio ou serviço, indústria e trabalhos em residência (doméstica, jardinagem, etc.). A maioria destes indivíduos tinha entre 20 e 39 anos.

TABELA 13 – População residente na zona rural de Rio Fortuna entre 1970 a 2000

<i>Ano</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1991</i>	<i>2000</i>
<i>População</i>				
Feminina	1.891	1.567	1.464	1.461
Masculina	2.062	1.774	1.710	1.646
TOTAL	3.953	3.341	3.174	3.107

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970- 2000.

A agropecuária ainda hoje representa a principal atividade econômica de Rio Fortuna, especialmente a criação de gado leiteiro e de corte, peixes, aves de corte e postura e apicultura (RIO FORTUNA, 2008). Importa ressaltar também os cultivos de milho, fumo, feijão, mandioca, hortaliças, produtos agroecológicos e fruticultura – esta última em menor escala. Entretanto, uma das atividades que mais se destaca atualmente no município é o reflorestamento praticado com espécies exóticas. Nas indústrias de Rio Fortuna destaca-se o beneficiamento de madeira. O setor econômico é também impulsionado pelo extrativismo mineral e pelo comércio.

De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006, há 806 estabelecimentos agropecuários em Rio Fortuna, ocupando uma área de 25.073 hectares. Deste total, 658 estabelecimentos são de agricultores familiares (IBGE, 2008).

TABELA 14 – Utilização das terras em Rio Fortuna

<i>Discriminação</i>	<i>Área (hectares)</i>	<i>%</i>
Lavouras temporárias	4.358	17,41
Lavouras Permanentes	213	0,85
Descanso	3.052	12,19
Pastagens naturais	2.568	10,26
Pastagens plantadas	7.819	31,23
Matas naturais	2.426	9,69
Matas plantadas	1.073	4,29
Terras inaproveitadas	1.895	7,57
Terras produtivas não utilizadas	1.629	6,51
TOTAL (sem repetição)	25.073	100

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário/SC, 1985.

No ano de 1995 a quantidade de matas plantadas já havia aumentado em relação a 1985 (dados disponíveis na tabela 15 acima). Tinha, só nesse ano, 1.010 produtores que praticavam o reflorestamento com espécies exóticas – 850 com *Pinus* e 160 com eucalipto (AMUREL, 2008 apud EPAGRI/CTA Vale do Rio Tubarão). Em 2006, de acordo com o Censo Agropecuário do IBGE, havia 418 estabelecimentos agropecuários com mata ou floresta plantada.

A quantidade produzida durante 1987 até 2005 pode ser verificada na Tabela 16 abaixo. É possível notar que há grandes oscilações durante todo o período, e que nos últimos anos a madeira em tora diminuiu consideravelmente sua produção – enquanto que a de carvão vegetal aumentou expressivamente.

TABELA 15 – Quantidade produzida na silvicultura em Rio Fortuna, de 1990 a 2008

<i>Rio Fortuna</i>	<i>Madeiras</i>			
	<i>Carvão Vegetal (t)</i>	<i>Lenha (m³)</i>	<i>Madeira em tora (m³)</i>	<i>Madeira em tora para papel e celulose (m³)</i>

Fon-	1990	-	305	313	-
te:	1991	-	480	120	-
IB-	1992	3	11.550	1.230	-
GE –	1993	3	12.000	-	-
Pro-	1994	20	12.200	1.300	-
du-	1995	19	11.529	1.404	-
ção	1996	50	8.460	4.230	-
da	1997	52	8.754	4.060	-
Extra	1998	56	9.592	4.250	-
tra-	1999	60	9.142	3.871	-
ção	2000	59	9.511	2.769	-
Ve-	2001	61	10.176	2.575	-
getal	2002	65	11.026	2420	2.420
e da	2003	60	12.018	2476	-
Silvi-	2004	60	12.018	2476	-
vicul	2005	352	12.796	1545	-
cul-	2006	58	14.858	450	-
tura,	2007	55	16.817	5423	-
1990	2008	39	19.985	13645	-

-
2008.

A lavoura do fumo tem influenciado diretamente o reflorestamento com espécies exóticas em Rio Fortuna. Só em 2000, por exemplo, quando a produção de fumo sofreu aumento, a produção de lenha também foi muito expressiva, praticamente duplicando de um ano para o outro – enquanto que a de carvão vegetal e de madeira em tora diminuiu. Na Tabela 17 abaixo verificamos a produção do fumo do município, que assim, como Anitápolis, sofreu também variações ao longo dos últimos anos.

TABELA 16 – Quantidade produzida e área plantada com fumo em Rio Fortuna

<i>Ano</i>	<i>1991</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
Produção (tonelada)	879	1.100	873	997	973	1.270	1.258	830	902	1.049
Área (Hectare)	352	536	448	491	537	597	610	563	528	509

Fonte: IBGE – Produção Agrícola Municipal, 1991-2008.

A atividade da fumicultura tem como inconveniente o uso excessivo de agrotóxicos, o que acaba por ocasionar sérios danos à saúde dos

agricultores. Neste sentido, o município conta com a fiscalização e o controle de uso de fertilizantes e agrotóxicos, como podemos constatar no Quadro 20. Existem também iniciativas voltadas para a promoção da agricultura orgânica, vista como alternativa aos modos convencionais de produção (Rio Fortuna é um município com forte atuação da AGRECO, a exemplo de Santa Rosa de Lima e de Anitápolis). Entretanto, a produção orgânica, entre os anos de 2002 e 2003, não atingia 1% do total de estabelecimentos agrícolas – havia apenas sete propriedades (ICEPA, 2003). No ano de 2006, de acordo com os dados do Censo Agropecuário do IBGE, o total de estabelecimentos com produção orgânica aumentou para nove.

<i>ÁREAS</i>	<i>INSTRUMENTOS DE GESTÃO</i>	<i>USA?</i>
Gestão dos recursos florestais	Contenção de encostas	Não
	Controle de desmatamento	Não
	Fiscalização em áreas protegidas e combate às atividades ilegais	Não
	Recomposição de vegetação nativa	Sim
	Combate e/ou controle a processos erosivos	Sim
	Controle do uso e limites à ocupação do solo	Não
Gestão do solo	Fiscalização e/ou controle do uso de fertilizantes e agrotóxicos	Sim
	Incentivo à promoção e práticas de agricultura orgânica	Sim
	Introdução de práticas de desenvolvimento sustentável	Não
Ambiental	Aplicações de multa	Não
	Incentivo de turismo ecológico	Não
	Programa de Educação Ambiental	Sim
Poluição	Fiscal/controle de atividades extrativas	Não
	Programa de coleta seletiva do lixo	Não
	Reciclagem de lixo	Não

QUADRO 20 – Uso dos instrumentos de gestão ambiental em Rio Fortuna

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Meio Ambiente, 2002.

No entanto, o único instrumento utilizado quando se trata da gestão dos recursos florestais é a recomposição da mata nativa. Ele tem se fortalecido devido ao Plano Diretor, o qual prevê o reflorestamento com espécies nativas (ou qualquer outra forma de manejo agroflorestal) em áreas de APPs situadas em encostas e topos de morro. Mas, efetivamente, essa forma de plantio ocorre raramente nas propriedades rurais ou em

áreas prescritas pela legislação. Isso se deve, entre outros motivos, à falta de fiscalização do cumprimento dos regramentos institucionais existentes. Assim, os agricultores podem aumentar impunemente suas áreas de plantio.

A exemplo de Anitápolis, Rio Fortuna não dispõe de uma Secretaria Municipal de Meio Ambiente – seu equivalente está subordinado à Secretaria de Agricultura, que é o Departamento de Meio Ambiente. Inexiste também um Conselho Municipal do Meio Ambiente e iniciativas voltadas para a criação da Agenda 21 Local.

Além das florestas, destaca-se em Rio Fortuna a abundância de recursos hídricos, inclusive saltos e cachoeiras. Podem ser citados o Salto do Rio Chapeú, que fica em meio à floresta nativa, e a cachoeira da Gruta de Nossa Senhora de Lurdes. O município dispõe ainda de reservas importantes de águas termo-minerais (RIO FORTUNA, 2008).

Um dos grandes problemas enfrentados pelo município, à semelhança de Anitápolis, é a ausência de uma rede de esgotamento sanitário. O município adota o sistema de fossa/sumidouro individual. Em relação ao lixo, a coleta abrange o perímetro urbano e é feita dois dias por semana. O depósito final do lixo é a 6 Km da sede e a estimativa de lixo gerado é de 0,61 tonelada/dia (AMUREL, 2008). O lixo que não é coletado é ou queimado, ou enterrado ou jogado em terrenos baldios, lagos, ou em outros locais, o que de certa maneira, constitui também motivo de degradação socioambiental de recursos naturais.

Plano Diretor de Rio Fortuna¹²¹

Rio Fortuna conta com um Plano Diretor¹²², aprovado em 26 de maio de 2007. No rol das diretrizes estratégicas estão incluídas o: i)

¹²¹ Aqui, serão apenas destacados os aspectos relevantes do Plano Diretor que dizem respeito diretamente à problemática desta dissertação. Entretanto, não será feita uma análise do Plano, apenas serão demonstradas suas principais diretrizes.

¹²² O Plano Diretor é um dos instrumentos de preservação dos bens ou das áreas de referência urbana, previsto no artigo 182 § 1º da Constituição Federal e na Legislação Federal através da Lei 10.257/01, popularmente conhecida como Estatuto da Cidade. Antes da vigência do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor era obrigatório para municípios cuja população ultrapassasse 20 mil habitantes. Agora, também é exigido para as regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e cidades integrantes de áreas especiais de interesse turístico, bem como as que possuem em

desenvolvimento econômico, ii) a preservação do meio ambiente, iii) o planejamento e a gestão, iv) a sustentabilidade social e v) a gestão do território. A primeira diretriz diz respeito à valorização das atividades rurais, à expansão das atividades industriais e à implantação de um plano de turismo; a segunda relaciona-se ao controle da qualidade das águas, à conservação da mata nativa e à qualificação do sistema de coleta; na terceira diretriz destaca-se a constituição de mecanismos de gestão participativa da política urbana e a ampliação da estrutura administrativa para a gestão do meio rural; a quarta diretriz visa conter o êxodo rural, melhorar a infra-estrutura social, revitalizar as raízes culturais da comunidade, construir moradias populares e conter e regularizar os assentamentos precários; para a última diretriz, importa destacar a melhoria do saneamento ambiental e o controle do uso e ocupação do solo. De acordo com estas diretrizes, caberá ao Departamento de Meio Ambiente do município, que está vinculado à Secretaria de Agricultura:

- promover e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, no que for de competência Municipal;
- promover a fiscalização, articuladamente com outros órgãos do governo;
- definir espaços de controle e preservação permanente de interesse público e social do município com as respectivas declarações ou tombamento, conforme o caso;
- promover a educação ambiental de forma articulada com as unidades de ensino instaladas no município e em cooperação com a Secretaria de Educação em todos os níveis e modalidades de ensino e a conscientização pública para o respeito ao meio ambiente;

seus limites territoriais empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental. O Plano Diretor é uma lei que deve identificar e analisar as características físicas, as atividades predominantes e os problemas e as potencialidades de cada município. É um conjunto de regras básicas que determinam o que pode e o que não pode ser feito. Desta forma, a prefeitura em conjunto com a sociedade, busca direcionar a forma de crescimento, conforme uma visão de município coletivamente construído e tendo como princípios uma melhor qualidade de vida e a preservação dos recursos naturais. O Plano Diretor precisa, portanto, ser discutido e aprovado pela Câmara de Vereadores e sancionado pelo prefeito. O resultado, formalizado como Lei Municipal, é a expressão do pacto firmado entre a sociedade e os poderes Executivo e Legislativo. Deve contar com participação do Poder Público, setor privado e sociedade civil.

- proteger a fauna e a flora evitando práticas que as coloquem em risco;
- estabelecer diretrizes destinadas à melhoria das condições ambientais do município;
- planejar, orientar, controlar e avaliar o meio ambiente;
- estabelecer e coordenar o atendimento a normas, critérios e padrões de qualidade ambiental;
- assessorar a Administração Municipal em todos os aspectos relativos à ecologia e à preservação do meio ambiente.

O Plano Diretor estabelece que o ordenamento territorial de Rio Fortuna deverá passar pela construção de um espaço físico territorial socialmente justo, fisicamente ordenado, economicamente eficiente e ambientalmente sustentável, através da ordenação dos usos, parcelamento e ocupação do solo. A área rural está compreendida na Macrozona Rural, que compreende os espaços destinados à agricultura, pecuária, silvicultura, conservação dos recursos naturais, ecoturismo, contenção do crescimento urbano e núcleos rurbanos. No âmbito do microzoneamento, algumas outras áreas foram também delimitadas de acordo com o zoneamento primário, a saber:

- áreas Mistas Rurais, abrigando núcleos rurbanos com habitações e atividades comerciais, de serviços e agroindustriais complementares à vida rural;
- áreas de Uso Rural, destinadas à produção agrícola, pecuária ou florestal;
- áreas de Preservação Limitada, aquelas que, pelas características de declividade do solo, vegetação ou vulnerabilidade aos fenômenos naturais, permitem apenas formas de uso e ocupação do solo sem prejuízo ao equilíbrio ecológico ou à paisagem natural; e, finalmente
- áreas de preservação permanente, consideradas necessárias à preservação dos recursos e das paisagens naturais, à salvaguarda do equilíbrio ecológico, não permitindo o uso e a ocupação do solo. O que é permitido, de acordo com o Plano Diretor, é que os primeiros 15 metros da faixa marginal dos corpos d'água seja de uso público; portanto, são destinados ao serviço de de-

obstrução e limpeza das águas, livre circulação no interesse da pesca, da navegação e recreação. Além disso, em APPs situadas em encostas e em topos será permitido o reflorestamento com espécies nativas e outras formas de manejo agroflorestral sustentável, desde que o local tenha declividade inferior a 100% e que seja resguardada a reserva legal de 20% de vegetação nativa.

O Plano Diretor de Rio Fortuna, com vistas a uma gestão democrática, garante audiências públicas e debates com participação da população e de entidades representativas de vários setores da sociedade, publicidade dos atos praticados pela administração pública, acesso aos documentos e informações do que for feito, orçamento participativo para programas, projetos e obras decorrentes do Plano Diretor, e participação de representantes da sociedade civil organizada no Conselho da Cidade.

No entanto, muito do que está descrito no Plano Diretor ainda não é verificado em Rio Fortuna. As diretrizes exigem tempo para serem iniciadas e adequadas, é necessário haver disposição e conscientização da importância da participação da população em colocar em prática o Plano e o Poder Público precisa estar disposto e preparado a transformar em ação o que apenas está aprovado no papel.

3.1.3 Santa Rosa de Lima

O município ocupa uma área total de 202,76 Km², o que representa 0,2129% do Estado de Santa Catarina, 0,036% da Região Sul e 0,0024% de todo o território brasileiro (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2009). Está situado nas encostas da Serra do Corvo Branco e às margens do rio Braço do Norte, na mesorregião sul catarinense e na microrregião de Tubarão. Faz fronteira com os municípios de Rio Fortuna, Anitápolis, São Martinho, São Bonifácio e Urubici (Ver Figura 14). Localiza-se a uma latitude 28°02'21" S e a uma longitude 49°07'40" W, estando a uma altitude média de 240 metros do nível do mar. Seu clima é tropical temperado, com temperatura média anual de 18°C, com uma precipitação média anual de 1500 mm. Sua geomorfologia caracteriza-se por apresentar um relevo (fortemente) ondulado, em cuja base geológica predomina o complexo granítico. As classes de solo mais comuns são os Argissolos vermelho-amarelos e os

Cambissolos, mais ou menos profundos, ácidos e de fácil erodibilidade em condições de declividade (CABRAL, 2004). A vegetação, originalmente composta pela Mata Atlântica, apresenta-se composta, atualmente, por parcelas de mata primária em locais de difícil acesso, áreas de vegetação secundária em diferentes estágios de regeneração e parcelas mais ou menos extensas de reflorestamento com espécies exóticas (*Pinus* e eucaliptos). Quanto à hidrografia, o município pertence à bacia do Rio Braço do Norte e, além desse, possui importantes afluentes como o Rio do Meio, Rio dos Bugres, Rio Santo Antônio, Rio Bravo e Rio dos Índios.



FIGURA 12 – Localização de Santa Rosa de Lima

Fonte: www.santarosadelima.sc.gov.br

Fundado em 10 de maio de 1962, o município de Santa Rosa de Lima deve boa parte de sua história aos colonizadores alemães e imigrantes italianos que, no início do século, foram trazidos a Santa Catarina para proteger os carregamentos de “charque” (carne de sol) vindos do Rio Grande do Sul em direção a São Paulo. Isto porque a presença de índios Xokleng na chamada “rota do charque” dificultava o avanço das caravanas e impedia que a carne de sol, trazida do extremo sul do Brasil no lombo de mulas, chegasse ao seu destino. Ali, a colonização teve início na passagem do século XIX para o século XX, mais especificamente a partir do ano de 1906. Entretanto, com a instalação de poucas famílias na localidade de Rio Bravo Alto, sua intensificação só ocorreu a partir de 1920, quando da chegada de um contingente maior de colonos

alemães e, em menor proporção, de italianos e açorianos. Apesar das características adversas do ambiente natural e das dificuldades impostas pela falta de infra-estrutura básica a colônia prosperou e teve que mobilizar os recursos à sua evolução socioespacial e à reprodução de sua agricultura de base familiar (CABRAL, 2004). Neste período, a estrutura familiar era relativamente numerosa. A maior parte dos casais tinha em torno de dez filhos. O trabalho era coletivo tanto em casa quanto na roça. O convívio aproximava os familiares em reunião na hora do dito jantar ao meio dia (hoje almoço) e na ceia à noite (hoje jantar) (MULLER, 2001).

O município se caracteriza pelo seu isolamento geográfico, haja visto a distância significativa em relação a algumas cidades pólo e o fato de que está fora de qualquer eixo viário importante, além de contar com estradas vicinais precárias de traçado sinuoso e sem qualquer revestimento. A infra-estrutura de eletrificação e de comunicação é deficiente, especialmente em termos de telefonia, jornal, rádio, internet, não havendo também sinal para telefonia celular.

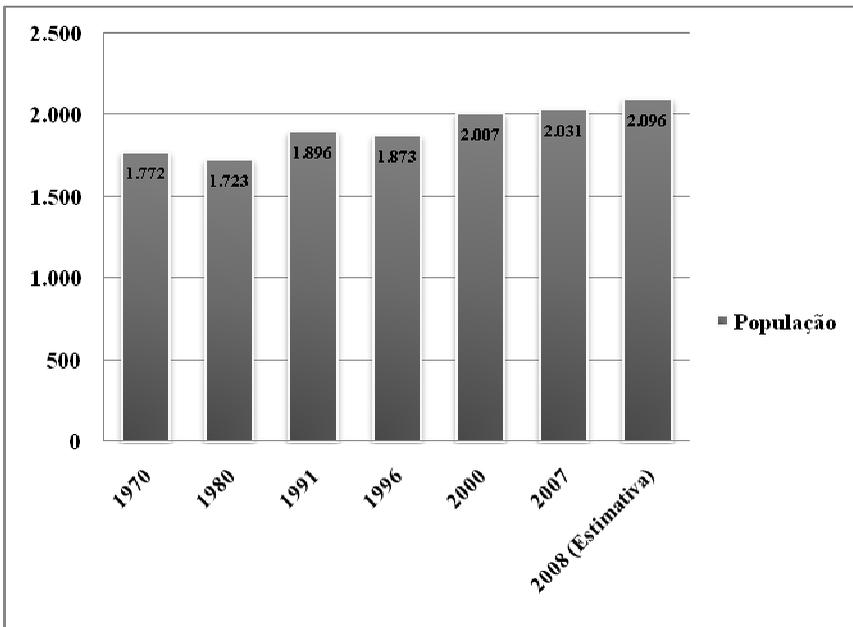
Sua principal atividade econômica é agricultura familiar baseada na produção de alimentos orgânicos, gado leiteiro, tabaco e outras culturas em pequena escala. Os recursos naturais que se destacam no município, entre os muitos existentes, é a queda d'água do rio dos Índios e a do Rio do Meio (hoje muito prejudicada pela construção de pequenas usinas hidrelétricas ao longo do rio) e a fonte de águas termominerais. Na questão cultural, destaca-se a *Gemüse Fest*, de tradição germânica que acontece a cada dois anos, e a Festa da Padroeira, Santa Rosa de Lima, que ocorre em 30 de agosto (SANTA ROSA DE LIMA, 2008).

Santa Rosa de Lima, no ano de 2007, contava com 2.031 habitantes e densidade demográfica de 10 hab/Km² (Ver Tabela 18 e Gráfico 3). Além do mais, há 567 estabelecimentos agropecuários, ocupando uma área total de 13.760 hectares. Destes, 11.656 hectares são ocupados por estabelecimentos com matas e florestas, ou seja, 534 estabelecimentos (IBGE, 2008). Seu IDH é de 0,795 e o PIB é de 21.839 (milhões de dólares) (FECAM, 2008). Para efeitos de planejamento, Santa Rosa de Lima integra a Microrregião de Tubarão, e a SDR de Braço do Norte, que fazem parte da AMUREL.

TABELA 17 – População em Santa Rosa de Lima de 1970 a 2008

SANTA ROSA DE LIMA	Censo de 1970	Censo de 1980	Censo de 1991	Conta-gem 1996	Censo de 2000	Conta-gem 2007	Estima-tiva 2008
População (Total)	1.772	1.723	1.896	1.873	2.007	2.031	2.096

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 1970-2008.

**GRÁFICO 3 – População de Santa Rosa de Lima**

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970-2008.

No ano de 2000, 21,08% residiam na área urbana e 78,92% na zona rural (IBGE, 2008). De acordo com a tabela 19 verificamos que, entre os anos de 1970 a 2000, a população da zona rural do município foi diminuindo. A análise da evolução da distribuição populacional desta área ao longo dos últimos 30 anos revela uma redução do número total de habitantes – mas muito menos em relação a Rio Fortuna e Ani-

tápolis. Nesse período, a população rural diminuiu 8,34%, caindo de 1.728 para 1.584 habitantes. Ou seja, houve um decréscimo populacional da ordem de 144 pessoas em três décadas – entre 1991 e 2000, apenas 20 pessoas deixaram a zona rural. No caso de Santa Rosa de Lima, uma das causas para este fenômeno se deve ao deslocamento de algumas pessoas ou famílias para a sede do município, área considerada pelo IBGE como urbana, já que não houve uma variação significativa no número total de habitantes nesses períodos. Como exemplo, entre os anos de 2000 e 2003, segundo os dados do ICEPA (2003), 10 pessoas migraram de estabelecimentos agropecuários em Anitápolis para centros urbanos a fim de exercerem diferentes atividades, tais como comércio ou serviço, indústria e trabalhos em residência (doméstica, jardinagem, etc.). A maioria destes indivíduos tinha entre 20 e 39 anos.

TABELA 18 – População residente na zona rural de Santa Rosa de Lima entre 1970 a 2000

<i>População \ Ano</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1991</i>	<i>2000</i>
Feminina	855	812	762	746
Masculina	873	791	802	838
TOTAL	1.728	1.603	1.564	1.584

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 1970-2000.

Quanto à economia de Santa Rosa de Lima, esta é baseada principalmente no setor primário, representado pela agricultura e pecuária. Segundo dados do IBGE (2000), em relação à produção vegetal, destacam-se as lavouras temporárias – por ordem decrescente em área ocupada: milho, fumo, cana-de-açúcar, mandioca, feijão, batata inglesa, batata doce, melancia, arroz, cebola e outros produtos de subsistência; para a produção pecuária, destaca-se a bovinocultura, a suinocultura, avicultura e, em menor proporção, a ovinocultura e produção de mel (6652 kg).

Em relação à produção orgânica, entre os anos de 2002 e 2003, havia 17 estabelecimentos agropecuários que possuíam esse tipo de agricultura (ICEPA, 2003). No ano de 2006, de acordo com os dados do Censo Agropecuário do IBGE, o total de estabelecimentos com produção orgânica aumentou para 33.

As terras de Santa Rosa de Lima, no ano de 1985, estavam sendo utilizadas da seguinte maneira, conforme a Tabela 20:

TABELA 19 – Utilização das terras em Santa Rosa de Lima

<i>Discriminação</i>	<i>Área (hectares)</i>	<i>%</i>
Lavouras temporárias	1.565	11,37
Lavouras Permanentes	344	2,50
Descanso	1.103	8,02
Pastagens naturais	1.010	7,34
Pastagens plantadas	3.364	24,45
Matas naturais	3.083	22,41
Matas plantadas	721	5,24
Terras inaproveitadas	1.405	10,21
Terras produtivas não utilizadas	1.165	8,47
TOTAL (sem repetição)	13.760	100

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário/SC, 1985.

Há quase 25 anos, na época que sofria as influências da “crise da madeira”, existiam apenas 721 hectares de floresta plantada. A maioria das terras era destinada às pastagens ou continham mata nativa. No entanto, nos dias atuais, expandiu-se vertiginosamente o reflorestamento com espécies exóticas (Ver Tabela 21). De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE, há 334 estabelecimentos agropecuários com florestas plantadas. Este crescimento, impulsionado não só por políticas ou programas de fomento florestal, foi muito expressivo num período marcado por várias mudanças no cenário brasileiro: a adoção e o incentivo a um modelo desenvolvimentista e o conseqüente esgotamento desse modelo, os estímulos creditícios concedidos aos pequenos proprietários rurais, o crescimento do mercado do setor florestal, o aumento de políticas públicas, programas e projetos voltados para esse setor, o aumento da expectativa de vida das pessoas, ocasionando o envelhecimento no campo e a conseqüente necessidade de atividades que demandassem menos mão-de-obra – entre outras mudanças.

TABELA 20 – Quantidade produzida na silvicultura em Santa Rosa de Lima, de 1990 a 2008

<i>Santa Rosa de Lima</i>	<i>Madeiras</i>			
	<i>Carvão Vegetal (t)</i>	<i>Lenha (m³)</i>	<i>Madeira em tora (m³)</i>	<i>Madeira em tora para papel e celulose</i>

				(m ³)
1990	-	75	125	-
1991	-	4.113	90	-
1992	134	4.211	741	-
1993	230	2.526	600	-
1994	150	9.000	700	-
1995	155	9.400	763	-
1996	282	6.900	1.079	-
1997	291	7.134	1.095	-
1998	320	7.760	1.203	-
1999	348	8.424	223	-
2000	310	10.950	244	-
2001	319	11.563	261	-
2002	336	12.563	272	-
2003	310	13.191	293	-
2004	310	13.191	293	-
2005	864	7.135	2.920	-
2006	720	19.188	1.392	-
2007	756	7.340	11.961	-
2008	779	16.728	12.812	-

Fonte: IBGE, Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura, 1990-2008.

Diferentemente do que aconteceu com Rio Fortuna, a produção de madeira em tora vem aumentando. Uma explicação para este fato é que o número de serrarias que compram esse tipo de madeira é expressiva em Santa Rosa de Lima (onde funcionam aproximadamente onze serrarias). Destaca-se também a intensidade da produção de carvão vegetal, seguindo a mesma tendência observada para a extração de madeira em tora. Apenas a produção de lenha apresenta uma curva decrescente, mas sem que as áreas plantadas tenham diminuído: o que ocorreu foi apenas a mudança na destinação do produto.

Na Tabela 22 abaixo, mesmo sendo dados de 14 anos atrás, é possível ter uma idéia da quantidade da área, da produção e do valor bruto do reflorestamento com *Pinus* e eucalipto no ano de 1995 – quando comparado a 1985, a área de plantio praticamente triplicou.

TABELA 21 – Reflorestamento com *Pinus* e eucalipto em Santa Rosa de Lima, em 1995

Produto	Nº de produtores	Área		Produção		Valor Bruto	
		(ha)	% Total	m ³	% Total	Total (US\$)	%
<i>Pinus</i>	230	1.300	47,94	450.500	78,81	24.777.500,00	81,32

Eucalipto	320	1.800	10,51	705.000	25,15	38.775.000,00	49,35
------------------	-----	-------	-------	---------	-------	---------------	-------

Fonte: AMUREL, 2008 apud EPAGRI/CTA Vale do Rio Tubarão.

A produção de fumo, uma das grandes responsáveis pela intensificação da prática do reflorestamento (para a secagem das folhas), oscila ao longo dos anos em Santa Rosa de Lima. Como vimos no capítulo anterior, foi a partir da década de 1960 que esse tipo de cultivo foi incentivado, tanto no município quanto em toda a região das Encostas. Entretanto, nos anos 1990, dado seus malefícios e estagnação do setor, foi abandonado por muito agricultores. E, de acordo com a Tabela 23 abaixo, é possível constatar que, entre os anos de 1991 e 2000, foi reduzido o seu cultivo. Todavia, no ano de 2004 volta a crescer, com seguidas quedas até 2008. Deduzimos daí que apesar da redução da área de plantio e da consequente redução do número de fumicultores, esta atividade vem apresentando alta produtividade (o rendimento médio da folha de fumo no ano de 1995, por exemplo, era de 1.509,63 Kg/hectare, enquanto que no ano de 2006 o rendimento passou para 1.952,62 Kg/hectare). Todavia, esta alta produtividade é obtida mediante o uso cada vez mais acentuado de fertilizantes de síntese química e de agrotóxicos.

TABELA 22 – Quantidade produzida e área plantada com fumo em Santa Rosa de Lima

<i>Ano</i>	1991	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Produção (tonelada)	469	288	277	368	335	519	523	359	374	340
Área (Hectare)	241	142	144	181	184	253	260	241	230	201

Fonte: IBGE – Produção Agrícola Municipal, 1991-2008.

No entanto, o desenvolvimento da produção agrícola isenta de agrotóxicos ou de qualquer outro tipo de adubo químico, incentivada pela criação da AGRECO, representa uma das mudanças significativas que ocorreram no município durante este período. Essa atividade produtiva proporcionou ao município o título de “Capital da Agroecologia”, graças aos incentivos concedidos à promoção da agricultura orgânica e do desenvolvimento local sustentável (Ver Quadro 21).

ÁREAS	INSTRUMENTOS DE GESTÃO	USA?
Gestão dos recursos florestais	Contenção de encostas	Não
	Controle de desmatamento	Não
	Fiscalização em áreas protegidas e combate às atividades ilegais	Não
	Recomposição de vegetação nativa	Não
	Combate e/ou controle a processos erosivos	Sim
Gestão do solo	Controle do uso e limites à ocupação do solo	Não
	Fiscalização e/ou controle do uso de fertilizantes e agrotóxicos	Sim
	Incentivo à promoção e práticas de agricultura orgânica	Sim
	Introdução de práticas de desenvolvimento sustentável	Sim
Ambiental	Aplicações de multa	Não
	Incentivo de turismo ecológico	Sim
	Programa de Educação Ambiental	Não
Poluição	Fiscal/controle de atividades extrativas	Sim
	Programa de coleta seletiva do lixo	Sim
	Reciclagem de lixo	Sim

QUADRO 21 – Uso dos instrumentos de gestão ambiental em Santa Rosa de Lima

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Meio Ambiente, 2002.



FOTO 2 – Desfile em Santa Rosa de Lima, demonstrando o título do município e a produção orgânica

Fonte: Pesquisa de campo.

Santa Rosa de Lima possui uma Secretaria Municipal de Meio Ambiente, além da Secretaria de Agricultura. Entretanto, não dispõe de

um Conselho Municipal do Meio Ambiente e tampouco de uma Agenda 21 Local.

O município carece também de rede coletora de dejetos. Em relação ao lixo, a coleta é feita três vezes por semana, mas apenas no perímetro urbano. O volume gerado estimado é 0,21 tonelada/dia. O depósito final é a céu aberto, distante aproximadamente 2 Km da sede (AMUREL, 2008). No entanto, a população conta com sistemas de coleta seletiva e reciclagem do lixo.

3.1.4 Programas e projetos governamentais incidentes na área

Várias iniciativas governamentais voltadas para a promoção do desenvolvimento territorial têm sido observadas nos três municípios estudados. As mais significativas, mobilizando os governos estadual e municipal, estão sintetizadas abaixo.

Plano Básico de Desenvolvimento Regional (PBDR)

Segundo as diretrizes do PBDR, o processo de desenvolvimento deve reduzir os desequilíbrios regionais, desenvolvendo ao máximo os potenciais de cada região e respeitando suas vocações e especificidades. O desenvolvimento integrado deve contemplar ainda a articulação entre os diversos níveis de governo e a sociedade civil, no bojo de um processo participativo. Esta integração envolve o Governo Federal, o Governo do Estado, as Associações de Municípios e os municípios que as compõem, bem como com as entidades privadas representativas de setores da comunidade (AMUREL, 2008).

Vale a pena registrar que o Plano Básico de Desenvolvimento Regional inseriu-se num esforço de maior envergadura, que compreendeu todo o território catarinense, constituindo-se na reconstrução do sistema de planejamento. Visou economizar recursos humanos e materiais, através da coordenação das ações e definiu as metas que se pretendia atingir no futuro (AMUREL, 2008). A metodologia adotada foi par-

ticipativa e descentralizada, assegurando que a Associação de Município formasse uma equipe multidisciplinar de planejamento regional.

Nesta dissertação, os municípios selecionados para o estudo de caso contemplam duas Associações de Municípios: a AMUREL e a GRANFPOLIS. As metas do PBDR, de acordo com a AMUREL, são:

- utilização adequada dos recursos minerais, vegetais e animais do Estado, de acordo com sua sustentabilidade;
- contenção da expansão urbana para áreas inadequadas à ocupação por suas condicionantes geológicas, topográficas, hídricas e ambientais;
- definição de áreas prioritárias para os investimentos públicos visando o desenvolvimento sustentável do Estado, a recuperação das áreas degradadas e a racionalização das ações governamentais;
- detecção de oportunidades para os investimentos privados, dentro de critérios de compatibilidade ecológica e socioeconômica, definindo também eventuais necessidades de incentivos governamentais;
- aumento da eficiência do escoamento da produção catarinense com vistas ao mercado interno e externo, com especial atenção para o Mercosul; e
- preservação das vertentes culturais do Estado, para assegurar sua identidade, aproveitando também seu potencial turístico.

No caso da GRANFPOLIS, os eixos do Plano podem ser verificados na Figura 16 abaixo:



FIGURA 13 – Eixos principais do Plano de Desenvolvimento Regional

Fonte: PROJETO MEU LUGAR, 2006.

Este Plano, já finalizado mas com resultados que influenciam até hoje os municípios, pressupõe a continuidade do processo de planejamento e da busca conjunta de soluções para problemas comuns. Os espaços analisados foram considerados como sistemas ambientais com relações interdependentes e indissociáveis entre os componentes físico-territoriais de meio natural e as variáveis socioeconômicas. As ações antrópicas, ao longo de uma escala espaço-temporal, foram analisadas em conjunto com as reações que causaram no sistema natural (AMUREL, 2008). Em cada Plano Básico de Desenvolvimento Regional foram levantados e analisados os dados referentes aos aspectos físico-territoriais, econômicos e sociais da respectiva região, diagnosticando-se suas deficiências e potencialidades.

Plano Catarinense de Desenvolvimento (PCD)

Em 2005 foi elaborado o Plano Catarinense de Desenvolvimento (PCD), cujo principal objetivo é estabelecer os fundamentos para a promoção do desenvolvimento sustentável nas dimensões ambiental, econômica, social e tecnológica no Estado. Trata-se de uma ação de planejamento desenvolvida numa perspectiva de construção de cenários para o período de 2007 a 2015. Como instrumento que procura incorporar a complexidade embutida na socioeconomia catarinense, o Plano define diretrizes e estratégias que, muitas vezes, adquirem um caráter intersetorial. Assim, busca a sinergia e a convergência entre as diferentes áreas de atuação do governo, entre o governo e as organizações do terceiro setor, e entre o governo e o setor produtivo (PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007).

No item relativo à economia ambiental estão incluídas ações estratégicas que visam garantir o desenvolvimento sustentável e a competitividade sistêmica do Estado. Tais ações abrangem a *modernização da infra-estrutura*, *iniciativas empreendedoras* e a *promoção da agricultura ecológica*. A primeira área visa oferecer ao conjunto da população do Estado sistemas básicos de qualidade em logística de transporte de cargas e passageiros e oferecer aos domicílios e empresas condições de acesso aos serviços de energia elétrica, gás natural, telefonia e saneamento. A segunda área refere-se ao apoio às empresas instaladas no Estado, contribuindo de um lado para seu desenvolvimento e evitar que sejam realocados para outras regiões e, de outro lado, criar políticas atrativas para que novas empresas se instalem em Santa Catarina. A política de apoio às empresas pode ser dividida em dois grandes conjuntos: apoio à micro e à pequena empresa (MPE) e apoio à média e à grande empresa¹²³. Dados da Relação Anual de Informações Sociais

¹²³ Com relação ao apoio financeiro às MPEs, foram criados os programas de Microcrédito, com financiamentos de até R\$ 10 mil, e o *Pró-Emprego*, criado pela Lei Complementar no 249/03 com a finalidade de apoiar financeiramente as MPEs, cooperativas e consórcios de MPEs mediante financiamentos com teto de R\$ 50 mil. Vinculado ao programa Pró-Emprego, a lei criou o Fundo Garantidor dos Créditos Concedidos. O Fundo Pró-Emprego, conforme a legislação, pode constituir-se em importante instrumento para a criação de incubadoras, estruturação de APLs e apoio às MPEs em Santa Catarina. Para o apoio à média e à grande empresa, Santa Catarina dispõe do Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC) e conta com dois agentes financeiros, Badesc e Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo

(RAIS) relativos ao ano de 2003 mostram a existência em Santa Catarina de 126,6 mil microempresas¹²⁴ (classificação pelo número de pessoas ocupadas), que empregavam 427,7 mil pessoas, o que equivale a cerca de 1/3 do total de pessoas empregadas no Estado. Atualmente, é amplamente reconhecido que a viabilidade econômica das MPEs está, principalmente, na criação de ambientes adequados à sua formação e crescimento, com destaque para os aglomerados de empresas, formando arranjos produtivos e inovativos locais (APLs) (PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007).

Já as ações voltadas para a agricultura ecológica contemplam o desenvolvimento do espaço rural, o aumento da competitividade dos produtos agropecuários e a gestão eficiente e sustentável dos recursos naturais (Ver Box 6).

BOX 6 – DIRETRIZES PARA A AGRICULTURA ECOLÓGICA

As diretrizes para a área da agricultura e meio ambiente são derivadas da análise retrospectiva e dos cenários construídos para o futuro. A primeira diretriz – *melhorar a atratividade e a qualidade de vida no interior para reduzir o êxodo rural e o processo de litoralização* – está relacionada à diminuição da pobreza no meio rural e à redução das desigualdades, em termos de oportunidades e acesso a serviços, entre o meio rural e o urbano, e entre as pequenas e grandes cidades. Nesse sentido, os programas de qualificação de trabalhadores dos meios rural e pesqueiro e a oferta regionalizada de serviços de saúde, educação e lazer, por exemplo, incentivam a permanência das pessoas na atividade rural e em cidades de pequeno e médio portes. Para a consecução da segunda diretriz - *o aumento da competitividade do agronegócio* -, as principais estratégias são a ampliação dos serviços de pesquisa e de assistência técnica em atividades que sejam inovadoras e que possuam alta densidade econômica, além do apoio à organização dos produtores e à ações que agreguem valor à produção primária. A necessidade do reconhecimento da multifuncionalidade dos ecossistemas do espaço rural está inserida num contexto em que o meio rural deixa de ser apenas produtor de matérias-primas e alimentos e passa ser visto como um espaço de múltiplas funções, tais como lazer, preservação da cultura, turismo, conservação da biodiversidade e do patrimônio natural, cultural, arquitetônico e

Sul (BRDE), que também distribuem recursos do sistema Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

¹²⁴ Na área de estudo desta dissertação, a aglomeração produtiva mais complexa localiza-se em Braço do Norte, com um total de 200 empresas no ramo de móveis e madeiras (PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007).

paisagístico. Neste sentido, torna-se necessário criar mecanismos de promoção de atividades e serviços não-agrícolas para melhorar a atratividade do meio rural; valorizar e fortalecer a oferta de serviços ambientais pelo espaço rural; e recuperar o patrimônio natural e cultural desse espaço. O *fortalecimento da gestão ambiental*, por sua vez, pressupõe estratégias de regulação do uso do solo, do uso da água, de promoção da conservação da biodiversidade e da educação ambiental. Em relação aos recursos hídricos, as estratégias referem-se à implantação de sistemas de informação e ações de monitoramento dos corpos de água que permitam maior conhecimento e controle sobre a quantidade e qualidade dos recursos hídricos disponíveis.

Fonte: PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 2007.

Projeto Serramar

Envolvendo 43 municípios, esta iniciativa tem por finalidade a integração turística do planalto serrano com o litoral sul de Santa Catarina. Trata-se de um investimento em obras estruturais que incluem a finalização e/ou execução de obras de pavimentação das estradas e ruas que unem os municípios de Lages (na Serra Catarinense) ao Farol de Santa Marta no município de Laguna (Litoral Sul Catarinense). O projeto deverá ser complementado com uma ação institucional de valorização dos atrativos turísticos existentes nos municípios abrangidos pelo Projeto, composta pela elaboração e ou revisão de plano diretor vocacionado, sinalização turística, *marketing* e capacitação de mão-de-obra.

A base edificante do projeto sustenta-se na construção de uma “rota” que una os dois principais atrativos naturais do Estado de Santa Catarina: a rota da neve e do frio da Serra Catarinense, com as praias do Litoral; passando no seu percurso pelas festas regionais das culturas imigratórias de origem alemã, italiana e açoriana, incluindo também atrativos naturais e culturais, permeados por um vínculo histórico que abarca desde a colonização portuguesa até as guerras da independência (PROJETO SERRAMAR, 2009).

Assim, de acordo com o Projeto Serramar (2009), do ponto de vista econômico, a proposta tenta redefinir o perfil econômico da região, visando transformar a atividade turística sazonal para contínua ao longo do ano, com a implantação de atividades que envolvam turismo no Es-

paço Rural, ecoturismo, turismo de lazer e saúde, senderismo¹²⁵ e agroturismo. Do ponto de vista histórico, a proposta tende a resgatar a memória histórica da região no contexto nacional e valorizar a imigração como componente da identidade do povo brasileiro. No ponto de vista cultural, o objetivo é revelar a identidade cultural própria da região sul catarinense, estimulando as festas regionais e as culturas imigratórias. No ponto de vista da eficácia da intervenção governamental, a proposta pretende promover a economicidade dos investimentos públicos, a partir de parcerias com as Associações de Municípios e com as entidades que atuam no fomento do desenvolvimento turístico garantindo a integração das propostas locais a um projeto regional.

Projeto de Recuperação Ambiental e de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PRAPEM/MICROBACIAS 2)

Este projeto, com execução prevista de 2002 a 2008, teve como objetivo contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população rural de Santa Catarina, através da preservação, recuperação e conservação dos recursos naturais, do aumento da renda, da melhoria das condições de moradia e no estímulo a uma melhor organização e participação dos atores sociais no planejamento, gestão e execução das ações. Incluiu como área de abrangência 879 microbacias hidrográficas de Santa Catarina. Os atendidos pelo projeto, em torno de 105 mil famílias, contemplaram, prioritariamente, os pequenos agricultores familiares com renda até três salários mínimos por mês, empregados rurais e comunidades indígenas. A participação dos jovens rurais foi estimulada dentro deste projeto.

As principais metas do Microbacias podem ser visualizadas no Quadro 22 abaixo.

<i>Áreas</i>	<i>Metas</i>
Manejo e conservação de recursos naturais	- Implantação da estrutura de gestão em três bacias hidrográficas abrangendo uma área de 8.4 mil km ²

¹²⁵ É a prática de caminhadas para atender motivações pessoais e/ou grupais relativas a aspectos religiosos (visitas a grutas), contemplação da natureza e vinculada a atividades esportivas, como maratonas (PROJETO SERRAMAR, 2009).

	<ul style="list-style-type: none"> - Implantação de dois corredores ecológicos abrangendo uma área de 4,2 mil km² - Implantação de sistemas de coleta de dejetos animais em 16.500 propriedades <ul style="list-style-type: none"> - Manejo e conservação do solo e água, em 250.000 hectares, beneficiando 50.000 famílias <ul style="list-style-type: none"> - Implantação de mata ciliar em 2.000 km - Implantação do Programa de Educação Ambiental em mil escolas rurais, atingindo 92.850 pessoas entre agricultores, professores e escolares - Consolidação da Unidade de Conservação do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro
Melhoria de renda	<ul style="list-style-type: none"> - Implantação de 2.350 projetos de agregação de valor, beneficiando 50.000 famílias <ul style="list-style-type: none"> - Melhoria do sistema de produção em 40.000 propriedades - Implantação de 30 sistemas regionais de formação de rede para comercialização da produção e aquisição de insumos e serviços
Melhoria da habitação	<ul style="list-style-type: none"> - Implantação de sistema de captação, armazenamento e distribuição de água beneficiando 30.000 famílias - Destinação adequada de efluentes domésticos beneficiando 14.500 famílias <ul style="list-style-type: none"> - Reforma de moradias beneficiando 15.000 famílias.
Pesquisa e Extensão Rural	<ul style="list-style-type: none"> - Implementação de Estudos e Pesquisas na área de recursos naturais, renda, social e antropológica, totalizando 336 experimentos - Implementação do serviço estadual de Extensão Rural em todos os municípios do Estado - Contratação do serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural em 879 microbacias a serem trabalhadas

QUADRO 22 – Principais metas do Projeto Microbacias 2

Fonte: www.microbacias.sc.gov.br, 2009.

Os responsáveis pela execução do projeto foram a Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural (Coordenação), Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, EPA-GRI, Instituto de Planejamento e Economia Agrícola de Santa Catarina (ICEPA) e FATMA.

Projeto Anitápolis

Atualmente, encontra-se em andamento em Anitápolis o “Projeto Anitápolis”, desenvolvido pelas empresas Adubos Trevo e IFC – Indústrias de Fosfatados Catarinense Ltda. Esta última pertence à Yara Brasil Fertilizantes S.A. (com sede na Noruega) e à Bunge Fertilizantes S.A. (com sede nos Estados Unidos). Tem como principal objetivo a abertura de uma mina de fosfato e a implantação de uma fábrica para a produção do fertilizante SSP, mais conhecido como Superfosfato Simples, que prevê a construção de um complexo industrial em uma área de 1800 hectares.

Com a abertura da mina está prevista a produção de 1,8 milhão de toneladas de minério por ano, viabilizando assim a colocação no mercado de cerca de 300 mil toneladas de concentrado fosfáltico. A etapa seguinte é a fabricação de fertilizante SSP – Superfosfato Simples, através da reação entre o concentrado fosfático e o ácido sulfúrico, que também será produzido no próprio Complexo Industrial de Anitápolis, a uma capacidade de 200 mil toneladas por ano (PROJETO ANITÁPOLIS, 2009). Para isso, é preciso importar enxofre pelo porto de Imbituba (70 mil toneladas por ano), e transportar até Anitápolis em caminhões por via rodoviária. O produto final (SSP) será transportado, por rodovia, até Lages, distante 164 km de Anitápolis. Neste município, a IFC irá construir um galpão para armazená-lo antes do embarque nos trens para distribuição, principalmente para a região Sul do Brasil (ver Figura 17).

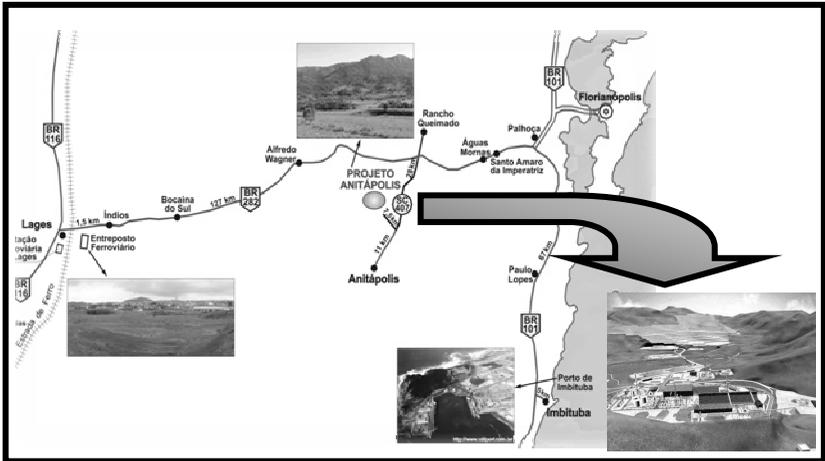


FIGURA 14 – Localização e acesso do projeto Anitópolis

Fonte: www.projetoanitapolis.com.br

Em Anitópolis, a energia elétrica disponível atualmente é considerada insuficiente para abastecer o empreendimento. Será necessário construir uma linha de transmissão desde Palhoça e para isso já há estudos iniciais com a Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC). Para secar o produto, será preciso queimar lenha, que será comprada de produtores locais. A usina de concentração de rocha fosfática separa o fosfato de outros minerais, os chamados rejeitos são descartados. Esses rejeitos não são perigosos, mas devem ser armazenados com segurança no próprio complexo industrial. Para tanto, deverá ser construída uma barragem denominada Barragem de Rejeitos.

O EIA-RIMA teve início em 2005. Já foram realizados levantamentos da vegetação e da fauna, além da coleta e análise da qualidade das águas, medições de ruído, estudos socioeconômicos, prospecção arqueológica, análise de imagens de satélite, mapeamentos e vários outros estudos. A equipe analisou ainda vários estudos técnicos e o projeto de engenharia, para identificar os possíveis impactos socioambientais deste projeto (PROJETO ANITÁPOLIS, 2009). O EIA-RIMA foi entregue à Fundação do Meio Ambiente (FATMA) do Estado. Após a análise do EIA/RIMA, se comprovada a viabilidade ambiental do projeto, deverá ser emitida a Licença Ambiental Prévia, autorizando a continuidade do processo de detalhamento dos projetos, e das medidas de

controle ambiental, para a obtenção da Licença Ambiental de Instalação, e início das obras de implantação. Após o cumprimento de todas as exigências técnicas, e implantação das medidas de controle ambiental previstas no EIA/RIMA, e propostas pela FATMA, o empreendimento estará apto a funcionar, com a obtenção da Licença Ambiental de Operação, também emitida pela FATMA.

Olha, pra essas pequenas hidroelétricas eu nunca vi audiências, então, é interesse, é dinheiro maior que vem por trás, e eles tomam conta do pedaço, vão adquirindo as terras dos agricultores, compram um pedacinho de um, no outro dia compram o pedacinho de outro, daqui a pouco eles já tomaram a margem do rio e daí constroem, eu não sei como eles conseguem licença da FATMA, do IBAMA...Em locais que por lei não poderiam fazer nada, mas eles avançam e fazem né...então sei lá, são coisas que a gente não dá pra entender.
Agricultor agroecológico

Caso os estudos econômicos confirmem a viabilidade econômica do projeto, a IFC pretende investir, ao redor de R\$ 400 milhões num período de 37 meses. A mina deve funcionar durante 33 anos, mas como costuma acontecer na mineração, o funcionamento poderá se estender por muitos anos mais, caso se confirmem novas reservas de minério. Na operação do projeto, devem ser criados 423 empregos diretos, dos quais 398 em Anitápolis. Quando estiver funcionando em plena capacidade, a IFC deve gerar ao redor de R\$ 2,5 milhões todos os anos como arrecadação municipal ao redor de R\$ 7,5 milhões para os cofres estaduais e federais (PROJETO ANITÁPOLIS, 2009).

Diante deste cenário, de acordo com o projeto, inúmeros impactos socioambientais podem ser identificados. Os mais expressivos são os seguintes:

- A vegetação nativa existente no vale do Rio dos Pinheiros estará perdida, na medida em que o curso do rio será interceptado para a construção da barragem de rejeitos e pela alteração da paisagem que resulta das escavações da mina e das demais atividades. A circulação de animais terrestres entre os dois lados do vale também deverá ser modificada pela presença da bacia de rejeitos, assim como a população de peixes do rio dos Pinheiros.

- O tráfego de caminhões deverá se intensificar, gerando a expansão da rede comercial voltada para as necessidades logísticas dos caminhoneiros.
- Prevê-se um aumento da população residente na sede de Anitápolis, com o incremento correspondente da demanda por serviços públicos de educação, saúde, saneamento e transporte.
- Durante o período de construção, haverá, num certo momento, mais de mil trabalhadores no canteiro de obras e embora muitos devam ser contratados na região, sendo que uma parte deles deverá vir de outras regiões.
- Quando a mina for desativada, depois de trinta e três anos de funcionamento, ou mais, Anitápolis deverá buscar outras alternativas econômicas.

Como vai ficar nossa segurança? Todos aqui se conhecem...com a chegada de gente de fora, sem ligação nenhuma com o município, por causa da grande quantidade de empregos que eles estão prometendo, não poderemos mais viver tranquilamente né. E as novas famílias que serão formadas? Então com gente de fora, novos relacionamentos, com gente que não é da nossa cultura, aí vai começar a ter filhos misturados, e as nossas características vão se perder...não é bom né?
Agricultor associado da AGRECO

Por outro lado, os impactos positivos deverão estar concentrados na geração de empregos e renda no curto prazo. Entretanto, trata-se de um empreendimento que deverá se estender por apenas trinta e três anos, e cujos impactos negativos a longo prazo superam qualquer desenvolvimento econômico local que pode haver neste pequeno período de tempo. A perda da vegetação, a interrupção do rio dos Pinheiros e a alteração da paisagem são somente alguns exemplos de impactos que deverão ser levados em conta pelos governantes, pelos empresários e pela sociedade civil organizada.

Um exemplo aí então tem uma comunidade no Rio Pinheiro que fica agora na frente uma barragem de 200 metros, vão construir uma barragem pra resíduos...se dorme na frente de uma barragem de 200 metros, dorme tranquilo com isso na frente? Então imagine a situação dessas pessoas né...e se isso vem a acontecer o rio vai ficar cheio de represas, de pequenas hidroelétricas, então os resíduos vão ficar depositados dentro dessas pequenas hidroelétricas, e pouco se sabe se vai produzir um peixe ainda, como é que fica a vida dessa...dessa água né. Então sabendo que tem cidades, Braço do Norte, Tubarão, que captam a água do rio pra se abastecer, não tem outra..outra água a não ser do rio...imagina como é que vai custar essa água depois né. Então a gente tá no meio dessa

discussão. Então como eu já falei, a cabeça tá pensando longe né, não é só dentro da propriedade, vai além. Agricultor agroecológico

Para tentar reduzir estes impactos ao mínimo possível, e até impedir a implantação desse projeto, muitas audiências públicas estão sendo realizadas. A participação popular não tem sido significativa nessas audiências, por falta de informação (muitos nem sabem que elas estão ocorrendo), por falta de interesse em relação às questões ambientais, ou pelo fato da população acreditar que este projeto trará realmente benefícios para toda a comunidade, como o aumento da renda, por exemplo¹²⁶.

Então a gente participa, a gente bate de frente com as propostas deles né, tem que apresentar estudos pra não agredir o meio ambiente, não contaminar essas águas...se der alguma coisa errada todo esse rio, que desce e passa em Tubarão tá comprometido né. Então como se garante isso, e qual a viabilidade disso, então são coisas loucas assim que as pessoas tão tentando fazer sem olhar em volta o que pode causar isso né.

Agricultor associado da AGRECO

Com efeito, além destas audiências públicas, alguns outros instrumentos de gestão ambiental que poderiam ser aplicados como medidas mitigadoras são programas de controle de tráfego, de manejo da flora, controle ambiental do canteiro de obras, manejo de solo, controle de erosão e assoreamento, gestão de resíduos, controle de poeiras fugitivas, controle de emissões atmosféricas industriais, controle da qualidade das águas superficiais, revegetação, prevenção de acidentes ambientais, atendimento a emergências ambientais, manejo de fauna silvestre, segurança de barragens, pesquisa e resgate do patrimônio arqueológico. As medidas compensatórias poderiam contemplar programas de Implantação de centro de educação ambiental, projeto de incentivo ao turismo e enriquecimento florestal da reserva legal. As medidas potencializadoras se concentrariam em programas de cadastramento de mão-de-obra, formação escolar no canteiro de obras, suplência de ensino, capacitação de

¹²⁶ Ainda durante a vigência da pesquisa de campo desta dissertação, a última audiência pública realizada em torno do projeto foi em 16 de julho de 2009. Houve uma grande mobilização para uma maior participação pública na audiência, o que de fato foi verificado.

fornecedores locais e a promoção da câmara de desenvolvimento de Anitápolis (PROJETO ANITÁPOLIS, 2009).

Apesar de todas estas medidas que poderiam e podem ser tomadas em relação ao projeto, um dos impactos mais preocupantes tem a ver com o uso de lenha para a secagem do fertilizante a ser produzido. Segundo os responsáveis pelo projeto, a lenha deverá ser adquirida de produtores locais. Neste contexto, várias questões permanecem ainda sem resposta: quais serão as áreas destinadas exclusivamente para o plantio de árvores? Como e onde será feito o reflorestamento, já que o município conta com um relevo acidentado, morros e vales e várias nascentes de rios? Quais os impactos possíveis do reflorestamento sobre a paisagem e sobre as outras atividades econômicas?

Planos Municipais de Desenvolvimento Rural

Elaborados pelos três municípios analisados nesta dissertação, tais documentos fixam prioridades, definem responsabilidades e procuram racionalizar a utilização dos recursos naturais na área (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007). O ano de 2008 foi tomado como ponto de referência.

No Plano, o Projeto Desenvolvimento Local contempla os sub-projetos de Desenvolvimento Local em Microbacias Hidrográficas, Hortaliças, Agroecologia, Pecuária, Turismo Rural e Educação Ambiental. No rol dos parceiros estão incluídos a EPAGRI, a Associação de Desenvolvimento da Microbacia, o Grupo de Animação da Microbacia, a Prefeitura Municipal de Anitápolis, o Banco do Brasil, a Cooperativa de Crédito e o Sindicato Rural/FAESC/SENAR. Espera-se assim i) melhorar a qualidade de vida das famílias rurais; ii) promover maior integração social e o fortalecimento dos laços sociais da comunidade; iii) aumentar da renda das famílias e também as condições socioambientais. Os sub-projetos de Desenvolvimento Local estão discriminados abaixo.

Projeto Educação Ambiental

O principal objetivo é promover ações de sensibilização e de comprometimento da população rural. Assim, por meio da participação organizada, além dos técnicos e de instituições representativas, espera-se

a construção de atitudes, valores e conhecimentos que fortaleçam a solidariedade, a justiça social, a cidadania bem como a preservação, a recuperação e o manejo ambiental para a melhoria da qualidade de vida (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007). No rol das principais atividades estão incluídas, por exemplo, a produção de mudas nativas, a elaboração de projetos de fossas e fontes, a manutenção de fossas sépticas, a instalação do sistema coletivo de captação e distribuição da água, a limpeza de cursos d'água, a sensibilização e a conscientização para a questão ambiental, entre outras. Alguns dos principais parceiros desse projeto são: a EPAGRI, a Associação do Desenvolvimento da Microbacia, o Grupo de Animação da Microbacia, as prefeituras municipais, as Secretarias Municipais, a SDR, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Estado de Santa Catarina (SENAR), o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o Banco do Brasil, o Sistema CRESOL, a Caixa Econômica Federal, a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), a Eletrosul, a CELESC e a Acolhida na Colônia.

Projeto Hortaliças

Este projeto visa promover ações de organização dos produtores, conscientizando-os para a adoção de sistemas de produção sustentáveis, que gerem renda sem prejuízo ao meio ambiente, e que propiciem melhoria da qualidade de vida para as populações (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007). Serão incentivados tanto sistemas convencionais de produção quanto sistemas agroecológicos. Neste sentido, espera-se obter uma redução no uso de insumos, aumento da produtividade e da renda das famílias, redução dos custos da produção, a promoção da construção social do conhecimento e a difusão dos sistemas preconizados para a região. Os parceiros são os mesmos dos projetos delineados acima, com exceção da FUNASA, da Eletrosul, da CELESC e da Acolhida na Colônia.

Projeto Desenvolvimento da Pecuária Leiteira

O objetivo central é aumentar a renda das famílias que praticam a atividade leiteira, modernizando a atividade com a adoção de sistema de produção mais rentável, menos impactante ambientalmente e mais humanizador de mão-de-obra. Assim, espera-se conseguir uma melhoria na qualidade e na qualidade do leite ofertado, uma maior segurança na

comercialização, a consolidação de mercados consumidores, uma maior eficiência da mão-de-obra, maior oferta de empregos e dotar as propriedades com a estrutura exigida para atender a legislação em vigor (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007). Os parceiros também são os mesmos do projeto acima, incluindo apenas o Laticínio Lasaroli.

Projeto Turismo Rural

Trata-se do potencial mais significativo dos três municípios atualmente. Entretanto, ainda é pouco explorado. Por isso, é preciso adequar as estruturas já existentes para um melhor acolhimento dos turistas e pensar no saneamento básico destas propriedades. Essas questões são consideradas essenciais para o desenvolvimento desse tipo de atividade na região de estudo. Seus objetivos são: i) estabelecer uma estratégia para o desenvolvimento do Turismo Rural na Agricultura Familiar (TRAF) no território das Encostas da Serra Geral; ii) ordenar e hierarquizar as demandas para a consolidação dos destinos; iii) fortalecer a Acolhida na Colônia para que a mesma possa ser destino indutor em turismo rural; e iv) desenvolver ações de promoção para aumentar o fluxo de visitantes (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007). Espera-se também organizar trilhas ecológicas, implantar pousadas rurais, restaurante rural, museu rural e cafés coloniais, gerando, só em Anitápolis, 17 empregos diretos e 18 empregos indiretos.

Outros projetos

Sistema Único Descentralizado de Educação Básica

O município de Anitápolis e o governo do Estado de Santa Catarina, através da Secretaria de Estado da Educação, Ciência e Tecnologia, mantêm um Programa em regime de colaboração, objetivando a unificação das ações da educação no âmbito do município, propiciando assim a superação de desperdícios de recursos humanos, materiais e financeiros, oferecendo ensino de qualidade e reorganizando o atendimento escolar entre Estado e município, constituindo gradativamente um Sistema Único Descentralizado de Educação Básica, visando a melhoria permanente

da escola pública, assegurando também a participação direta de pais, professores e servidores e estudantes na manutenção e racionalização da rede pública, para garantir condições reais de acesso e permanência na escola e todas as crianças e jovens (PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2007).

3.2 SISTEMA DE GESTÃO DA PRODUÇÃO SILVICULTURAL

Atualmente, os recursos florestais nas Encostas da Serra Geral estão passando por um processo de degradação causado, em parte, pelo reflorestamento praticado com espécies exóticas por agricultores familiares (convencionais e tradicionais). Essa atividade acontece de maneira irregular, desrespeitando os arranjos institucionais estabelecidos no território. Demonstra também ser a consequência de estilos de desenvolvimento adotados no Brasil que influenciaram a elaboração de políticas públicas e programas que fomentaram esse tipo de atividade no Estado catarinense e na região de estudo. O que está sendo questionado são as políticas que, na verdade, não possibilitaram o uso dos recursos naturais de forma ambientalmente correta e não respeitaram as peculiaridades da região e a identidade cultural das comunidades. A região caracteriza-se i) pela presença de um grande número de empresas de processamento de madeira para a fabricação de móveis, lenha, tábuas, ripas e para a queima de carvão; ii) pelo plantio de espécies exóticas mediante tecnologias intensivas em mão-de-obra familiar; iii) pela persistência da cadeia produtiva do fumo, na qual a cura das folhas exige a utilização da lenha; e iv) por uma geografia peculiar e uma grande quantidade de matas nativas e nascentes que restringem a viabilidade das práticas agrícolas.

Verifica-se também nas Encostas a presença de atividades agroecológicas – inclusive de agroturismo – valorizadoras de *recursos territoriais*, além de projetos integrados que incluem a participação de universidades, da EPAGRI, de ONGs, do Poder Público, e de associações comunitárias e agências de financiamento sensíveis a medidas voltadas para a conservação ambiental. Essas atividades fortalecem a organização dos agricultores, consolidam processos de trabalho no espaço rural que aumentam a qualidade de vida do agricultor familiar e permitem colocar no mercado produtos de ótima qualidade biológica e nutricional (SCH-

MIDT; SCHMIDT; TURNES, 2003). Entretanto, essas práticas são vistas ainda hoje com desconfiança pelos agricultores que adotaram a atividade do reflorestamento com espécies exóticas.

Em tópicos anteriores caracterizamos a trajetória de desenvolvimento da região das Encostas da Serra Geral e destacamos algumas das principais características dos municípios selecionados para estudo e, paralelamente, a emergência da atividade do reflorestamento com *Pinus* e eucaliptos. A seguir, a ênfase recai portanto na caracterização atual desse arranjo produtivo e do sistema de gestão correspondente, visando uma compreensão mais profunda das dinâmicas territoriais de desenvolvimento.

3.2.1 O reflorestamento com espécies exóticas, no Brasil e em Santa Catarina

Segundo dados da SBS (2007 apud FAO, 2007), o patrimônio florestal disponível atualmente no planeta está estimado em cerca de 4 bilhões de hectares (aproximadamente 30% da superfície terrestre). Cinco países concentram mais da metade das florestas: a Rússia, o Brasil, o Canadá, os Estados Unidos e a China. O Brasil possui uma área de 477.698 milhões de hectares de florestas naturais, ou seja, 56% de seu território. Atualmente, há mais de 220 milhões de hectares de áreas protegidas, entre Unidades de Conservação Federais, Estaduais e Reservas Indígenas, correspondendo a 25,9% da superfície do território nacional. Desse total, 61,8 milhões de hectares são unidades de conservação federais sob regime de proteção integral (45,5%) e de uso sustentável (54,5%); e aproximadamente 106 milhões de hectares, 12,4% do total do território brasileiro, são de terras indígenas demarcadas. No território brasileiro havia, em novembro de 2007, 444 Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) – unidades privadas de conservação que permitem aliar preservação ambiental e atividades econômicas sustentáveis, com pouco mais de 447 mil hectares protegidos (SBS, 2007).

Em relação ao reflorestamento, o Brasil ocupa a sétima posição entre os maiores “plantadores de floresta” para uso industrial com mais de 5,5 milhões de hectares plantados até 2007, ou apenas 0,67% do território nacional (ABRAF, 2008). Desse total, 3,55 milhões possui eucalip-

to, 1,82 milhão *Pinus*, e 370,5 mil outras espécies (SBS, 2007) – para maiores informações sobre o *Pinus* e o eucalipto, ver Box 7.

BOX 7 – ALGUMAS INFORMAÇÕES SOBRE O *PINUS* E O EUCALIPTO

***Pinus*:** as espécies de *Pinus* atualmente aproveitadas são fruto de muitos anos de pesquisas e de melhoramento genético. As principais espécies são: *P. taeda*, *P. elliottii*, plantados a grande maioria no Sul do Brasil – 80% das atuais florestas no Sul do país são constituídas de *P. taeda*. – e *P. oocarpa* e *P. caribaea* var. *hondurensis* plantadas principalmente na região Sudeste. Estima-se que aproximadamente três mil empresas no Brasil, localizadas principalmente nas regiões Sul e Sudeste, utilizam esta espécie nos seus processos produtivos, concentrando-se nos seguintes produtos: indústria de madeira serrada, celulose e papel e painéis. Atualmente, depois de passar por sucessivos desbastes, o *Pinus* vem sendo cortado com 20 a 25 anos.

***Eucalipto*:** de ocorrência natural na Austrália, a introdução do eucalipto no Brasil foi feita por Frederico de Albuquerque, no Rio Grande do Sul, em 1868. Já o primeiro cientista brasileiro a se interessar pelo seu estudo e cultivo foi Edmundo Navarro de Andrade, que trabalhou na Companhia Paulista de Estradas de Ferro. Seu objetivo principal era usar árvores plantadas para alimentar as caldeiras das locomotivas e produzir dormentes, moirões e postes. Foi ele também quem introduziu, inicialmente no Horto Florestal de Rio Claro (SP), todas as espécies de eucalipto hoje cultivadas no país. O eucalipto possui mais de 600 espécies adaptadas a condições diversas de solo e clima. A maioria das espécies conhecidas são árvores típicas de florestas altas atingindo entre 30 a 50 metros de altura e de florestas abertas, com árvores menores, entre 10 e 25 metros de altura. As principais espécies plantadas em climas tropicais e subtropicais são: *E. grandis*, *E. saligna* e *E. urophylla*. Em regiões de clima temperado são plantados o *E. dunnii* e *E. viminalis*. A madeira oriunda de florestas plantadas é utilizada principalmente para produção de chapas, lâminas, compensados, aglomerados, carvão vegetal, madeira serrada, celulose e móveis. Outros produtos também podem ser obtidos, a exemplo de óleos essenciais e mel.

Atualmente, o corte raso de eucalipto para celulose, painéis e carvão vegetal ocorre a partir do sexto ano, num regime que permite até três rotações sucessivas e econômicas, com reformas aos 21 anos. O desbaste de *Pinus* com o mesmo fim começa a ocorrer entre nove e dez anos. Para a indústria moveleira, esses prazos são maiores: a exigência mínima é de que o eucalipto tenha doze anos e o *Pinus*, entre quinze e dezoito anos. No caso de manejo de florestas para produção de madeira a rotação pode chegar até 25 anos. A produtividade média anual do eucalipto está entre 30 a 40 m³/ha. No entanto, plantios clonais de híbridos de eucaliptos podem produzir até 50 m³/ha/ano. A produtividade do *Pinus* é aproximadamente 25 a 30 m³/ha, alcançando até 45 m³/ha/ano.

Fonte: Elaborado pela autora com base na SBS (2007).

Os plantios de eucalipto representam 63% do plantio comercial de florestas e os de *Pinus* 30%. Essas plantações estão concentradas, principalmente, nos Estados de Minas Gerais, Paraná, Bahia, Rio Grande do Sul, São Paulo e Santa Catarina, detendo 76% da área plantada com florestas comerciais no Brasil (ver figura 18). Apenas entre os anos de 2000 e 2005, a superfície de plantações florestais no Brasil aumentou em 2,5 milhões de hectares (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008). E esta área continua expandindo-se, já que são responsáveis pela totalidade do fornecimento de matéria-prima ao setor de papel e celulose¹²⁷ e pela maior parte da matéria-prima consumida pela indústria de madeira e de móveis.



FIGURA 15 – Distribuição da atividade florestal à base de produtos madeireiros

Fonte: SBS, 2007.

O comportamento da economia mundial influencia cada vez mais o desenvolvimento do setor florestal. Para os países em desenvolvimento, o mercado internacional é essencial. Além disso, o aumento dos preços do petróleo e a crescente preocupação com as mudanças climáticas tenderão a aumentar a utilização da madeira como combustível tanto nos

¹²⁷ O setor brasileiro de celulose e papel é composto por 220 empresas localizadas em 450 municípios de 16 Estados, sendo que 35 empresas são exportadoras habituais. Em 2006, empregaram um contingente de aproximadamente 110 mil pessoas de forma direta (SBS, 2007).

países desenvolvidos quanto naqueles em desenvolvimento. Entretanto, estes últimos dispõem de áreas de terras, de condições edafoclimáticas favoráveis, de menor custo da terra, da mão-de-obra e de adequado aporte tecnológico na produção florestal. “Estas vantagens comparativas lhe permitem encurtar o ciclo de corte e reduzir de maneira expressiva o custo da madeira, dando a estes países vantagens competitivas em relação aos do Norte, particularmente nas fases iniciais da cadeia produtiva: a de produção florestal e de pastas celulósicas” (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008, p. 220). O Brasil destaca-se neste sentido, por possuir ainda áreas disponíveis para o plantio e pelo grau de desenvolvimento alcançado na tecnologia florestal, atraindo vários projetos de produção de celulose¹²⁸. O país já é o maior produtor florestal da América Latina, processando industrialmente quase 120 milhões de m³ de madeira por ano (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008).

Além disso, nos últimos anos, o Brasil vem ganhando espaço no mercado internacional de produtos de origem florestal. No início dos anos 1990 a participação brasileira nas exportações mundiais não ultrapassava 1,7%. Em 2006, passou a contribuir com cerca de 4% do total das exportações mundiais de produtos de origem florestal (foram exportados US\$ 8,2 bilhões, o que representa 6% do montante total exportado pelo Brasil). O setor de base florestal exportou US\$ 10,3 bilhões, correspondendo a 7,3% do total exportado pelo país. O segmento de celulose e papel teve maior participação nas exportações brasileiras de produtos florestais, com US\$ 4 bilhões e crescimento de 17,6% em relação a 2005. As exportações de madeira serrada, compensados e produtos de maior valor agregado representaram cerca de US\$ 2,9 bilhões; de móveis US\$ 1,05 bilhão e de ferro gusa a carvão vegetal US\$ 1,65 bilhão (SBS, 2007).

Em 2006, o PIB do setor florestal brasileiro foi estimado em 37,3 milhões de dólares, correspondendo a 3,5% do PIB de toda a economia nacional. O setor emprega direta e indiretamente quase sete milhões de

¹²⁸ O Brasil é o maior produtor e exportador mundial de celulose de fibra curta tipo BHKP (de eucalipto). A diferença entre a celulose de fibra curta e a de fibra longa consiste basicamente de onde a madeira é obtida: quando obtida de árvores de madeira dura como o carvalho, o eucalipto, o álamo, a bétula e a acácia, a celulose tem fibras curtas e é geralmente mais adequada à fabricação de papéis revestidos ou não revestidos, papéis sanitários e papéis especiais. Por sua vez, a celulose de madeira macia é obtida de árvores como os pinheiros. Ela tem fibras longas e é geralmente usada para conferir resistência ao papel.

peças e arrecada anualmente, em impostos, 5,2 bilhões de dólares. No mesmo ano, a cadeia produtiva exclusivamente do setor de florestas plantadas (primário e transformação industrial), respondeu por 4,33 milhões de empregos, um aumento de 6,1% em relação ao ano anterior (SBS, 2007).

Para papel e celulose, o eucalipto representa 84% da matéria-prima utilizada (o restante é *Pinus*). As florestas nativas responderam, em 2006, por 56% da produção nacional de lenha e 50% da produção de carvão vegetal (IBGE, 2008). A produção de madeira em tora de florestas plantadas para uso industrial no Brasil cresceu 14% no decorrer dos anos. Estima-se que em 2006 a produção de madeira em tora foi da ordem de 156,2 milhões m³, um aumento de aproximadamente 3,6% em relação ao ano anterior, sendo 103,3 milhões m³ de eucalipto e 52,9 milhões m³ de *Pinus* (SBS, 2007). Na Tabela 24 abaixo é possível verificar a quantidade de área plantada com ambas as espécies no ano de 2007, tanto no Brasil quanto em Santa Catarina.

TABELA 23 – Área plantada com *Pinus* e eucalipto em Santa Catarina e Brasil – 2007

	<i>Área plantada (hectare)</i>		
	<i>Pinus</i>	Eucalipto	Total
Brasil	1.808.336	3.751.867	5.560.203
Santa Catarina	548.037	74.008	622.045

Fonte: ABRAF, 2008.

A área de plantio realizado no Brasil apenas no ano de 2006, incluindo reforma e expansão florestal, alcançou 627 mil hectares, um aumento de 13,4% em relação ao ano anterior (553 mil hectares). Nesse total estão incluídas as áreas de *Pinus*, eucalipto e outras espécies. Estima-se que cerca de 157 mil hectares (25% do total) foram plantados em pequenas e médias propriedades, através de programa de fomento florestal do setor privado e em alguns casos, financiados por programas como PRONAF Florestal, PROPFLORA e outros programas públicos¹²⁹ (SBS, 2007) – nestes dados não estão computados os plantios feitos por conta própria, sem apoio governamental ou da iniciativa privada.

¹²⁹ Em tópicos seguintes, estes programas serão melhor explicitados.

No ano de 2007 acredita-se que tenham sido plantados no Brasil entre 650 mil e 700 mil hectares de florestas comerciais (ABRAF, 2008). Contribuíram em grande parte para essa expansão os programas de fomento florestal das grandes empresas (especialmente papel e celulose) e também os programas federais de financiamento florestal. Dessa forma, em 2007, foram aplicados no país mais de 64 milhões de reais no financiamento de projetos florestais. Em Santa Catarina, o total desembolsado foi de R\$7.219,00 milhões (ABRAF, 2008).

A madeira serrada é o insumo básico para a produção de outros produtos de madeira de maior valor agregado. Acredita-se que existam cerca de dez mil serrarias em operação no Brasil. Em 2007 a produção foi calculada em 24,4 milhões de m³, sendo que o mercado interno consome quase 90% da produção nacional. A produção de molduras (utilizadas principalmente em acabamento na construção civil) também vem crescendo, em parte impulsionada pelo aumento das exportações. Já a indústria de móveis e madeiras é formada principalmente por micro e pequenas empresas – aproximadamente dezesseis mil estabelecimentos produtores de móveis empregam mais de duzentas mil pessoas. Santa Catarina é o Estado brasileiro que mais exporta móveis – 45% do total (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008).

A partir do ano 2000, devido às linhas de crédito para o plantio de florestas comerciais e os programas de fomento florestal das grandes empresas de base florestal, intensificaram-se em Santa Catarina os plantios empresariais. Muitos produtores rurais despertaram para a atividade da silvicultura. Estima-se que a área plantada de *Pinus* e eucalipto (entre reforma e novos plantios) no Estado oscile atualmente entre 40 mil e 50 mil hectares por ano (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008).

O Valor Bruto da Produção da silvicultura catarinense, entre os anos de 2004 e 2006, foi de R\$ 781 milhões, R\$ 980 milhões e R\$ 954 milhões, respectivamente. O Estado dispõe hoje em dia de cerca de 622.045 mil hectares de florestas plantadas, o que corresponde a mais de 6,5% de seu território. Só em 2007 foram plantados em torno de 322.055 hectares (ABRAF, 2008). Detém mais de 11% da área de florestas plantadas no país e é o terceiro maior exportador de produtos florestais. Há seis mil empresas que atuam no setor de base florestal do Estado, gerando cerca de cem mil empregos diretos (SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008). O Estado lidera

a produção também de celulose de fibra longa. A produção gira em torno de 16,8 milhões de m³ por ano e abastece os setores madeireiro, moveleiro e de papel e papelão, com um rendimento total de R\$ 49.782 milhões em 2007 (ABRAF, 2008). Atualmente, 86% da madeira consumida é cultivada. Na indústria de papel e celulose, o aproveitamento chega a 100%.

O preço das mudas de *Pinus* e eucalipto em Santa Catarina vem aumentando ao longo do tempo, como é possível verificar na Tabela 25. O preço das terras também sofreu aumentos contínuos ao longo de 2007, mantendo a tendência verificada nos últimos anos. Para todos os tipos, qualidade e localização das terras, os preços mais que duplicaram em termos reais nos últimos cinco anos. Ainda de acordo com a Síntese Anual da Agricultura de Santa Catarina (2008), os campos degradados e as áreas dobradas, geralmente procuradas para plantios florestais, tiveram um aumento real de preço de 20% ao ano neste período.

TABELA 24 – Preço médio de insumos e fatores de produção florestal – Santa Catarina – 2003 a 2008

<i>Produto</i>	<i>Unidade Medida</i>	2003	2004	2005	2006	2007	2008 ¹
Mudas de eucalipto (R\$)	Milheiro	114,17	131,82	152,73	177,50	182,50	190,00
Mudas de <i>Pinus</i> (R\$)	Milheiro	126,67	138,18	156,36	197,50	200,00	210,00
Terra de campo/reflorestamento ¹³⁰ (R\$)	Hectare	1.392,64	2.075,97	2.476,27	2.574,68	4.340,39	4.194,68
Terra de segunda ¹³¹ (R\$)	Hectare	2.925,85	4.545,02	5.105,50	5.291,69	6.821,25	7.397,25

¹³⁰ Terra de campo são terras com vegetação natural, primária ou não, com possibilidades restritas de uso para pastagem ou silvicultura, cujo melhor uso é para abrigo de fauna e flora. Já a terra para reflorestamento são terras impróprias para culturas perenes e pastagens, mas potencialmente aptas para a silvicultura e vida silvestre, cuja topografia pode variar de plana a bastante acidentada e podem apresentar fertilidade muito baixa (http://www.mrci.com.br/definicao_de_terras_IEA.htm).

¹³¹ Terras de cultura de segunda são as terras que apesar de serem aptas para culturas anuais, perenes e outros usos apresentam limitações bem mais sérias que a terra de cultura de primeira. Podem apresentar problemas para mecanização, devido a uma declividade mais acentuada, porém os solos são profundos, bem drenados, de boa fertilidade, podendo necessitar, às vezes,

Terra de primeira¹³²	Hectare	5330,40	8473,73	9340,65	10.179,6 3	14533,17	14757,11
(R\$)							

Fonte: SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008 apud EPAGRI/CEPA.

¹ Média de Janeiro a Maio.

Os preços dos produtos florestais obedecem também a uma tendência de evolução progressiva, como indica a Tabela 26 abaixo. Este fato facilitou o ingresso de pequenos e médios produtores no setor de silvicultura, que oferece mais garantias de geração da renda familiar num cenário de expansão de mercado.

TABELA 25 – Preço médio dos principais produtos florestais – Santa Catarina – 2003 a 2008

<i>Produto</i>	<i>Unidade Medida</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008¹</i>
Carvão vegetal (R\$)	m ³	28,57	36,50	42,59	46,38	48,83	50,42
Lenha de eucalipto (R\$)	m ³	15,45	18,98	25,83	27,89	30,41	34,36
Lenha de mata nativa (R\$)	m ³	11,88	14,20	17,80	20,48	21,20	25,50
Pinus para celulose (R\$)	Tonelada	20,95	28,24	35,89	39,08	48,89	55,00
Madeira em toras de eucalipto (R\$)	m ³	64,58	81,33	102,62	115,65	120,95	129,68
Madeira em toras de Pinus (R\$)	m ³	74,32	93,29	116,33	127,57	133,00	134,92

Fonte: SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA, 2008 apud EPAGRI/CEPA.

¹ Média de Janeiro a Maio.

de algum corretivo. Pelas restrições apresentadas, são terras que não devem ser utilizadas com culturas anuais continuamente. Prestam-se porém, à exploração de plantas perenes e pastagens que proporcionem proteção ao solo (http://www.mrcl.com.br/definicao_de_terras_IEA.htm).

¹³² Terra de cultura de primeira são as terras potencialmente aptas para culturas anuais, perenes e outros usos, que suportam um manejo intensivo de práticas culturais, preparo de solo, etc. São terras de produtividade média a alta, mecanizáveis, planas ou ligeiramente declivosas e os solos são profundos e bem drenados (http://www.mrcl.com.br/definicao_de_terras_IEA.htm).

Segundo a Síntese Anual da Agricultura de Santa Catarina (2008), o perfil dos silvicultores no Brasil vem mudando nos últimos anos. Depois de muitas décadas de concentração dos plantios em grandes e médias empresas verticalizadas, que produziam e consumiam toda a matéria-prima florestal, vem se intensificando a participação dos pequenos e médios produtores rurais e de outros plantadores independentes no cultivo de florestas comerciais – fato também verificado em um estudo conduzido por Cazella (2007) no Planalto Serrano. Em 2007, estima-se que, no Estado, um terço das áreas de eucalipto e *Pinus* pertenciam a produtores não verticalizados (agricultores, fomentados das indústrias, produtores individuais, etc.) (ABRAF, 2008). E é exatamente essa especificidade da produção silvicultural que caracteriza o território das Encostas da Serra Geral, como veremos no tópico seguinte.

3.2.2 A dinâmica de reflorestamento nas Encostas da Serra Geral

Já vimos que as características específicas favorecem a prática da silvicultura. Além disso, a crescente demanda mundial da madeira para as mais diversas possibilidades, aliado à diminuição constante da oferta desta matéria-prima, traz como consequência inevitável a valorização comercial desse produto.

No ano de 1985, as Encostas dispunham de 58.220 hectares de áreas com matas e florestas nativas e plantadas. Os produtos da extração vegetal das matas nativas eram representados preferencialmente pelo carvão vegetal, lenha e madeira em tora (assim como é atualmente). A maior parte da produção de lenhas destinava-se às estufas de fumo. No período de 1987 a 1991, o aumento da exploração de lenha na região permaneceu em cerca de 131%, que se deve essencialmente à substituição da lenha extraída das matas nativas (AMUREL, 2008). No ano de 1995, foram produzidas nas Encostas cerca de 571.560 m³ de *Pinus* e 2.803.047 m³ de eucalipto, envolvendo 5.514 produtores e atingindo o valor bruto da produção de em média US\$5.495,66/ha (AMUREL, 2008).

Nos últimos anos, aumentaram as áreas com reflorestamento com espécies exóticas e, conseqüentemente, a produção silvicultural. A Ta-

bela 27 abaixo revela o aumento do número de estabelecimentos e da área reflorestada em Anitápolis, Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima.

TABELA 26 – Número de estabelecimentos agropecuários com matas plantadas e área total, segundo o estrato de área e por abrangência geográfica – 2002/2003

		<i>Anitápolis</i>	<i>Rio Fortuna</i>	<i>Santa Rosa de Lima</i>	
<i>Número de estabelecimentos agropecuários com matas plantadas e área total, segundo o estrato de área</i>	Total	Estabelecimento	288	352	224
		Área (ha)	5.691	1.822	2.296
	Menos de 1 ha	Estabelecimento	6	2	-
		Área (ha)	3,6	1,3	-
	De 1 a menos de 3 ha	Estabelecimento	34	130	66
		Área (ha)	54,0	198,8	134,0
	De 3 a menos de 5 ha	Estabelecimento	22	93	44
		Área (ha)	78,5	314,0	155,0
	De 5 a menos de 10 ha	Estabelecimento	21	75	64
		Área (ha)	130,5	452,0	372,5
	De 10 a menos de 20 ha	Estabelecimento	15	37	27
		Área (ha)	182,0	476,0	327,0
	De 20 a menos de 50 ha	Estabelecimento	187	15	19
		Área (ha)	5.052,2	380,0	550,0
	De 50 a menos de 100 ha	Estabelecimento	3	-	1
		Área (ha)	190	-	75
	Mais de 100 ha	Estabelecimento	-	-	3
		Área (ha)	-	-	682

Fonte: Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Levantamento Agropecuário de Santa Catarina, 2002-2003¹³³.

Os dados acima sugerem um aumento das áreas reflorestadas em relação ao ano de 1995. Só nos três municípios selecionados, 864 estabelecimentos dispunham de áreas com *Pinus* ou eucaliptos, ou seja, 9.809 hectares reflorestados. Em Anitápolis, a maior parte dos estabelecimentos voltados para esta atividade tem entre 20 e 50 hectares, ao passo que, em Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima, a maior parte das propriedades tem de 1 a 3 hectares e de 5 a 10 hectares, demonstrando

¹³³ Estima-se que parte de estabelecimentos pertencentes às grandes empresas reflorestadoras e 150.000 hectares de florestas plantadas não foram computados (LAC, 2003).

que pequenos produtores estão optando por esta forma de produção. Confirma-se assim uma tendência de participação mais ampla desse setor na cadeia produtiva do reflorestamento. Porém, a pesquisa de campo revela que, nas propriedades, a produção não se destina exclusivamente ao plantio de espécies exóticas. Constata-se ainda a diversificação produtiva, na qual a agricultura e a pecuária convivem com a prática do reflorestamento com espécies exóticas.

A dinâmica do reflorestamento nestes três municípios resulta da combinação de vários atores. Torna-se possível distinguir aqui dois grupos – além da atuação do Estado: 1) os produtores, ou seja, os que plantam as árvores, e 2) aqueles que possuem florestas em suas propriedades, mas também uma serraria ou uma fábrica de móveis e até espaço para a queima de carvão, sendo considerados, portanto, pequenos empresários. Ambos os grupos não se dedicam exclusivamente à atividade do reflorestamento. Trata-se de uma dinâmica diferente daquela que se verifica em outras áreas marcadas pelo plantio de exóticas (geralmente grandes empresas instaladas, nas quais predominam o *Pinus* ou o eucalipto, constituindo-se no “*deserto verde*”, ou seja, uma monocultura de árvores em grandes extensões de terra, que provocam desertificação e erosão dos solos e diminuição drástica da biodiversidade e das populações humanas encontradas nestas áreas).

Cada um dos grupos de atores apresenta um perfil de interesses diferenciados: enquanto os primeiros visam o aumento da produção de eucalipto ou *Pinus*, os segundos privilegiam o beneficiamento da madeira, e suas atividades estão voltadas para o aprimoramento de suas produções e das relações com outros produtores.

A cada ano aumenta a produção (em média um hectare por ano de cada produtor) estimando-se que cerca de mil pés de eucalipto ou *Pinus* sejam plantados a cada hectare¹³⁴. O maior produtor da região dispõe de cerca de cem mil pés, entre eucalipto e *Pinus*, plantado em sua propriedade, cuja área total é de duzentos hectares.

Eu comecei, comecei na roça primeiro, mas sempre morei aqui mesmo. Aí eu comecei na lavoura, depois encaminhei pra madeireira, aí fui tocando e to aí. Todo ano é plantado um pouco né, às vez onde tinha Pinus a gente planta eucalipto...
Agricultor com reflorestamento.

¹³⁴ De acordo com as informações obtidas na pesquisa, para cada mil pés de eucalipto plantado na região, pode-se ter um retorno de R\$ 36.000,00.

As espécies mais utilizadas variam conforme a região. Em lugares mais baixos, prefere-se o eucalipto, que tem praticamente 100% de utilização e proporciona retornos financeiros mais rápidos. Já em regiões mais altas, a maioria das plantações é de *Pinus*. De forma geral, nas Encostas, o eucalipto detém a preferência dos produtores, como podemos perceber num relato de um agricultor com reflorestamento, dono de uma serraria:

Mas a madeira mesmo, o que está sendo utilizado, o eucalipto vai tomar conta né, porque as outras madeiras, tanto madeira de lei não consegue mais tirar né, e também não pode mais. E o eucalipto acaba sendo usado. O Pinus não é tanto, o Pinus é mais usado pra fora, não tá com muita saída, e mesmo assim pra venda, pra tirar, não tá muito. Então o pessoal tá mais no eucalipto né, tá com mais saída...

Agricultor com reflorestamento, dono de serraria

As espécies de cada árvore também variam, mas atualmente o que está sendo mais utilizado é a espécie *Dunis* de eucalipto – podendo ser também, em menor escala, o *Grandis* e o *Salignea Paulista* – e para o *Pinus*, o *Ellioti*. Estas espécies foram selecionadas após muitas experimentações feitas pelos próprios agricultores. De acordo com técnicos sediados no município ou em áreas onde são compradas as mudas, eles experimentam várias espécies, antes de optaram por uma capaz de harmonizar seus múltiplos objetivos – postes, construção civil, móveis, ripas, tábuas, lenhas etc.

Pra madeira mais é o eucalipto mais vermelho, mais macio pra fazer móveis, mas depende pra que for usar, pra fazer outras coisas, tem várias variedades né, mais dura, e assim vai né...

Agricultor com reflorestamento

Entre os produtores vinculados a este grupo, um dos grandes incentivos para que se plante eucalipto ou *Pinus* na propriedade é idéia de que esta produção representa uma segurança financeira no longo prazo. Em outras palavras, trata-se de uma espécie de “aposentadoria verde” ou de “poupança verde”. É o caso de um agricultor do município de Anitápolis, que substituiu a produção de milho pela plantação de eucalipto, procurando garantir assim uma “aposentadoria segura”. Nesta propriedade, a produção é diversificada, e os locais de reflorestamento permanecem ainda hoje restritos a áreas consideradas inviáveis para a agricul-

tura. Entretanto, já ressaltamos acima que a produção está aumentando a cada ano: começou há vinte anos, numa pequena área, com a idéia de garantir “os estudos do filho”, e hoje já ocupa quase um terço da propriedade (Ver Foto 3).

A maioria compra e investe porque hoje o eucalipto aqui tá sendo uma aposentadoria junto com uma fonte de renda também. Porque muita gente planta, raleia, aí tira uma parte, faz dinheiro, espera mais um pouco, tira de novo, aí espera mais tempo e tira pra serragem né.

Agricultor com reflorestamento



FOTO 3 – Vista de propriedade com reflorestamento em Anitápolis

Fonte: Pesquisa de campo.

Além desta justificativa financeira, uma outra linha de argumentação coloca em destaque a questão do envelhecimento no meio rural. Em outras palavras, como já foi aqui salientado, o processo de modernização da agricultura gerou um processo de masculinização, envelhecimento e individualização. Na Tabela 28 abaixo verificamos que o número de jovens residentes nas propriedades rurais é muito menor quando comparado a crianças, adultos e idosos. Isso pode ser explicado porque muitos deles optam pelo ensino superior ou pelo trabalho em centros urbanos, e deixam o estabelecimento agrícola – alguns voltam, mas outros continuam nas cidades. Desse modo, o número de filhos que ainda permanecem na agricultura vem decrescendo a cada ano, restando apenas nas propriedades familiares os mais velhos. Através da tabela

também é possível verificar que o número de homens é superior ao número de mulheres em praticamente todas as faixas etárias e nos três municípios, o que confirma a tendência de masculinização da agricultura (as mulheres podem se casar com homens que já são urbanizados, ou se casam com homens do campo e deixam o meio rural). Como exemplo, em uma unidade familiar entrevistada, de reflorestamento, os três filhos do casal, que não haviam sido escolarizados, continuavam trabalhando na propriedade e na serraria da família, enquanto que a filha havia feito faculdade e conseguido um emprego na cidade.

TABELA 27 – Número de membros da família do produtor rural que moram nos estabelecimentos agropecuários, segundo o sexo e a faixa etária

	<i>Idade (anos)</i>	<i>Anitápolis</i>	<i>Rio Fortuna</i>	<i>Santa Rosa de Lima</i>
Feminino	<i>0-7</i>	49	106	58
	<i>8-14</i>	59	174	93
	<i>15-21</i>	71	161	68
	<i>22-25</i>	26	59	29
	<i>26-35</i>	66	144	82
	<i>36-50</i>	124	302	118
	<i>51-65</i>	83	181	88
	<i>Mais de 65</i>	36	93	52
Masculino	<i>0-7</i>	60	110	56
	<i>8-14</i>	76	182	85
	<i>15-21</i>	78	187	71
	<i>22-25</i>	40	78	31
	<i>26-35</i>	84	155	86
	<i>36-50</i>	146	295	139
	<i>51-65</i>	109	193	70
	<i>Mais de 65</i>	44	88	39

Fonte: Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Levantamento Agropecuário de Santa Catarina, 2002-2003.

Algumas exceções podem ser verificadas em famílias de agricultores que participam da AGRECO e da Acolhida na Colônia, porque a agroecologia e o agroturismo, por exigirem mais mão-de-obra e por trabalharem com princípios de valorização do meio rural, acabam se tornando uma alternativa possível de permanência desses jovens no campo.

Os filhos, por causa desse projeto, estão tendo outras oportunidades. Então no caso da minha filha, ela teve acesso a Universidade Federal né, então por causa dessas pessoas que tão envolvidas no projeto que tem conseguido que ela tenha acesso a isso, abriram caminhos. Então os filhos vão ter outra...vão ter uma outra...outra...como é que eu vou dizer...uma outra chance né, uma outra oportunidade... É, eu acredito que a cabeça tá pra continuar no projeto, só que agora tudo depende depois né, se eles vem a casar, com quem, onde moram. Isso é que muitas vezes faz com...vai ou fica. Mas eles estão preparados assim pra poder continuar na propriedade...

Agricultor associado à Acolhida na Colônia

Eu fiz um curso que tem aqui na nossa região, que é o Cedejor, o Centro de Desenvolvimento do Jovem Rural. Assim, o que ele prega e busca é que o filho do agricultor fique na sua terra. A gente aqui, eu, meu irmão, a gente que trabalha com o agroturismo, quem tá nessa área não quer sair mesmo, quer voltar, continuar. Até tem a idéia de fazer uma faculdade, de se aperfeiçoar em alguma coisa, mas ficar na região e na propriedade. Porque como o turismo é mais de final de semana, pode tanto ter um emprego durante a semana, ter um salário fixo, mas pode ficar e ajudar em casa, fazer um projeto pra casa. É até uma vantagem, que os filhos estão ficando, que a gente tem oportunidade de emprego em casa né. Na época da minha mãe não tinha isso. Ou ela trabalhava na roça e não recebia, porque os pais eram muito autoritários e eles não iam dividir a safra, o salário, com os filhos. Então hoje tem essa conversa na família.

Agricultora com agroturismo

O mais velho tudo indica que ele não fique na propriedade e gosta de computador, já o menor acredito que ele vai puxar mais ao pai e vai ficar na propriedade, tudo tá indicando assim.

Agricultor agroecológico

Além disso, nos municípios estudados, o que ajuda a estimular o plantio de espécies exóticas é a existência de um grande número de serrarias e pequenas empresas de beneficiamento de madeira. Apenas em Santa Rosa de Lima operam atualmente onze serrarias, em sua maioria familiares. Neste município e em Anitápolis, a produção de lenha (principalmente para a secagem da folha de fumo), ripas para caixotes, tábuas e queima de carvão vegetal é colocada em primeiro plano – sem agregação de valor ao produto (Ver Foto 4).



FOTO 4 – Serrarias e seus produtos nos três municípios de estudo

Fonte: Pesquisa de campo.

Contudo, é em Rio Fortuna que se encontra a maior parte das serrarias, inclusive as fábricas de móveis. Um agricultor entrevistado informou que não apenas ele, mas seus familiares também, mantinham uma micro-empresa de fabricação de móveis cuja matéria-prima é o eucalipto. Predomina a linha de produção de móveis de quarto, cozinha e banheiro. A produção é vendida na própria região, porque há mercado para tanto. Todavia, na visão desses produtores, seriam necessários mais investimentos em maquinário e em pessoal. Parte das serrarias localizadas nos três municípios, em funcionamento desde a época de expansão do setor de reflorestamento, foram se modernizando ao longo do tempo: algumas máquinas começaram a ser trocadas para facilitar o corte da madeira. Nelas, predomina o repasse das empresas de pai para filho: o pai a construiu ou comprou de alguém e passa o patrimônio para um de

seus filhos (às vezes todos eles chegam a administrar o pequeno negócio familiar). A mão-de-obra é contratada, ou seja, a família faz parte da produção, mas geralmente outros empregados são contratados – em média de três a cinco por empresa.

A importância socioeconômica dessas serrarias e pequenas fábricas de móveis para a região pode ser explicada pela grande proximidade geográfica e social entre os fabricantes e os produtores. Em outras palavras, essas pequenas empresas locais geralmente oferecem aos produtores regionais preços mais elevados do que as médias e grandes empresas de reflorestamento. Essa proximidade traduz-se pela oferta de serviços especialmente adaptados à produção familiar¹³⁵.

Nós compramos aqui da região mesmo, porque aqui tem muita madeira e oferece um preço bom, acessível pra nós e o comércio nosso vende aqui na região também.

Dono de fábrica de móveis

As pequenas empresas oferecem aos agricultores oportunidades mais interessantes se relacionadas à empresas maiores (a própria configuração geográfica do território das Encostas não facilita o escoamento da madeira – daí a necessidade de mercados locais). Por exemplo, não é exigida exclusividade de venda (o que faz com que os agricultores possam procurar serrarias que comprem seu produto por um preço um pouco melhor). Além disso, a maioria delas também busca a matéria-prima nas propriedades, facilitando assim o corte das árvores. A compra da madeira produzida é sempre garantida (o mercado está em pleno crescimento, como mencionamos acima). Entretanto, as pequenas empresas não conseguem competir em muitos aspectos com as empresas maiores, como por exemplo oferecer incentivos financeiros aos agricultores com reflorestamento para que invistam em sua produção para aumentarem a produtividade.

¹³⁵ Um estudo realizado sobre sistemas de produção de queijo em Sergipe, conduzido por Claire Cerdan e Denis Sautier, é um exemplo que podemos citar que traz relações com a cadeia do reflorestamento com espécies exóticas nas Encostas da Serra Geral em Santa Catarina.

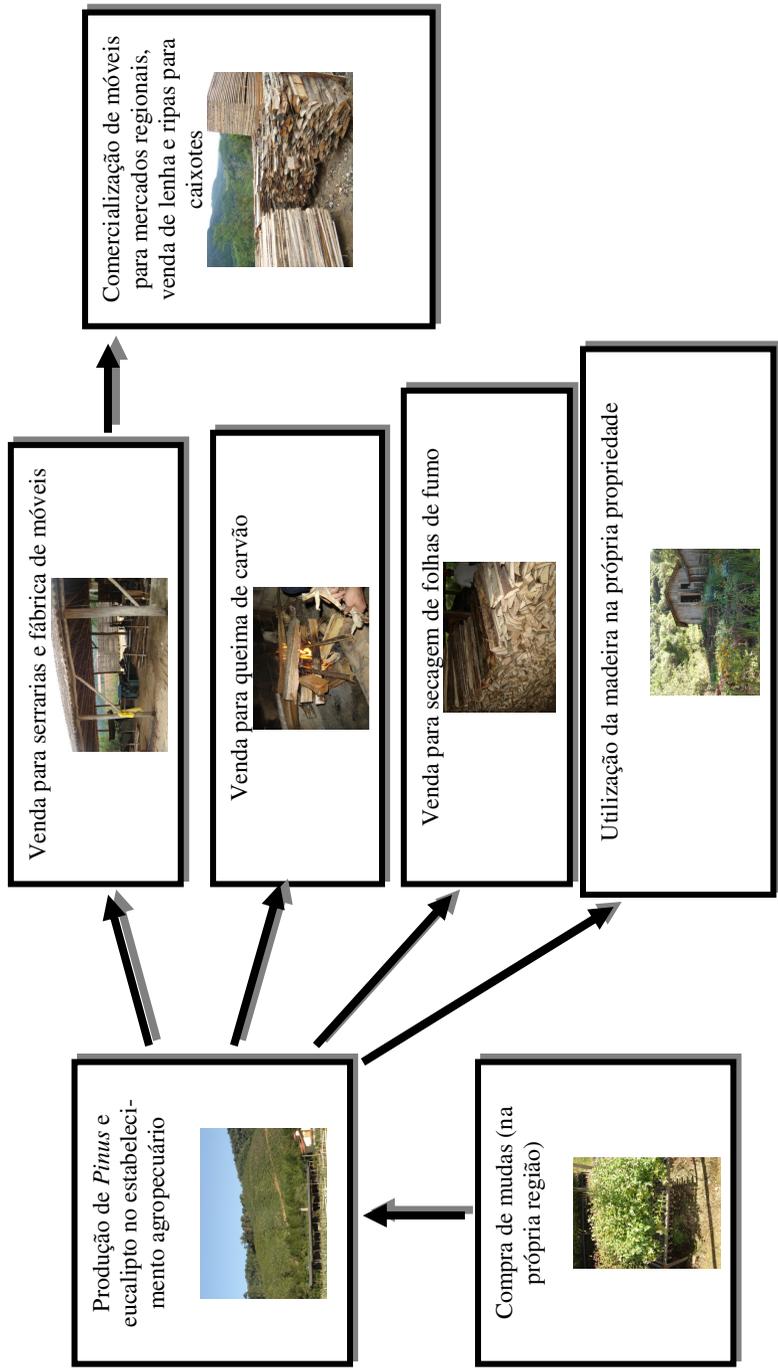


FIGURA 16 – Fluxograma da cadeia produtiva do reflorestamento

Fonte: Elaborado pela autora.

Na Figura 19 acima é possível verificar o fluxograma da cadeia produtiva do reflorestamento nas Encostas. Em síntese, ela pode ser assim explicada: as mudas são compradas em viveiros da própria região (Rio Fortuna é um dos municípios que mais fornecem mudas aos agricultores). Na foto 5 abaixo visualizamos um desses viveiros.

Muda toda vida é comprado fora, porque produzir muda aqui mistura muito...
Agricultor com reflorestamento

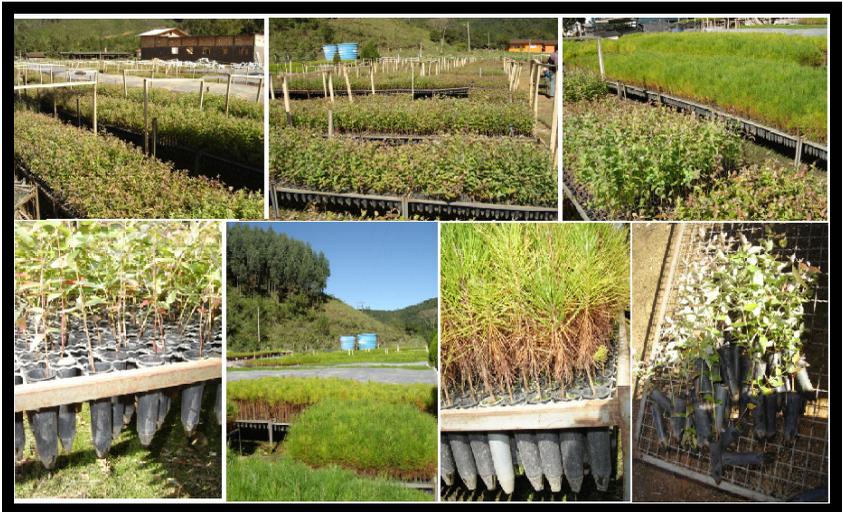


FOTO 5 – Viveiros de mudas de *Pinus* e eucalipto

Fonte: Pesquisa de campo.

Em seguida, é feito o plantio na propriedade. Aduba-se neste momento a terra e, quando necessário, usa-se também veneno para o combate às formigas, consideradas como um dos maiores problemas na gestão dessa cadeia produtiva.

As vez é passado quando a mudinha é pequininha, antes de plantar passa, aí vai lá, mas aí não sei, vai uns 40 dias até dá e aí a formiga não mexe.
Agricultor com reflorestamento

A partir do quinto ano, no caso do eucalipto, já é possível fazer o corte e utilizar a madeira para lenha. Alguns produtores já fazem esse corte, reservando um espaço de 5m para que as árvores possam crescer melhor. Quanto mais tempo a árvore fica plantada, maior será o lucro a ser obtido no longo prazo. Caso a madeira não seja vendida para as serrarias, outras alternativas contemplam o abastecimento das fábricas de móveis, ou de locais de queima de carvão ou de secagem de folhas de fumo. Esta última atividade, ainda muito forte entre os agricultores nos três municípios, influencia muito no reflorestamento para aquisição de lenha. Existem também algumas árvores plantadas que não são vendidas, mas aproveitadas no próprio estabelecimento agrícola, para postes e cercas, por exemplo, ou até auxiliar na construção civil (esta prática vem desde a época da colonização, com os imigrantes. No entanto, ao invés deles plantarem, derrubavam a mata nativa). Depois do beneficiamento efetivado pelas serrarias ou pelas fábricas de móveis, a madeira é escoada em diversos mercados da região. Na opinião dos próprios agricultores, não faltam canais de comercialização, mas eles permanecem restritos às localidades mais próximas, pois o preço obtido é satisfatório – como já demonstrado – e um escoamento da produção para locais mais afastados demandaria inúmeros custos adicionais.

3.3 ARRANJOS INSTITUCIONAIS

De acordo com a Constituição Federal de 1988 em nosso país, “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (art. 225, *caput*). Ou seja, cabe ao Poder Público e a toda a coletividade preservar e defender o meio ambiente. A coletividade abrange a “sociedade civil”, incluindo também ONGs, constituídas em fundações e associações, e as organizações da sociedade civil de interesse público. Como pode ser verificado, o artigo 225 sofreu influência do termo “desenvolvimento sustentável” definido em 1987 como aquele capaz de satisfazer as necessidades da geração atual sem comprometer as necessidades da geração futura. Aqui, a Mata

Atlântica¹³⁶, em conjunto com outros biomas (ver Figura 20), ocupa um papel de destaque, ao ser considerada patrimônio nacional, devendo ser assegurada a preservação de seus recursos naturais. De acordo com Machado (2009), o Supremo Tribunal Federal entende que os recursos naturais, quando sujeitos ao domínio privado, podem ser utilizados por particulares, desde que sejam observadas as prescrições legais e respeitadas as condições necessárias à preservação ambiental. Ou seja, os recursos florestais aí existentes devem ser protegidos, mesmo sob o regime de apropriação privada.



FIGURA 17 – Distribuição dos biomas brasileiros

Fonte: SBS, 2007.

Na Tabela 29 abaixo é possível verificar o quanto existe de área protegida da Mata Atlântica atualmente. É um número muito baixo, indicando que a maior parte de sua apropriação tem sido feita pelo setor privado. Assim, cabe aos seus proprietários a sua preservação, e resta ao

¹³⁶ “A Mata Atlântica estendia-se, originalmente, por cerca de 1.300.000 Km² do território brasileiro. Hoje, os remanescentes primários e em estágio médio/avançado de regeneração estão reduzidos a apenas 7,84% da cobertura florestal original, o que compreende aproximadamente 100.000 Km². Isso faz com que o bioma da Mata Atlântica seja considerado o segundo mais ameaçado de extinção do mundo. Apesar da devastação, é um dos biomas com uma das mais altas taxas de biodiversidade do mundo: cerca de 20.000 espécies de plantas angiospermas (6,7% de todas as espécies do mundo), sendo 8.000 endêmicas, e grande riqueza de vertebrados (264 espécies de mamíferos, 849 espécies de aves, 197 espécies de répteis e 340 espécies de anfíbios)” (MACHADO, 2009, p. 772).

Estado a elaboração de leis que visem a sua proteção e a conseqüente fiscalização do cumprimento das mesmas. Entretanto, pelo menos nos três municípios do estudo de caso, o setor público vem se mostrando incapaz de fiscalizar com eficácia a expansão do setor agrossilvicultural na região.

TABELA 28 – Área total da Mata Atlântica e área protegida por tipo de uso (em 1.000 ha)

<i>Bioma</i>	<i>Área total do bioma</i>	<i>Proteção integral</i>	<i>Uso sustentável</i>	<i>Total</i>	<i>Total (em% da área total do bioma)</i>
Mata Atlântica	111.777	1.002	2.148	3.150	2,8

Fonte: DIEESE apud MMA. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação.

(a) Situação em dezembro de 2007.

Em âmbito federal, a regulamentação do Serviço Florestal do Brasil (SFB) foi efetivada em 28 de dezembro de 1921, por meio do Decreto nº 4.421¹³⁷. Em 1934, foi instaurado o Código Florestal, através do Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro, que serviu de base para a promulgação do Novo Código Florestal Brasileiro (CFB), instituído pela Lei nº 4.771 em 15 de setembro de 1965¹³⁸. Esse Código introduziu duas figuras jurídicas chave, que estão detalhadas no Box 8: a Reserva Legal Florestal e a Área de Preservação Permanente (APP). Em relação à APP, sua supressão só poderá ocorrer se

autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizado e motivado em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto. Interesse social compreende: a) atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como:

¹³⁷ Atualmente, o SFB integra o MMA e ocupa-se exclusivamente da gestão das florestas públicas. Portanto, institutos como as APPs, as Reservas Legais Florestais e todas as Unidades de Conservação cujos bens sejam de domínio privado não estão abrangidos pela atuação do SFB.

¹³⁸ Até 1965, as áreas reflorestadas para fins industriais não atingiam 600 hectares (AMBIENTE BRASIL, 2008).

prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas; b) atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar que não descaracterizam a cobertura vegetal e não prejudicam a função ambiental da área (MACHADO, 2009, p. 745).

O Código Florestal não definiu com precisão a possibilidade ou não das florestas de preservação permanente serem ao mesmo tempo florestas voltadas para o rendimento financeiro. E as pessoas e animais podem ter acesso às APPs desde que isto não acarrete a supressão da vegetação nativa e não comprometa sua regeneração e manutenção no longo prazo (MACHADO, 2009).

BOX 8 – A RESERVA LEGAL FLORESTAL E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Reserva Legal Florestal: é a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas. Esse termo é baseado na virtude da prudência (o Brasil deve ter um estoque vegetal para conservar sua biodiversidade) e na idéia do desenvolvimento sustentável.

No caso de Santa Catarina, ela deve ser de 20% do tamanho total da propriedade rural, mas pode variar de acordo com a região e a fisionomia vegetal (nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste, onde ocorre a Mata Atlântica, a Reserva Legal é de 20% de cada propriedade; na Amazônia é de 80% para as áreas onde ocorre floresta e de 35% onde ocorre o cerrado). A Reserva Legal é permanente e deve ser averbada em cartório, à margem do registro do imóvel. Há algumas situações em que os proprietários que já estão utilizando todo o imóvel para fins agrícolas ou pecuários podem compensar a Reserva Legal em outras propriedades. A lei permite que a compensação da Reserva Legal seja feita em outra área, própria ou de terceiros, de igual valor ecológico, localizada na mesma microbacia e dentro do mesmo Estado, desde que observado o percentual mínimo exigido para aquela região.

A Reserva Legal Florestal somente incide sobre o domínio privado, e não abrange os animais (estes sempre são bem público). As APPs incidem sobre o

domínio privado e sobre o domínio público. A primeira pode coexistir com a segunda.

Algumas infrações referentes à Reserva Legal e que são interessantes para esta dissertação são:

- Decreto 3.179 de 21.9.1999: “Art. 38. Explorar área de Reserva Legal, florestas e formação sucessoras de origem nativa, tanto de domínio público quanto de domínio privado, sem aprovação prévia do órgão ambiental, bem como a adoção de técnicas de condução, exploração, manejo e reposição florestal: multa de R\$100,00 a R\$300,00, por hectare ou fração, ou por unidade, estéreio, quilo ou metro cúbico”.
- “Art. 39. Desmatar, a corte raso, área de Reserva Legal: multa de R\$1.000,00, por hectare ou fração”. O infrator não precisa retirar toda a cobertura vegetal; basta que a ação se dirija contra uma pequena área dessa Reserva.

Áreas de Preservação Permanente (APPs): este termo foi criado em 1965, através do Código Florestal, mas foi alterado pela MP 2.166-67/2001. De acordo com os arts. 2º e 3º do Código Florestal, essas áreas, coberta ou não por vegetação nativa, tem a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de flora e fauna, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. É um espaço territorial em que a floresta ou a vegetação devem estar presentes; se não estiver, deve ser plantada. Florestas de preservação são, não só as florestas, mas também as demais formas de vegetação nativa, primitiva ou vegetação existente sem a intervenção do homem. Ao longo dos diversos Estados brasileiros, são as matas ciliares, nascentes, margens de cursos d’água, encostas, manguezais, dunas, estuário, restingas, cavernas, paisagens notáveis e áreas que abrigam exemplares raros da fauna e da flora bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou de reprodução de espécies migratórias.

O Artigo 2º do Código Florestal considera de preservação permanente as seguintes áreas, cobertas ou não por vegetação nativa, localizadas nas áreas rurais e urbanas:

- a) ao longo de cada lado dos rios ou de outro qualquer curso de água, em faixa marginal, cuja largura mínima deverá ser: de 30 metros para os cursos de água de menos de 10 metros de largura; de 50 metros para os cursos de água que tenham de 10 a 50 metros de largura; de 100 metros para os cursos de água que tenham de 50 a 200 metros de largura; de 200 metros para os cursos de água que tenham de 200 a 600 metros de largura; de 500 metros para os cursos de água que tenham largura superior a 600 metros;
- b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios de água naturais ou artificiais;
- c) nas nascentes, ainda que intermitentes, e nos chamados “olhos de água”, qualquer que seja a situação topográfica, num raio mínimo de 50 metros de largura;
- d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;
- e) nas encostas ou parte destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;
- f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em

faixa nunca inferior a 100 metros em projeções horizontais;
h) em altitudes superiores a 1.800 metros, qualquer que seja a vegetação.

Alguns crimes ambientais que dizem respeito às APPs e que são significativos para esta pesquisa são:

- Art. 38 da Lei 9.605/1998: “destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção: Pena – detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente”;
- “Cortar árvores em floresta considerada de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente: Pena – detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente”;
- Art. 82 da Lei. 11.284/2006, inserido na Lei 9.605/98: “desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente: Pena – reclusão de dois a quatro anos e multa
 - § 1º. Não é crime a conduta praticada quando necessária à subsistência imediata pessoal do agente ou de sua família.
 - § 2º. Se a área explorada for superior a 1.000 hectares, a pena será aumentada de um ano por milhar de hectare” (*Desmatar é uma ação que compreende não só cortar, como fazer morrer as árvores; degradar implica também a utilização indevida de agrotóxicos; e explorar economicamente a floresta equivale a comercializar os produtos florestais*).

Fonte: BRASIL, 2008; MACHADO, 2009.

Em 2 de setembro de 1966 foi criada a Lei nº 5.106 que regulamentava os incentivos fiscais para o reflorestamento por meio do abatimento no Imposto de Renda de pessoas físicas e jurídicas ligadas à exploração vegetal. Ela visava “atender à crescente demanda dos processos industriais baseados na utilização da madeira como matéria-prima para produção de carvão vegetal, papel e celulose, principalmente nas regiões Sul e Sudeste, as quais estavam completamente destituídas de cobertura florestal natural” (SCOLFORO, 2008, p. 20). Posteriormente, o Decreto-Lei nº 81.107 de 22 de dezembro de 1977 estabelecia um conjunto de atividades econômicas consideradas de alto interesse nacional. Neste sentido, o setor de papel e celulose passava a ter status de prioridade nacional em termos de investimento público e privado, juntamente com os setores da siderurgia (de base florestal), da indústria química voltada à agricultura (fertilizantes, agrotóxicos, etc.) e do petróleo (MATIAS, 2007).

Entretanto, não foram obtidos os resultados esperados, porque faltavam estudos científicos que permitissem nortear o estabelecimento dessas florestas com técnicas de manejo adequadas, tornando-as mais produtivas. De acordo com Scolforo (2008, p. 22), houve falhas na política, na legislação e na fiscalização, “uma vez que se permitiu a substituição total da floresta nativa pela plantada e a fiscalização era realizada até o segundo ano de plantio, deixando o investidor inescrupuloso, que tinha apenas interesse em obter lucro imediato, abandonar o plantio às pragas e ao fogo”.

Outras leis também contribuíram para o processo de impulso ao plantio de espécies exóticas com fins industriais. Mais recentemente foi criado o Programa Nacional de Florestas pelo Decreto nº 3.420, de 20 de abril de 2000. Este programa deve ser constituído por projetos que serão concebidos e executados de forma participativa e integrada pelos governos federal, estadual, distrital e municipal e a sociedade civil organizada, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável, conciliando o uso com a conservação das florestas brasileiras (MMA, 2008). Destaca-se a iniciativa de fomentar atividades de reflorestamento, notadamente em pequenas e médias propriedades rurais, visando sua participação efetiva na expansão da área de florestas plantadas em bases sustentáveis, sob a coordenação do MMA e executada pelo apoio da Comissão Nacional de Florestas (CONAFLO). Além deste programa, foi elaborada uma nova política chamada de Cota de Reserva Florestal (CRF), um mecanismo de compensação para a manutenção da Reserva Legal¹³⁹.

O Governo Federal implementa também programas de fomento da atividade da silvicultura voltada para fins industriais, como o PRONAF Florestal¹⁴⁰, o Programa de Plantio Comercial de Florestas

¹³⁹ Este mecanismo surgiu de uma medida provisória em 24 de agosto de 2001. A idéia é permitir ao proprietário rural que tenha um déficit de Reserva Legal (reserva obrigatória de vegetação nativa de cada propriedade rural) que possa compensar a sua falta através de uma área excedente em outra propriedade. Conforme divulga o MMA, a Cota de Reserva Florestal cria duas oportunidades: 1) nas regiões onde existe ainda grande quantidade de cobertura florestal, permite que áreas já desmatadas sejam consolidadas e as áreas ainda florestadas sejam mantidas; e 2) nas regiões menos florestadas, cria um mercado de serviços de recuperação de florestas (AMBIENTEBRASIL, 2008).

¹⁴⁰ Foi criado conjuntamente pelo MMA e MDA em 2002, integrando o PRONAF. Estabelece duas linhas de crédito exclusivamente para agricultores familiares implantarem sistemas silviculturais, os quais não podem ultrapassar uma área de três hectares por propriedade. Iniciou

(PROPFLORA)¹⁴¹ e o BB Florestal¹⁴². De acordo com Matias (2007), o financiamento desses programas sai dos orçamentos do BNDES, do Banco do Brasil, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério do Meio Ambiente. A relação entre o pequeno agricultor e essas instituições para o acesso aos programas é, muitas vezes, intermediada pelas empresas. No ano de 2007, o PRONAF Florestal e o PROPFLO-RA desembolsaram, juntos, R\$ 64,591 milhões para as atividades relacionadas a florestas plantadas. E o BB Florestal financiou R\$ 569,1 milhões (ABRAF, 2008). E foi criado ainda, no segundo semestre de 2007, pela Secretaria de Agricultura Familiar e Ministério do Desenvolvimento Agrário, uma nova linha de crédito, denominada de PRONAF Energia Renovável e Sustentabilidade Ambiental (PRONAFECO). A intenção é financiar a implantação, utilização e/ou recuperação de tecnologias de energia renovável, como o uso de energia eólica, solar e biomassa, de mini-usinas de biocombustíveis, incluindo a substituição de tecnologia de combustível fóssil por renovável nos equipamentos agrícolas (ABRAF, 2008). Dessa forma, incorporou o financiamento de monocultivos florestais.

Para contrabalançar o grande número de incentivos financeiros para o setor silvicultural, em 22 de dezembro de 2006, após catorze anos de tramitação no Congresso Nacional, foi aprovada a Lei 11.428, mais conhecida como Lei da Mata Atlântica¹⁴³. Este foi um passo muito im-

disponibilizando R\$ 70 milhões em recursos com o objetivo de atingir 100 mil pequenos agricultores, em 2004 (ABRAF, 2008; MATIAS, 2007).

¹⁴¹ Também criado em 2002, destinando-se principalmente para empresas ou produtores de pequeno e médio porte. Atribuiu como objetivos para o programa “a implantação de projetos silvipastoris (pecuária consorciada com floresta) e agroflorestais (agricultura consorciada com floresta); recomposição e manutenção de áreas de preservação e reserva florestal legal” (ABRAF, 2008). O financiamento por produtor pode chegar a R\$ 150.000,00 por ano.

¹⁴² Chamado também de Programa de Investimento, Custeio e Comercialização Florestal do Banco do Brasil. É dirigido a toda a cadeia do agronegócio florestal, da agricultura familiar até a agricultura empresarial e às cooperativas e empresas exportadoras do segmento madeireiro (MATIAS, 2007). Visa incrementar e melhorar a produção de madeira reflorestada em um período de 5 anos (2005-2009), além de permitir o financiamento de recomposição e manutenção de áreas de preservação e reserva legal (ABRAF, 2008).

¹⁴³ Consideram-se integrantes do Bioma Mata Atlântica as seguintes formações florestais nativas e ecossistemas associados: Floresta Ombrófila Densa; Floresta Ombrófila Mista, também denominada de Mata de Araucárias; Floresta Ombrófila Aberta; Floresta Estacional Semidecidual; e Floresta Estacional Decidual, bem como os manguezais, as vegetações de

portante para a conservação dos remanescentes dessa floresta. Em 21 de novembro de 2008 foi assinado o Decreto 6.660 a fim de regulamentar tal Lei. Ambos procuram proteger efetivamente o que restou da Mata Atlântica ao estabelecer que quaisquer novos empreendimentos na região abrangida, sejam preferencialmente implementados em áreas já substancialmente alteradas ou degradadas¹⁴⁴. Alguns pontos importantes do Decreto dizem respeito à exploração eventual da flora nativa provenientes de formações naturais, que deve respeitar alguns limites (15 m³ de lenha por ano por propriedade ou posse e 20 m³ de madeira a cada 3 anos por propriedade ou posse), e que o reflorestamento praticado com espécies nativas e abertura de trilhas para desenvolvimento do ecoturismo podem ser feito sem autorizações do órgão ambiental.

O Decreto permitirá que a grande parcela da população brasileira que vive em áreas da Mata Atlântica possa conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a necessária conservação do que restou deste conjunto de formações florestais e ecossistemas associados, que ainda guarda um dos maiores índices de diversidade de plantas e animais do planeta. O Decreto também vai contribuir para o alcance do “desmatamento ilegal zero” na Mata Atlântica, bem como estabelecer procedimentos simplificados para o uso sustentável da Mata Atlântica para pequenos produtores rurais e população tradicional e os requisitos mínimos necessários para a coleta de subprodutos como folhas, frutos e sementes, manutenção da prática do *pousio* e até mesmo da exploração de espécies arbóreas pioneiras. Além disso, ele estimula o plantio de espécies nativas para recuperação de áreas já desmatadas e também para a produção de matéria prima florestal para uso econômico.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, há programas governamentais que se destacam no fomento de práticas de reflorestamento. Um deles foi implementado durante o segundo governo de Espiridião Amin (1999-2002), denominado de Programa Florestal Catarinense (PFC). Ele

restingas, campos de altitude, brejos interioranos e encraves florestais do Nordeste (BRASIL, 2009).

¹⁴⁴ Um destaque importante é que o regime jurídico da Lei e do Decreto somente se aplica aos remanescentes de vegetação nativa, não interferindo em áreas já ocupadas legalmente com agricultura, cidades, pastagens e florestas plantadas ou outras áreas desprovidas de vegetação nativa.

abrigava dois projetos principais¹⁴⁵ que viabilizaram a adesão de pequenos proprietários à atividade florestal: o Projeto Florestal de Geração de Trabalho e Renda, e o Projeto Catarinense de Desenvolvimento Florestal. De acordo com Agostini (2001) e Cazella (2003), o primeiro projeto previa auxílios creditícios aos pequenos agricultores que reflorestassem áreas de seus estabelecimentos com *Pinus*, eucalipto ou erva-mate. O auxílio-financeiro era de meio salário-mínimo mensal durante um período de 30 a 48 meses, dependendo da área plantada (entre 0,5 hectares a 2 hectares), devendo ser enquadrada nas classes de uso do solo 3 e 4 (áreas com excesso de pedregosidade e declividade)¹⁴⁶. O ressarcimento do financiamento estava previsto através do fornecimento de madeira, a partir do 12º ano após o plantio (também no 16º e 20º ano) através da emissão de laudos técnicos pela EPAGRI que atestasse o efetivo cumprimento do plantio e das atividades silviculturais (BECKER, 2002). O objetivo deste programa seria beneficiar 40.000 famílias, de 1999 a 2006, reflorestando 80.000 hectares de áreas consideradas inaptas para a agricultura ou pecuária. Por sua vez, o segundo projeto era voltado ao pequeno e médio produtor que não fosse beneficiado pelo projeto anterior, estimulando o plantio em áreas de 1 a 5 hectares e pagando R\$300,00 por hectare plantado. Em 2002, haviam sido investido R\$11.484.000,00 pagos a 10.211 famílias que efetuaram o plantio de 9.500 hectares de florestas homogêneas (PORTAL DO AGRONEGOCIO, 2009).

Mas falando do Amin que ele tava incentivando o reflorestamento, até teve uma época que ele incentivou mais né, pra reflorestamento...E teve tempo que até teve gente que pegou dinheiro pra esse tipo de coisa, só que eu não peguei...Mas tinha.
Agricultor com reflorestamento

¹⁴⁵ Dentro deste Programa havia também o Projeto Florestar-Viveiros, cujos beneficiários poderiam ser produtores rurais, suas associações e cooperativas, desde que atendesse a algumas características. Eram repassados recursos de até R\$ 15.000,00 destinados a aquisição de bens ou de serviços, que visassem a ampliação ou a implantação de viveiros para produção de mudas de essências florestais exóticas e/ou nativas (SANTA CATARINA, 2008).

¹⁴⁶ A classe 3 representa solos com aptidão com restrições para culturas anuais climaticamente adaptadas, aptidão regular para fruticultura e boa para pastagens e reflorestamento. Tem uma ou mais das seguintes características: relevo forte e ondulado, pedregoso ou muito pedregoso, forte suscetibilidade à erosão, muita alta necessidade de correção da acidez e da fertilidade, e profundidade efetiva menor que 50cm. A classe 4 é o solo com aptidão com restrições para a fruticultura e aptidão regular ou com restrições para pastagens e reflorestamento. Tem uma ou mais das seguintes características: relevo montanhoso, muito pedregoso com suscetibilidade muito forte à erosão (AMUREL, 2008).

Em 15 de dezembro de 2003 foi desenvolvido o Projeto Florestar-Nativas/Exóticas. Para aqueles produtores que implantassem em suas propriedades espécies exóticas, receberiam subsídios em duas parcelas de até R\$ 200,00/hectare (uma no momento do plantio e outra de 6 a 8 meses) caso apresentassem i) notas fiscais de compra das mudas nas Prefeituras municipais; ii) se plantassem ao menos 20% de espécies nativas; iii) se sobrevivessem ao menos 80% das mudas; e iv) se fossem adotadas técnicas recomendadas pelos técnicos da EPAGRI. Para aqueles produtores que plantassem em suas propriedades espécies nativas, as regras seriam as mesmas, apenas recebendo duas parcelas de subsídios no valor de R\$ 300,00/hectare (SANTA CATARINA, 2008).

Como já foi assinalado, a legislação ambiental e o fomento governamental tiveram um papel impulsionador fundamental para o desenvolvimento do setor de reflorestamento com espécies exóticas, como vimos nos tópicos seguintes. Entretanto, na região das Encostas da Serra, especificamente nos três municípios analisados, este não foi o determinante para a adoção desta prática.

Os programas que teve não mudou, na minha opinião, em quase nada a quantia que tem plantada e tudo mais.
Agricultor com reflorestamento

É uma atividade super forte no município o plantio de Pinus e eucalipto. Ele começou com pouco incentivo de programa... foi muito mais por alguém que plantou. Aí tinha no início críticas e uma avaliação muito negativa: “perder tempo plantando Pinus e eucalipto, isso é uma besteira!”. Aí passou um tempo, 10, 12, 15 anos, e começou a colher e vender e quando começou a aparecer aquele resultado financeiro é que começou a ter um plantio assim, bastante exagerado.
Secretário de Agricultura

Neste sentido, podemos afirmar que a prática do reflorestamento foi iniciada a partir de iniciativas individuais como alternativa de geração de renda. O maior proprietário de pés de eucalipto na região foi um dos primeiros a dar início ao cultivo desta espécie, há mais de vinte anos. Esse período coincide com a crise do fumo pela qual passou a região – comentada anteriormente. Portanto, essa atividade, para ele e para muitos outros, surgiu como uma garantia de reprodução socioeconômica, inclusive pela possibilidade de se conseguir produzir em locais desfavoráveis à atividade agrícola em função da declividade, já que este território apresenta em sua maioria topografia bastante acidentada.

A este respeito vale a pena ser destacado também o Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina, que na forma da Lei Nº.14.675 foi aprovado em 13 de abril de 2009. Sua proposta foi enquadrar alguns artigos da Constituição Federal às especificidades socioeconômicas do Estado. Entretanto, muitos pontos polêmicos deste Código foram – e ainda são – amplamente discutidos por movimentos ambientalistas, por órgãos públicos ambientais, pelo Poder Público e pela sociedade civil. Um exemplo é a questão da diminuição da área de proteção de matas ciliares (de 30 para 5 metros) e da área de preservação das nascentes fluviais (de 50 para 10 metros). Também deixa-se a obrigatoriedade de reflorestar ao menos 20% da propriedade, podendo toda ela ser explorada (SANTA CATARINA, 2009).

O governo tem como argumento para a aprovação desta lei o prejuízo econômico que as APPs, situadas ao longo dos rios, ocasiona com a perda de área produtiva na pequena propriedade rural. Segundo informações do Levantamento Agropecuário Catarinense (LAC), 89% das propriedades agrícolas catarinenses são minifúndios de até 50 hectares, representando aproximadamente 167.000 propriedades rurais distribuídas em solo catarinense. Desse modo, uma parcela delas estaria sendo economicamente afetada pelas regras ambientais vigentes. Porém, também segundo dados do LAC, dos aproximadamente 6.000.000 de hectares que servem à produção agrícola do Estado, 32,52% pertence a apenas 1,9% dos proprietários rurais, detentores de grandes latifúndios. Este dado deixa explícito que os principais interessados (e beneficiados) com a mudança legislativa não são os pequenos agricultores (que representam 45,68% da extensão fundiária), e sim os grandes, já que o pequeno produtor, de acordo com o Código Florestal, tem autorização legal para economicamente utilizar as APPs, desde que o faça mediante um sistema de manejo agroflorestal sustentável. Por isso, esse Código Ambiental é fruto da pressão do agronegócio, é inconstitucional (pois as regras estaduais são mais restritivas às regras previstas no Código Florestal Brasileiro, não respeitando a legislação federal) e é fruto da vontade política e de alguns setores da sociedade. Vai contra o princípio da prudência ecológica, se mostrando uma ameaça ao desenvolvimento territorial sustentável.

Conseqüentemente, pela geografia peculiar das Encostas, pela busca de geração de renda econômica e utilização máxima de suas propriedades (quanto maior a área, maior a produtividade e maior a renda obtida) e pelas controvérsias das políticas ambientais brasileira, o reflo-

restamento com espécies exóticas foi – e continua sendo – praticado na região em áreas impróprias ao seu plantio: topos de morros, em inclinações superiores a 45°, em margens de córregos, lagoas, lagos e rios. São áreas protegidas por lei (APPs). Além disso, alguns também deixam de ter os 20% exigido de reserva legal para efetuar o plantio de *Pinus* ou eucalipto. Referente a esta constatação, estes agricultores afirmam que

tem muita gente que não respeita, a maioria hoje já tá respeitando, não vai mais plantando perto de água, vai deixando uma certa quantidade do terreno sem reflorestar, com mata nativa, e tão plantando eucalipto né. O pessoal tá respeitando um pouco e já tá colaborando pra evitar o desmatamento...
Agricultor com reflorestamento

Em geral, as pessoas procuram respeitar a beira de rio né, o agricultor daqui, o colono daqui, no geral ele... ele.. respeita né. Num caso ou outro, que seria exceções, mas em geral é respeitado. O próprio colono não é de plantar muito Pinus e eucalipto, em algumas conversas que a gente teve o ano passado o Pinus praticamente não está sendo plantado mais aqui, já está sendo criada uma certa antipatia, o eucalipto um pouco mais, mas o colono planta muito pouco o exótico né. Isso, os de fora, uns anos atrás, que vinham com essa proposta. Hoje não...
Agricultor associado da Acolhida na Colônia

Contudo, não é isso que é verificado na região das Encostas. Apesar de muitos hectares estarem sendo aproveitados para o reflorestamento, o desmatamento constitui ainda uma prática recorrente. Ambos, aliados ao manejo inadequado e à utilização do solo fora da sua vocação natural, têm sido uma das causas dos problemas ambientais que afetam hoje em dia a região das Encostas. Aceleram o processo erosivo e acabam por tornar as terras improdutivas, limitando com isso a renda dos produtores. Os agricultores conhecem as leis que impedem o plantio em áreas de APP e reconhecem a necessidade de manter a reserva legal. E mesmo assim elas são desrespeitadas. Existem exceções, porque eles sabem que às vezes poderão estar sujeitos às fiscalizações por parte de algum órgão ambiental. Mas a regra geral é o descumprimento dos arranjos institucionais (ver Fotos 6).

Em uma conversa que eu tive com o cara da Fatma ele disse que não tinha nenhum Pinus plantado no município de Anitápolis, e ele viu um monte plantado. Legalmente, o plano de corte, tudo, não existe. Então o Pinus e o eucalipto estão em área superior a 45°, alguns que podem chegar perto de rio, alguns em cabeceira de morro, então é um Pinus e um eucalipto que não vai ter um valor significativo na hora de tirar, então acaba não sendo uma alternativa, porque vai ser tirado ilegalmente, com um valor muito abaixo né,

pra pegar um pinheiro onde um caminhão não chega vai dar mais trabalho, não é bem manejado, não vai ser uma madeira de boa qualidade. Então, o que parece uma proposta de alternativa de renda chega na hora de vender e não foi bem assim né.
Agricultor agroecológico



FOTO 6 – Plantio de *Pinus* e eucalipto em APPs

Fonte: Pesquisa de campo.

Hoje que tá mais devagar porque o reflorestamento hoje avança pouco né...não é derrubado, é pouco né, se derrubar uma área grande a ambiental cai em cima, não pode, então hoje derruba pouco...
Agricultor com reflorestamento

Derrubar tudo não adianta né, porque essa lei já existe né, que 20% tem que deixar...Mas eu acho que seria lucro né, porque...um lugar que tá parado podia ser aproveitado.
Agricultor com reflorestamento

Precisava muito uma cobertura da Fatma, do Ibama, até para organizar as propriedades, muitas vezes fazem barbaridade porque não conhecem muito as leis e também não sabem fazer o correto. Se tivesse alguém instruindo, um técnico ali pra projetar a propriedade, muita coisa seria resolvida por ali.
Agricultor associado à Acolhida na Colônia

Em síntese, os programas governamentais de incentivos fiscais para o reflorestamento no Brasil tomaram por base o modelo de desenvolvimento adotado no país na época que estes programas foram gestados (como foi salientado no capítulo 1). Eles foram desenvolvidos concomitantemente ao processo de “tomada de consciência da crise ambiental global” e da preocupação com a promoção de um “desenvolvimento sustentável”. Assim, em muitos discursos se percebe claramente o reflorestamento sendo defendido como uma prática sustentável, principalmente na forma como esta vem sendo assumida, incentivada por meio de políticas federais, estatais e privadas, sendo realizada tanto em áreas de monocultura por grandes produtores – e com espécies exóticas, como o *Pinus* e eucalipto – quanto por pequenos agricultores em suas propriedades diversificadas¹⁴⁷.

Na opinião dos que praticam o reflorestamento, a lei também é excessivamente rigorosa. Uma linha de argumentação salienta que elas são elaboradas – em sua maioria – na escala federal, de “cima para baixo”, sem consulta às comunidades locais, sem considerar as especificidades regionais e privilegiando o agronegócio em detrimento da produção familiar. Além disso, não há espaços de diálogo dos agricultores com os órgãos ambientais, que costumam operar com um viés mais punitivo do que educativo.

De maneira negativa, a legislação ambiental e os programas de fomento geraram concentração de renda e desemprego. Em alguns Estados, inclusive em Santa Catarina, a expansão do reflorestamento com espécies exóticas foi baseada na incorporação de terras ao processo produtivo. Isso gerou, ao longo do tempo, declínio de mão-de-obra e conseqüente êxodo rural por parte de parcelas significativas da população. No caso da região das Encostas da Serra Geral, por se tratar de um modelo de desenvolvimento diferenciado, como esboçado no capítulo 2, baseado desde a época da colonização em pequenas propriedades rurais de policultivo, estes programas não tiveram as mesmas conseqüências, pelo simples fato de que não foram adotados por grandes parcelas da

¹⁴⁷ Isso se deve porque, como parte da estratégia de expansão de seus plantios, nos últimos anos as empresas passaram a fomentar esse tipo de atividade econômica entre pequenos e médios agricultores familiares, contando com apoio estatal e suas agências financeiras. Diversas modalidades de contratos de integração ou arrendamento vêm sendo feitos, transferindo as oportunidades e riscos da produção de madeira para pequenos e grandes proprietários de terra: 1) pelo alto preço atingido pela madeira para a serraria, dada a iminente escassez do período atual; 2) e pela recente valorização das terras, que dificulta a compra de novas áreas por parte das empresas para reflorestamento próprio (GEISER, 2006).

população. O êxodo rural, por exemplo, foi provocado por outros fatores, também já mencionados. Além do mais, o reflorestamento com espécies exóticas foi intensificado a partir do início da crise do fumo, e não a partir da implementação destes programas e projetos.

No momento, não se vislumbram novos programas governamentais no Estado para incentivo da silvicultura – e há poucas alternativas de valorização da mata que continua preservada. A legislação é deficiente, na ausência de políticas públicas capazes de regulamentar essas práticas, ocasionando conflitos entre órgãos federais e estaduais, empresários, técnicos ambientais e produtores. Tomadas em seu conjunto, esses vários fatores ajudam a reforçar a hipótese segundo a qual, mesmo sem contar com incentivos governamentais, o reflorestamento com espécies exóticas continuam em plena expansão em Anitápolis, Santa Rosa de Lima e Rio Fortuna.

3.4 OS ATORES SOCIAIS

3.4.1 Identificação dos atores sociais e seus “sistemas de ação”

Por meio da análise da trajetória de desenvolvimento das Encostas da Serra, da breve caracterização dos municípios estudados e da cadeia produtiva do reflorestamento com espécies exóticas, além da identificação dos arranjos institucionais e da posição de atores-chaves diante deles, depreendem-se representações coletivas a respeito do desenvolvimento que coexistem na atividade do reflorestamento e da agroecologia e que motivam a construção territorial por parte dos atores. Na análise dessas representações, os recursos florestais são considerados recursos de uso comum, mobilizando-se a análise *trade-off* e a análise do jogo de atores.

A intenção é i) identificar e caracterizar os interesses de todos os atores envolvidos, direta ou indiretamente, na apropriação e na gestão dos recursos naturais de uso comum; ii) identificar e explicar os possíveis conflitos envolvendo os diversos grupos sociais; e iii) analisar áreas

onde avanços no processo de negociação de cenários alternativos poderiam ser alcançados.

Para as finalidades desta pesquisa, no rol dos atores (individuais e coletivos) estão incluídas as instituições governamentais e não-governamentais, comunidades tradicionais, universidades, instituições de pesquisa, agências de desenvolvimento, bancos e financiadores que manifestam algum tipo de interesse ou alguma reivindicação no processo de apropriação e gestão dos recursos naturais (VIEIRA, 2005d). Alguns grupos de atores sociais foram colocados em destaque: comunidades locais, agricultores convencionais envolvidos com o reflorestamento, agricultores agroecológicos associados à AGRECO, agricultores envolvidos com agroturismo e associados à Acolhida na Colônia, outras instituições ligadas a AGRECO, a própria AGRECO, a Acolhida na Colônia, outras ONGs, donos e empregados de pequenas empresas ligadas ao reflorestamento, turistas, governos municipais, estaduais, instituições de apoio técnico à atividade produtiva (tais como agências do SEBRAE e EPAGRI), sistemas de crédito, Universidades e associações de empresários e de produtores locais.

Em relação ao recurso florestal, o modo de apropriação predominante é o privado.

Tem alguns uma parte que é madeireiro, que são pessoas que dependem muito da atividade né, só madeira. Mas a maioria do plantio ainda é por pequenos agricultores, uma parte da propriedade que é cultivada com Pinus e eucalipto.

Agricultor com reflorestamento

Podemos categorizar os diferentes atores que dizem respeito à gestão destes recursos da seguinte maneira, de acordo com o Quadro 23 abaixo:

CATEGORIA	QUEM SÃO
<i>Primários</i>	Agricultores convencionais com reflorestamento, agricultores convencionais (especialmente produtores de fumo), agricultores agroecológicos associados da AGRECO, agricultores com agroturismo associados da Acolhida na Colônia, donos e empregados de pequenas empresas (serrarias, fábrica de móveis, queima de

	carvão), comunidade local, turistas
<i>Secundários</i>	Governos municipais e estadual, instituições de apoio técnico à atividade produtiva
<i>Externos</i>	AGRECO, Acolhida, outras ONGs, instituições ligadas a AGRECO, associações de empresários e produtores locais, Universidades

QUADRO 23 – Categorização dos atores sociais nas Encostas da Serra Geral

Fonte: Elaborado pela autora com base na pesquisa de campo.

Cada categoria de ator social, seja ela primária, secundária ou externa, tem interesses específicos na utilização dos recursos florestais. Entre os atores sociais considerados *primários*, ou seja, aqueles que em um sistema de gestão convencional têm pouca influência nas tomadas de decisão, mas que são usuários diretos dos recursos, predominam *conflitos relacionados à preservação dos recursos naturais e da paisagem rural*. Por um lado, conflitos ligados à preservação dos recursos naturais e às práticas de agricultura familiar. Por outro, conflitos envolvendo as práticas agrícolas (algumas tradicionais) e as coações impostas pela legislação ambiental. Em um sistema de gestão integrado e participativo dos recursos comuns, essas diversas formas de percepção das relações sociedade-natureza devem ser consideradas e negociadas com base na noção de patrimônio.

Mais especificamente, de um lado estão os interesses dos agricultores com reflorestamento, com produção de fumo, donos e empregados de pequenas serrarias e alguns membros da comunidade local. Estes acreditam que os recursos florestais são essenciais para garantir sua reprodução social e econômica. Em outras palavras, os recursos florestais compõem o leque dos meios de subsistência das famílias de agricultores que praticam atividades silviculturais. Por outro lado, um segundo interesse diz respeito aos indivíduos que praticam a agroecologia ou o agroturismo, ou membros da comunidade local que se identificam com esta proposta e com turistas que buscam no campo uma forma de se aproximarem do meio rural. Os recursos florestais são por eles considerados como patrimônio natural que deve ser preservado, inclusive como forma de proteção da qualidade da paisagem. Algumas estratégias são adotadas como forma de manutenção deste patrimônio, ou seja, conservação da mata nativa existente na propriedade e conseqüente aumento da fauna local, dos recursos hídricos e dos solos, por exemplo. Até o

local da prática da agricultura é escolhido com muito cuidado por agricultores associados a esta modalidade de representação. Estas estratégias, que geram conflitos entre os diferentes grupos de atores sociais, se aproximam do enfoque já destacado anteriormente, a saber o enfoque de *seres-humanos-em-ecossistema*. Eles vêem a si mesmos como parte integrante da natureza, cabendo-lhes o dever de respeitá-la e preservá-la.

Eu contei já oito nascentes só na propriedade, mas tem mais...fauna e flora. Ainda aparece no inverno em propriedades próximas, macacos, bugios né, fauna e flora, tucano, papagaio, lontra no rio, cateto um pouquinho no mato, a fauna e a flora ainda é bastante preservada. Apesar das propriedades serem grandes, aqui, no município, a área de plantio ficou uma área pequena. Então todo mundo tem uma área muito grande de florestas. Então...eles preservam né. E Anitápolis tá num ponto estratégico né, ela tá como corredor ecológico, ela tá entre o Parque de São Joaquim e a Serra do Tabuleiro.
Agricultor agroecológico

Eu vim da cidade grande, então eu valorizo muito o local né. Muito morador valoriza o local né, mas eles nasceram já com água correndo pra tudo quanto é lado, água boa, água que se bebe, e isso não é em todo lugar que se tem né, aqui é exceção. Então eu valorizo um pouco mais talvez que eles né, mas tem sido feito trabalho pra mostrar que poucos lugares no mundo é dessa maneira, e criar minha filha assim, solta na floresta, o que quiser de fruta, da horta, é tudo livre de agrotóxico...o objetivo da minha vida era esse.
Agricultor com agroturismo

É...eu acho que...que...a agricultura convencional e outras maneiras de lidar com a terra vai contra natureza né. E você nunca deve trabalhar contra a natureza porque primeiro a natureza é sempre mais forte que o homem, tem que ser trabalhado junto com a natureza né, na qual se a gente faz parte dela tem que se trabalhar junto com ela...e o orgânico é uma das maneiras, biodinâmica, agroflorestas, então são alternativas de se estar lidando. E hoje, esses produtos, tem preço, é reconhecido, só falta ser mais divulgado, mais, ser capacitado para se trabalhar com isso, só tem a ganhar. Diminui as pragas, diminui tudo. Existe hoje como trabalhar com a floresta...
Agricultor agroecológico

Agricultura ainda, a nossa, tá bem devagar né. A gente queria desenvolver mais. Como o terreno é quase todo em floresta, pra mim é uma contradição desmatar pra plantar orgânico. Então, produzir orgânico é legal, é ecologicamente correto, mas eu ainda to avaliando a área que vão ser usadas para plantio, eu vou tirar alguma área de mato, que já não tem vegetação e usar para agricultura, isso tá sendo visto ainda.
Agricultor associado da Acolhida na Colônia

É exatamente entre agricultores com esta mentalidade agroecológica que identificamos usos ecologicamente prudentes e socialmente equitativos de recursos naturais. Eles acreditam que a adoção de práticas mais sustentáveis do ponto vista socioambiental, que respeitem as regras da própria natureza, além de se apresentarem como uma alternativa de renda, é também uma maneira de preservar aquilo que é de todos, respeitando tanto a flora quanto a fauna nativa. O esforço coletivo leva em consideração aquilo que na realidade é de todos. Ou seja: via de regra, o ideário de um desenvolvimento ecológica e socialmente sustentável tende a ser incorporado nas práticas dos agricultores familiares.

Tem a mata nativa, tem uma areazinha de que eu planto cana, lavoura, mas sempre tem cobertura. Tem outra área que tem que eu queria pra plantar frutas mas não tem, tá mato assim, capoeira, é pasto com acácia, frutas... também tem uma área de fruta, mas tudo é coberto, tudo tem cobertura.

Permacultor

Pelo o que a gente nota as pessoas cada vez mais procuram se alimentar melhor, então o mercado vai existir. Às vezes vai existir também competições, então daqui a pouco pode não ser tão viável pra nós ter nossa região aqui. É difícil, a gente discute um pouco a atividade agrícola, por causa das árvores plantadas né, e tem região, Paraná, São Paulo, que tem facilidade de mecanizar, eles podem né, ter mais vantagem... Mas com certeza, quanto mais pessoas tem praticando a agroecologia, a agricultura sustentável, mas lucro vai ser para o planeta e para a sociedade em geral e para a geração futura... Sabe que antes, quando o Brasil foi descoberto, muitos anos se praticava isso, não era ligado ao agrotóxico para produzir, eles produziam tudo assim, então por alguns descuidos e sabe de alguns interesses de desenvolver a economia, esses produtos né, a gente sabe que é possível. A prova disso é que tamo a mais de 10 anos nesta atividade e tamo conseguindo...

Agricultor associado da AGRECO

Vê, vê sim, e esse ano eu tô vendo que mais pessoas estão interessadas em participar né, porque acaba sendo uma alternativa de renda né. O agroturismo, tem como definição, o homem que vive no campo. Então, se você tem uma propriedade agrícola, tem uma atividade agrícola, vive nela né, e aí você taria recebendo turistas para tá complementando uma renda, então, isso é bem interessante. Pra quem já tá no campo, já tem, receber sua propriedade pra visita é, e ganhar ainda...

Agricultor associado da Acolhida na colônia

Além das práticas de cultivo orgânico, em duas propriedades visitadas (uma delas localizada em Santa Rosa de Lima e a outra em Anitá-

polis), a permacultura¹⁴⁸ foi adotada como modo de vida. Nelas foi possível verificar a existência de uma consciência mais nítida das inter-relações homem-natureza, inclusive nos depoimentos de seus proprietários. Eram propriedades muito diversificadas em termos de produção, com reciclagem de dejetos e utilização das energias alternativas (fogão a lenha, transporte animal e energia eólica). Uma delas sempre recebia grupos, seja de crianças ou de turistas interessados em conhecer o sistema de permacultura, e transmitiam seus conhecimentos a essas pessoas (Foto 7). Dessas visitas os proprietários extraem um aumento da renda familiar.

A terra é um patrimônio que eu nem sei como valorizar, não tem valor pra mim.
Permacultor e associado da AGRECO

Acho que essa relação já foi bem pior do que ela é hoje tá, no sentido de cuidados com os animais que a gente tem que ter, cuidado com a vegetação, com a mata né... acho que o pior a gente já atravessou, estamos melhorando, mas a conscientização das pessoas tem que evoluir mais ainda, porque, por exemplo, tem um problema que aqui tem: um macaco vem na lavoura de cana atrapalha a lavoura de cana. Mas as pessoas entendem que tá faltando alguma alimentação natural pro macaco, demora um pouco. Então depende de nós, só de nós, conscientizar... então vamos começar a plantar uns pés de bergamota no meio do mato, plantar uns pés de gabirola, uns pés de... isso demora, mas tem que acontecer. Na minha opinião, em minha propriedade é muito comum ver bugio. Sabe, eu tenho que ter muito cuidado pra deixar eles ali, não preciso estar alimentando nem nada, mas não posso ter cachorro... pra que ter cachorro pra espantar os bugios? Pois eles estão em uma área remota, pois sobrou um pedacinho de mata e é onde é os refúgios deles. Então deixa eles ali, eles tem que ter o ambiente deles. Então essa relação homem-natureza ela é delicada, ela já vem evoluindo, muita gente tem consciência disso, que precisa ter espaço para os animais, mas ainda não é o que eu acho que deve ser.

Permacultor

¹⁴⁸ Baseada na prática de “Cuidar da Terra, cuidar dos homens e compartilhar os excedentes” (quer sejam dinheiro, tempo ou informações), a permacultura ousa acreditar na possibilidade da abundância para toda a humanidade através do uso intensivo de todos os espaços, através do aproveitamento e geração de energia, da reciclagem de todos os produtos (acabando assim com a poluição) e através da cooperação entre os homens para resolver os grandes e perigosos problemas que hoje assolam o planeta. Hoje a permacultura conta com mais de 10.000 praticantes em todos os continentes e mais de 220 professores trabalhando em tempo integral. A permacultura chegou no Brasil através do primeiro curso dado por Bill Mollison, ex-professor universitário australiano, em Porto Alegre. Hoje existe uma equipe de profissionais – agrônomos, engenheiros, arquitetos, etc. – que estão se aprofundando nestas idéias e que já fundaram o primeiro sistema LETS de troca de serviços da América Latina (www.cca.ufsc.br/permacultura).



FOTO 7 – Propriedade com iniciativas de permacultura em Anitápolis

Fonte: Pesquisa de campo.

A pesquisa revelou também que os agricultores que fazem parte da AGRECO ou da Acolhida na Colônia não usam – ou a fazem de forma restrita – suas propriedades para fins de reflorestamento com espécies exóticas. Na opinião dos mesmos, isto contraria os princípios agroecológicos que defendem e as próprias normas de produção estipuladas pela AGRECO. O que existe de eucalipto ou de *Pinus* nestas propriedades é tratado como se fosse mata nativa: além dela não ser utilizada, promove-se ainda a conservação da fauna e da flora existentes (Ver a Foto 8 comparando o plantio de eucalipto em propriedades agroecológicas e em propriedades com produção convencional).

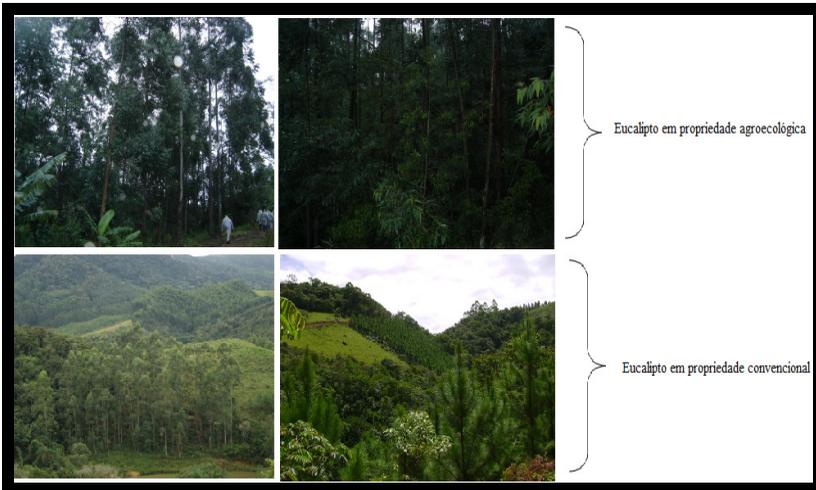


FOTO 8 – Comparação do plantio de eucalipto em propriedades agroecológicas e propriedades convencionais

Fonte: Pesquisa de campo.

Nos estabelecimentos onde se pratica a agroecologia predomina a mesma atitude – as matas nativas são, no máximo, destinadas às trilhas ecológicas. Entretanto, seguindo uma lógica inversa, na opinião dos agricultores com reflorestamento conservar a mata nativa não é viável economicamente. Trata-se de uma área “inutilizada” na propriedade, ou um “terreno sujo”. Percebe-se nesse grupo de produtores uma visão predominantemente economicista, voltada para a obtenção de lucros de curto prazo no mercado.

Aquelas capoeirinha que tá ali com eucalipto não dava nenhum pé...(risos). Ali se fosse olhar tem capoeira ali, tem eucalipto. A capoeira tá mais que o dobro da idade e nada, e parece que não dá nada ali.
Agricultor com reflorestamento

A coleta destes distintos pontos de vista permitiu-nos constatar a diversidade de representações da questão envolvendo o desenvolvimento local e o meio ambiente.

Imagine que assim hoje...vamos usar o exemplo da gente que era produtor de fumo. Imagine de uma safra de fumo quanto, quantos e quantos mil carteiras de cigarros são feitos e estão sendo consumidos, o povo consome. Quantas pessoas de repente...por uns mil quilo de fumo, não contraem um câncer?...Aí depois põe esse tratamento, o sistema único de saúde quanto que ele vai gastar pra curar ou muitas vezes nem cura aquela pessoa, mas precisa. Então é um recurso, um recurso...público né. Então não adianta eu ganhar o dinheiro pra mim se daqui a pouco quando eu precisar eu não tenho porque eu já estraguei né, eu já estraguei, os recursos naturais, os recursos...Que seria pra investir na saúde e na educação, sei lá, não é sustentável. Dá uns passinhos, você às vezes vive com menos dinheiro no bolso, mas você tem um país que ta com o pé no chão...e segura as pontas.

Agricultor agroecológico

Olha, eu acho assim que no geral eu acho que o meio ambiente tá bastante comprometido assim, já tá...não é tanto aqui a nossa região, mas vendo o geral assim, então tem região aqui que a água já tá contaminada, o ar já ta contaminado, a qualidade de vida das pessoas é ruim né, quanto maiores muito stress, violência, desemprego...o lixo não tem destino correto ainda então...e a destruição da camada de ozônio já tão comentando que o nosso sol ta ficando cada vez mais agressivo, mais...o sol daqui a pouco, que é pra ser um elemento pra, pra gerar saúde e energia, daqui as pessoas tem que escapar dele pra não contrair um câncer...Então isso preocupa né, os alimentos aí jogados de qualquer jeito e as pessoas tem acesso a isso, as incidências de câncer estão aumentando, tá muito na região, então sei lá...tem um sistema que tá doente, que precisa de tratamento também né...

Agricultor com agroecologia

No Quadro 24 abaixo podem ser encontradas as percepções dominantes do *binômio desenvolvimento & meio ambiente* por parte dos atores relevantes. No que diz respeito ao reflorestamento, suas representações se aproximam, dependendo a dimensão, do paradigma da economia de fronteira, de proteção ambiental e até da gestão de recursos, mencionadas no capítulo 1. Por sua vez, a agroecologia constitui uma das alavancas para a promoção do desenvolvimento territorial sustentável nos próximos tempos.

ATORES SOCIAIS	REFLORESTAMENTO	AGROECOLOGIA
DIMENSÕES		
<i>Imperativo dominante</i>	“Progresso”, economia, crescimento e prosperidade	Co-evolução homem-natureza

<i>Relação homem-natureza</i>	Antropocentrismo muito forte	Ecocentrismo
<i>Ameaças dominantes</i>	- Impactos da poluição na saúde, comprometimento das espécies - Degradação dos recursos, pobreza,	- Incerteza ecológica - Mudança global
<i>Regime de propriedade dominante</i>	Dominância da privatização	<i>Commons</i> locais e regimes de propriedade privada
<i>Responsabilidade para desenvolvimento e gestão</i>	- Propriedades privadas: individuais ou estatais - Fragmentação: desenvolvimento descentralizado, gestão centralizada	Instituições, inovações e redefinições dos papéis privado e público
<i>Tecnologias e estratégia de gestão ambiental</i>	- Agricultura industrial: altos <i>inputs</i> de energia, biocídio e água; - Comando e controle da regulação mercantil: algumas proibições e limites, reparações - Mesmo assim, disposição para destruição desregulada - Poluição	- Incerteza (resiliência) de gestão - Ecologia - Ecotecnologias industriais - Energia renovável - Redução da destruição dos recursos - Agroflorestas - Baixo <i>input</i> na agricultura - Reservas de extração vegetal - Estabilização da população e aumento da capacidade de gestão de recursos

QUADRO 24 – Representações da questão ecológica

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Colby (1992).

O agricultor que pratica o reflorestamento com espécies exóticas percebe a terra como um simples meio de geração de renda. Ao invés de se colocar como parte integrante do meio ambiente, sua preocupação gira em torno de perdas e ganhos financeiros com a possibilidade de investir no cultivo *Pinus* ou de eucalipto. Ele não consegue dimensionar os benefícios gerados (não só econômicos, mas sociais e ambientais também) mediante a preservação de sua terra.

Se fosse comparar, eu até tava vendo esses dias aí, sentei aí atrás e, eu esperava um terreno que era bom pra ramo, mas p, mas não é nem de ter plantado Pinus ali, era plantado lavoura e coisa, ramo e batata e coisa e quase sempre foi plantado Pinus no meio, daí..eu pensando, tava lá trabalhando e aí eu pensei assim: p*, aqui quase não era*

pra plantar Pinus...aí eu fiz a conta e desde o tempo que tinha Pinus plantado que dava um capoeirão...eu disse se eu tivesse plantado Pinus agora eu tinha Pinus de quase 40 anos de idade ali, grosso, e agora não tenho nada! (risos)...se tivesse plantado Pinus ele tava com 40 anos de idade, uma madeirada que agora não serve pra nada (risos)...eta! Aí eu fui fazendo a conta, que eu me lembrava bem desde quando tinha roça lá, p, mas eu podia ter Pinus se eu tivesse plantado Pinus tava com 40 anos e que madeirada tinha lá...*

Agricultor com reflorestamento

Além do mais, os grandes empresários vinculados ao setor de reflorestamento com espécies exóticas adotam como estratégia a difusão de discursos “ecologicamente corretos” para conquistarem apenas ganhos econômicos e posições mais favoráveis nas arenas de tomada de decisão política. Eles não acreditam em algo que precisa de esforço coletivo para ser concretizado e não conseguem se responsabilizar pelas conseqüências futuras de suas ações no presente. Trata-se assim de um tipo de comportamento que Fonseca e Bursztyń (2007) denominam “*free-rider* discursivo”. No caso das pequenas empresas em operação no território das Encostas, foi possível constatar que esse padrão de comportamento existe, mas em menor escala.

Da parte do Poder Público – e dos atores sociais considerados *secundários* – percebe-se o interesse na busca de alternativas para o reflorestamento, haja vista que principalmente as estradas são as mais prejudicadas com o escoamento da madeira.

Começa a aparecer vários problemas com o Pinus e eucalipto. Um deles pro Poder Público né... o Pinus e eucalipto deu agora dezembro, janeiro, fevereiro, março, abril quase no final, foram praticamente 5 meses chovendo muito. Os madeireiros eles tem serra, o caminhão, o traçado e tem o trator. Eles vão, vão pro serviço, e também fizeram o investimento, tem as máquinas, tem os funcionários, e vão para tirar pra poder serrar, vender e poder movimentar o negócio deles. Só que com isso o Poder Público acaba tendo aí muito mais trabalho na conservação das estradas. Num dia de chuva aquele trator, aquele caminhão, aquela movimentação toda naquela estrada aí... no outro dia o problema fica grave né. E aí quando pega um período bastante chuvoso a situação fica grave.

Secretário de Agricultura

Por outro lado, o crescimento da atividade orgânica vem pressionando as administrações públicas no sentido de medidas mais consistentes de conservação ambiental.

A gente tem na nossa propriedade a estrada, que é complicada, ainda é, a gente entende, é claro, a gente solicitou alguma melhora na estrada que estava muito ruim, o Poder Público, a Prefeitura em si sempre ajudou, sempre colaborou né. Mas, a nossa estrada não é boa, às vezes tem problema com turista, então assim, tem um incentivo mas às vezes eles deixam a desejar bastante né. Como é uma propriedade que é mais visitada, não é só a gente que passa trabalho, tem muito turista que vai, não consegue subir o morro.

Agricultora associada da Acolhida na Colônia

Entretanto, grande parte dos políticos e até de indivíduos envolvidos em instituições de assessoria técnica está relacionada com a indústria madeireira, ou possui áreas de reflorestamento em suas propriedades. O Poder Público, que deveria ser um dos tripés de um sistema de governança territorial, não tem portanto uma posição muito definida diante de dois projetos de desenvolvimento contraditórios: ou apóia o projeto da agroecologia, que traz uma maior visibilidade dos municípios envolvidos, conseguindo assim angariar recursos para promover o desenvolvimento, além de movimentar o comércio local mediante o turismo; ou incentiva o reflorestamento praticado com espécies exóticas, que movimenta o setor financeiro de toda a região e, seguindo as tendências do país e do Estado, encontra-se em pleno crescimento. Desse modo, percebe-se que, dependendo da conveniência, os atores governamentais são coniventes ou omissos em relação a estas questões.

Aqui só ajuda quando tem alguma máquina que enguiça, um tem, outro tem, às vezes pede ou aí ajuda, mas de resto é difícil, cada um toca a sua e pronto (risos)...

Agricultor com reflorestamento

E o que a prefeitura fornece é só isso de estrada mesmo, é pouco.

Agricultor com reflorestamento

A Prefeitura hoje tá muito bem com nós. A prefeitura tá vendo o projeto das Encostas como um potencial. O prefeito muitas vezes já falou que graças à Acolhida e à AGRECO que hoje Santa Rosa de Lima é conhecida, que tem pessoas vindo e que descobre que Santa Rosa de Lima existe também né. As suas dificuldades, e também as suas belezas naturais né, e o potencial que tem que ser trabalhado. E com essa organização o prefeito também está conseguindo captar recursos. Então a nossa praça, como você pode observar, está sendo revitalizada. Então, ele conseguiu recursos né, pra restaurar essa praça toda, em função desse projeto. E que tá assim, muito bem visto pra quem olha de fora. É uma imagem muito boa. Aqui dentro a gente sabe as dificuldades né, mas quem olha de fora, uh! Maravilhoso. Isso facilita um pouco para o prefeito ter acesso a recursos.

Agricultor associado da AGRECO e da Acolhida na Colônia

A gente agora tem firmado um relacionamento bastante forte com amigos, no setor público no caso prefeitura, próprio prefeito, secretário da agricultura, eles são parceiros nosso, no sentido de apoiar nossos projetos né e ajudar a desenvolver a nossa idéia. Mas tem entaves, que sempre tem os do contra, sempre tem aqueles que tão olhando ao contrário.

Agricultor associado da AGRECO

Eu vejo assim que AGRECO sempre tem bastante relação com outras entidades, e eu acho que ela está muito bem de relacionamento a nível federal de governo. Por exemplo o projeto da Conab, que tem muito interesse pra nós, enquanto pra outras atividade também que produzem orgânicos que vendem, comercializam até através da AGRECO. Então sempre tem uma boa relação. Fundamental pra entidade também a parceria.

Agricultor associado da AGRECO

Em relação ao terceiro grupo de atores sociais, os *externos*, seus interesses se aproximam daqueles agricultores agroecológicos, no caso: da AGRECO e da rede de instituições da qual ela faz parte. Em um estudo desta ONG feito por Andion (2007) são levantados alguns dos motivos que levam seus associados a agir sobre o território em pauta:

- eles visam garantir a preservação dos recursos naturais e ao mesmo tempo a sua exploração, com a geração de riquezas para os empreendedores do projeto e para sua população local;
- os urbanos são vistos não só como meros consumidores de produtos e serviços, mas, junto com a população local, devem transformar e valorizar os recursos do território; e, finalmente
- deveria haver uma ampla inserção no mercado formal, por meio da diferenciação dos produtos e marcas, visando ampliar as vendas. Entretanto, o que acaba ocorrendo é a elitização dos produtos agroecológicos, dificultando o seu consumo pelos próprios agricultores e pelos outros habitantes da região.

Por meio destas estratégias, Andion constatou que há um descompasso entre a “lógica” assumida pela direção da ONG e a lógica de muitos agricultores. Em outras palavras, há um confronto entre os discursos e as ações efetivas. Além do mais, a AGRECO funciona de forma isolada relativamente às empresas de madeira, fumo e carvão. Ou seja, não há relações estabelecidas entre (1) os agricultores que praticam o reflorestamento com espécies exóticas, (2) entre as pequenas empresas de beneficiamento da madeira e (3) os consumidores destes produtos. E

vice-versa. Isso porque é o “compartilhamento do projeto de desenvolvimento que define a possibilidade de se construir ou não alianças na região” (ANDION, 2007, p. 287).

O reflorestamento e a agroecologia são duas fontes de renda distintas eu diria, elas chocam, no meu ponto de vista negativamente, porque o produtor precisa ter até o reflorestamento, e é uma alternativa, e ele não tá preparado ainda pra escolher, por exemplo, uma área adequada pra fazer o reflorestamento. O que ele vai fazer? Ele vai fazer geralmente o reflorestamento na beira do rio, áreas íngremes, com muito mais de 45% de declividade, tira mata ciliar, causa assoreamento dos rios. Então a agroecologia ela não firma um relacionamento a não ser no processo de aprendizado. Aqueles agricultores que estão inseridos no processo agroecológico tentam modificar o pensamento de alguns: “não faça o reflorestamento aqui, use outra área, na beira da nascente não pode reflorestar”, mas em Santa Rosa tem muito reflorestamento muito desmatamento ainda, e a gente precisa trabalhar no processo de conscientização.
Agricultor associado da AGRECO e diretor da COOPERAGRECO

Os três grupos de atores perseguem objetivos de desenvolvimento específicos, mas com perfil ainda setorial, de acordo com a atividade praticada. Não se visualiza ainda um estilo de desenvolvimento territorial sustentável. Alguns atores, sob a égide da sustentabilidade, mas com objetivos permeados pela lógica economicista, defendem práticas agroecológicas (como é o caso da AGRECO e dos agricultores a ela associados, organização com forte poder de influência na região) ou um turismo baseado em práticas comunitárias (como é o caso da Acolhida na Colônia e de seus associados). Outros atores, ligados às atividades silviculturais, procuram alternativas de desenvolvimento, mas sem levar em consideração a questão socioambiental. Eles podem até mesmo assumir um discurso de respeito ao meio ambiente e às leis que visam protegê-lo, mas suas práticas permanecem contraditórias relativamente aos discursos que proferem.

Diante deste cenário é possível destacar representações e atitudes diferenciadas face ao reflorestamento e à agroecologia. Da mesma forma, torna-se possível identificar os principais conflitos existentes entre eles. Um exemplo é a maneira pela qual os praticantes de uma atividade vêem o outro.

São atividades que são opostas né, uma vai pra uma linha, as pessoas também né, mais pelo lucro imediato, mais pelo poder né, querer dominar....e o agroturismo, a agroecologia é mais preservar o que se tem, cultivos naturais, trabalhar com alimentação mais saudável né, e sem agrotóxicos, e tem toda essa preocupação com o ecossistema, com o

meio ambiente e tudo né. O que tá ligado aí com a vida é o que a gente tá cuidando, enquanto que os outros só tem interesses próprios e não olha o social. Então essas são as diferenças que a gente nota né.
Agricultor agroecológico

Claro, eles não têm essa visão né, ou não querem que o agroturismo e a agroecologia cresçam muito, e que chegue pessoas que vê o que eles estão fazendo e muitas vezes eles não querem que outros veja o que eles estão fazendo. Eles tão avançando, tão ferindo as leis, coisa, mas deixa quieto, do jeito que tá. Então, eu acho que tem diferenças bem grandes né, entre uma atividade e outra.
Agricultor associado da AGRECO e da Acolhida na Colônia

Como Santa Rosa é capital da agroecologia, a gente fica até meio preocupada né. Porque daqui a pouco o pessoal vem pra cá e só vai encontrar Pinus e eucalipto. Uma vez veio o pessoal fazer uma filmagem aqui e era um pessoal de fora, e eles viram uma plantação e era o reflorestamento de Pinus, pinheiro né. Aí eles viram de longe e colocaram no vídeo como se fosse uma coisa, uma mata mesmo né, eles não entendiam. Aí a gente ria, porque é a visão do pessoal também, tem muita gente que não conhece, e o pessoal aqui tá bem complicado.
Agricultora associada da Acolhida na Colônia

Eu até entendo que, tem 30 hectares, reflorestar 3, não é uma coisa assim, eu até concordo, mas não, como tem gente que tem 30 hectares, aí derruba metade, não interessa se é nascente, se é rio, planta do lado né, eles não tem ainda essa discussão, esse apoio, talvez até apoio técnico, de sistemas, de como fazer o reflorestamento pra não prejudicar tanto o meio ambiente né, porque isso falta também.
Agricultor associado da Acolhida na Colônia

Nos depoimentos acima torna-se clara a visão dos agricultores agroecológicos e dos que fazem parte da AGRECO ou da Acolhida: o reflorestamento feito com espécies exóticas, uma atividade diametralmente oposta do que praticam, é prejudicial do ponto de vista socioambiental. Inclusive apresenta-se como uma ameaça ao tipo de atividade que exercem.

Por exemplo, o produtor, pra se dizer que é orgânico tem que ser certificado. A certificadora por sua vez tem suas regras e, por exemplo, não pode ter sua roça orgânica do lado de uma roça convencional. Tem que ter ali uma barreira. Isso é um entrave, pois a roça orgânica é pequena e você tem que ter uma barreira, por exemplo, de 20 metros de mata. Outro entrave é a água que tem na sua propriedade, porque não pode estar sendo contaminada de maneira nenhuma a fonte por um resíduo...então é um limitante o orgânico do convencional, práticas agrícolas né, as formas que se pratica por se tratar de propriedades vizinhas. Outro problema é a nível de mercado: o convencional tem muita facilidade de baixar preço sabe, planta em grande escala, reduz muito a mão de obra pois pode usar veneno, usa pra fazer as práticas, e o orgânico não. Então na hora de vender o

produto não tem como ele abaixar o preço... sabe, ele produziu naquele sistema, ele teve trabalho, teve mão de obra, então é outro aspecto bastante delicado também.
Agricultor associado da AGRECO

Não posso dizer que você não pode plantar Pinus e eucalipto, até tem o direito, mas eu também tenho o direito de poder desenvolver minhas atividades...
Agricultor agroecológico

Os interesses que movem os dois grupos também se distanciam: enquanto os primeiros visam, num primeiro momento, a proteção ambiental, a produção de alimentos saudáveis e a manutenção da paisagem, os segundos objetivam, em primeiro lugar, assegurar a sua reprodução socioeconômica.

Hoje pra mim eu procuro sempre manter um bom relacionamento com a natureza, com as pessoas, pra ficar sempre com um equilíbrio de vida. Acho que a renda é importante mas não é o básico de tudo. Tendo uma renda pra ti sobreviver, mas que tu consiga ser sustentável em primeiro lugar, é fundamental.
Agricultor agroecológico

Eu acredito assim, que se tiver uma fonte de renda que o pessoal pode tocar e manter eu acho um bom negócio esse orgânico, mesmo na proteção da natureza, e evitar tudo quanto é tipo de agrotóxico, coisa assim, que prejudica a natureza... Mas muita gente sobrevive do eucalipto né. Muitas vezes tem que desmatar um pouquinho pra sobreviver né, porque a gente não tem como ter emprego pra se manter, a gente tem que plantar eucalipto, muita gente queima carvão, pra poder ter uma fonte de renda né, senão não consegue se manter né...
Agricultor com reflorestamento

Que o pessoal hoje tá se mantendo muito e tem muito emprego aqui que depende do eucalipto. Se não tivesse eucalipto com certeza seria muito ruim...
Agricultor com reflorestamento

Porque tem aquele que interessa o orgânico né, eu não interesse por isso aí não. Alguém tem que ter, que é interessado naquilo, porque senão... não pode fazer tudo a mesma coisa né, então alguém tem que fazer outra coisa né...
Agricultor com reflorestamento

Quando questionados sobre a produção orgânica e agroecológica, os agricultores que praticam o reflorestamento com espécies exóticas achavam que essa era uma opção interessante a ser adotada, inclusive tendo em vista a preservação do meio ambiente. Entretanto, não consideravam uma boa opção a ser adotada por eles. Acreditam que atualmente o plantio do eucalipto é uma alternativa de renda para grande

parte das famílias ali sediadas, já que demanda pouca mão-de-obra, é fácil de cultivar, o mercado é garantido e o retorno financeiro é satisfatório para assegurar a satisfação das necessidades básicas familiares. Eles não percebem sua atividade como prejudicial ao exercício de outras atividades ou à resiliência ecossistêmica. Alguns até defendem que, depois de ter derrubada a mata nativa, “a água até surgiu”, ou que o *Pinus* é bom para fazer lavoura novamente depois de sua derrubada.

A água diminui, mas nem é nada disso, porque esse outro mato[capoeira] também precisa de muita água. Tem um reflorestamento meu aí em cima, antes era capoeira assim de mata nativa, então derrubo, derrubo aquilo, mas não tinha água, era seco, tinha uma cachoeira grossa assim, mas não tinha água. Aí a gente desmatou aquilo, fez lavoura, plantou, e aí apareceu uma vertente de água aí, deu água ali, e depois porque ele trabalhava ali ele reflorestava pra mim também né, queimava um carvãozinho e ainda reflorestava onde derrubava. Agora com o eucalipto dá também, com o eucalipto dava também, o eucalipto já tá grosso, agora não tem mais água lá, mas se derrubar o eucalipto a água vorta de novo. Mas antes também não tinha quando era o capoeirão, capoeira também não tinha.

Agricultora com reflorestamento

Se derruba o eucalipto diz parece que ele seca a terra, mas depois melhora de novo. Mas o Pinus, se corta ele...igual eu vi lá pra cima do Rio do Ouro, ali que cortava e plantava ali, até que dá lavoura né de novo. Começa apodrece, aquele tempo que cuida parece que a terra fica boa...Então é bom pra lavoura né...

Agricultor com reflorestamento

Entre os agricultores convencionais envolvidos não só com práticas de reflorestamento, mas também com outras formas de cultivo, um problema facilmente verificado é o uso indiscriminado de agrotóxicos. Isso pode estar relacionado ao baixo nível de informação que estes produtores têm sobre estes produtos ou sobre seus impactos sobre a saúde humana e à falta de alternativas de cultivos menos exigentes em termos de controle de pragas. Mesmo quando agricultores são “proibidos” de utilizar agrotóxicos por questões de saúde, eles acham difícil o aprendizado da agricultura orgânica.

É muito difícil, dá muito trabalho. Era bem mais fácil quando era só comprar o veneninho e pronto, tudo morria. A gente não precisava ficar cuidando todo dia, toda hora né. Agora dá muito trabalho. Aí falam pra gente comprar não sei quê, comprar não sei que

lá, que pode usar na produção orgânica. Mas aí a gente vai ver, e é mais caro que veneno! Aí não dá!
Agricultor orgânico

Entretanto, vale a pena destacar o número de estabelecimentos que não utilizam agrotóxicos, mas que nem por isso são considerados orgânicos. Ao longo de quatro anos, aumentou consideravelmente o número de propriedades que fazem uso de insumos químicos. Entretanto, mais expressivo ainda é o aumento do número de estabelecimentos que não os usam (Tabela 30). No município de Anitápolis e de Santa Rosa de Lima, mais da metade dos estabelecimentos agropecuários não usam agrotóxico – ou pelos menos não usaram no ano de 2006 –, enquanto que em Rio Fortuna o percentual já é diferenciado, com destaque para as propriedades convencionais.

TABELA 29 – Número de estabelecimentos agropecuários que usam e que não usam agrotóxicos

<i>Municípios</i>	<i>Nº total de estabelecimentos agropecuários</i>	<i>Nº de estabelecimentos agropecuários que usam agrotóxicos</i>		<i>Nº de estabelecimentos agropecuários que não usam agrotóxicos</i>	
		<i>2002/2003</i>	<i>2006</i>	<i>2002/2003</i>	<i>2006</i>
Anitápolis	446	182	204	188	231
Rio Fortuna	806	402	535	137	239
Santa Rosa de Lima	567	195	257	86	281

Fonte: Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Levantamento Agropecuário de Santa Catarina, 2002-2003 e IBGE-Censo Agropecuário, 2006.

Diante deste cenário, entre praticantes da agroecologia e adeptos do reflorestamento com espécies exóticas, que medidas adotar para gerir os conflitos existentes entre os dois grupos sociais? Na busca de respostas convincentes a esta questão, torna-se imprescindível compreender melhor as fontes de degradação socioambiental nos três municípios estudados e conhecer algumas ações corretivas e preventivas para a melhoria da qualidade socioambiental desse território.

3.4.2 Fontes de degradação socioambiental

O eucalipto e o *Pinus* são as espécies mais utilizadas para o reflorestamento no Brasil, em Santa Catarina e no território das Encostas da Serra. Dotada de características próprias, elas são escolhidas devido ao benefício gerado e de acordo com o objetivo almejado: retornos financeiros rápidos, vasta gama de utilização, produção de madeira de qualidade etc. Entretanto, existem controvérsias relacionadas à utilização destas espécies entre os ambientalistas, os cientistas e aqueles que se dedicam a cultivá-las. As opiniões se dividem, consoante os interesses e o nível de conhecimento disponível acerca do tema. Paralelamente a isto, é sabido que o reflorestamento com espécies exóticas traz inúmeros impactos socioambientais nas áreas nas quais é praticado, impactos esses tanto negativos quanto positivos, sobre os recursos hídricos e florestais da região e sobre a qualidade de vida das comunidades que deles dependem – principalmente quando praticado na forma de monocultura, sendo conhecido como “deserto verde”. Este não é o caso dos três municípios do estudo de caso, já que o plantio de exóticas convive com outras culturas (como já foi sugerido acima). Nos tópicos a seguir vamos destacar as principais linhas de força do debate em torno do tema do plantio do eucalipto e do *Pinus* e trabalhar de forma mais pormenorizada os impactos socioambientais decorrentes.

O plantio de eucalipto e de *Pinus* deflagrou um amplo debate sobre seus benefícios reais – socioambientais e socioeconômicos. Ambos são considerados espécies exóticas. De um lado estão os defensores da expansão de áreas reflorestadas. Há vários estudos que demonstram seus benefícios e comprovam que muitos prejuízos na verdade são ilusórios. Ou seja, os benefícios econômicos advindos mediante esta atividade, que já foram expostos em tópicos anteriores, seriam superiores aos prejuízos ambientais causados. Do outro lado, encontram-se aqueles que os condenam, alertando para seus efeitos negativos e considerando-os como os “grandes vilões do meio ambiente”, principalmente quando não são objetos de manejo adequado. Neste sentido, ao mesmo tempo em que o reflorestamento contribui para o sequestro biológico do carbono¹⁴⁹

¹⁴⁹ Cada pé de eucalipto sequestra cerca de 20Kg de gás carbônico anual; uma floresta relativamente jovem, 35 toneladas por ano (SCOLFORO, 2008). Em média, os ciclos de cultivo do eucalipto para a produção de celulose duram sete anos entre o plantio da muda e a colheita da árvore. Dessa forma, esses plantios são mais eficientes do que as florestas nativas no sequestro

(ABRAF, 2008) – argumento muito utilizado para defender a “sustentabilidade” desta dinâmica – ele impacta negativamente sobre o ar, a fauna, sobre a qualidade da água e da fertilidade dos solos, bem como diminuem drasticamente o fluxo dos cursos de água, já que as florestas dependem de grande quantidade de água para o seu crescimento e produtividade¹⁵⁰.

As plantações de *Pinus* combinam alta produtividade e grande quantidade de biomassa com um alto índice de evapotranspiração¹⁵¹ e de interceptação da água da chuva. O tempo para se atingir o ponto adequado de venda leva de 15 a 20 anos, podendo sua madeira ser utilizada para a fabricação de celulose ou como toras para as serrarias. Esse tipo de plantação tem maior demanda pela água do solo que os pastos, as terras de agricultura e os bosques, como dos demais nutrientes necessários para o aumento da biomassa dessas espécies arbóreas. Isto afeta diretamente as características químicas do solo, como a acidez, a salinidade e a fertilidade (MATIAS, 2007). O *Pinus* é considerado também um vetor de contaminação biológica, devido à sua fácil reprodução, e considerado um obstáculo ao surgimento de outras espécies de plantas, devido ao encobrimento acarretado pelas plantações adultas (ANDION, 2007 apud BECHARA, 2003). Os próprios agricultores da região desta pesquisa constataram essa característica, afirmando que

onde tem Pinus, nem abelha tem, nem passarinho, nem mato quer nascer em volta. Essa árvore libera uma resina muito prejudicial, não deixa nada viver em volta dela. E onde cai semente de Pinus, nasce mais Pinus... Isso até chega a prejudicar nossa agricultura que tá perto dessas plantações...

Agricultor agroecológico

Por sua vez, o eucalipto é considerado um vilão para o solo, a água, a flora e a fauna. No entanto, do eucalipto praticamente tudo é a-

de carbono, considerando que as árvores não absorvem a mesma quantidade desse gás durante toda a sua vida. Quanto mais jovem, maior a taxa de crescimento e, por conseguinte, maior o acúmulo de carbono. Árvores em uma floresta nativa preservada precisam de energia somente para se manterem, enquanto árvores de florestas plantadas de eucalipto estão em constante crescimento, pois a cada sete anos é feito um novo plantio.

¹⁵⁰ No eucalipto a produtividade é de aproximadamente 155 toneladas/hectare (ARACRUZ, 2008).

¹⁵¹ É a combinação de processo de evaporação (solo) e de transpiração (planta), que reflete efetivamente a quantidade de água que determinado tipo de planta utiliza por unidade de área.

proveitado: a celulose do tronco é usada para a produção de papel, tecido sintético e cápsulas para remédios; os galhos e as folhas ficam no campo – servem de adubo natural e protegem o solo –; a madeira é utilizada também na produção de lenha e carvão, na produção de móveis, habitações, postes e acabamentos na construção civil; também se obtêm óleos usados em produtos de limpeza, alimentícios, perfumes e remédios; e há ainda o mel, produzido a partir do pólen de suas flores. Além disso, de acordo com a SBS (2007), o eucalipto também tem como vantagem a redução da pressão sobre a mata nativa, já que um hectare de floresta plantada de eucalipto produz a mesma quantidade de madeira que 30 hectares de florestas tropicais nativas.

Contudo, no que se refere aos impactos do *solo*¹⁵², eles vão depender do manejo adotado para que as suas características físicas, químicas e biológicas sejam mantidas ou até mesmo melhoradas. É uma árvore de rápido crescimento (seu ciclo dura sete anos, exigindo pouca ação dos homens sobre o solo, o que justifica em grande parte a escolha para seu plantio) porque consome os nutrientes do solo nas áreas ricas em fósforo e outros minerais essenciais ao seu desenvolvimento, devolvendo a ele muito pouco em sua fase inicial, através das folhas que se decompõem lentamente (BECKER, 2002). Exige assim um período de desenvolvimento de mudas e um regime de corte raso ao final do período de rotação no qual o solo permanece sem a proteção das copas das árvores. Neste sentido, Scolforo (2008) sugere controles adicionais que envolvam a combinação de alternativas como: plantios em nível; campinas com roçadeiras (sem danificar a estrutura do solo); não utilização de fogo e um rigoroso controle contra incêndios; e terraceamento¹⁵³. O uso de agrotóxicos neste tipo de cultura é baixo quando comparado a outras culturas agrícolas, e são empregados para evitar ou reduzir os danos econômicos causados por pragas (principalmente a formiga, como já foi destacado por um agricultor entrevistado), doenças e plantas daninhas.

¹⁵² Em um relatório técnico anual divulgado pela Aracruz, em 2003, a perda de solo da mata nativa é 0,1 tonelada/hectare/ano, enquanto que a do eucalipto é de 0,8 tonelada/hectare/ano – bem abaixo da pastagem nativa (3,5 tonelada/hectare/ano) e da cultura do milho (4,9 tonelada/hectare/ano).

¹⁵³ Terraceamento “é a locação e a construção de estruturas no sentido transversal à declividade do terreno com o objetivo de reduzir não só a velocidade da enxurrada da água das chuvas e seu potencial de destruição dos agregados do solo, causando erosão, mas também subdividir o volume do escoamento superficial que possibilita a infiltração da água no solo” (SCOLFRO, 2008, p. 30-32).

Outra medida que pode ser adotada para atingir um manejo adequado é a associação do eucalipto com outras culturas durante a fase de crescimento inicial da plantação – para aumentar a eficácia da fertilização mineral. Adotando estas medidas, a perda de solo ocasionada pelo plantio de eucaliptos será muito menor quando comparada a outras culturas, como o feijão, a mandioca e o arroz, mantendo-se ao mesmo tempo a qualidade do solo.

Quando o eucalipto é plantado ao lado de estradas, em terrenos com declividade acentuada, próximo a construções e redes elétricas, são elevados os riscos de degradação ecológica pelo fato de se tratar de árvores de crescimento rápido. No caso de ventos fortes, as árvores podem ser derrubadas com facilidade, ameaçando inclusive a própria população. E justamente nessas áreas estão localizadas a maior parte das plantações de eucalipto (na Foto 9 estão representados alguns dos impactos causados pelo reflorestamento pelo eucalipto e também pelo *Pinus*).



FOTO 9 – Alguns impactos do reflorestamento e plantios de espécies exóticas

Fonte: Pesquisa de campo.

Outro tema que vem sendo amplamente discutido entre especialistas e produtores de eucalipto é o seu impacto sobre as *águas*. Essa espécie necessita de uma relação de aproximadamente 350 litros para cada 1Kg de madeira de água para seu desenvolvimento. Entretanto, vários estudos comprovam que a água disponível para o crescimento de eucaliptos provém, sobretudo, da camada superficial do solo (SCOLFORO, 2008). Suas raízes não ultrapassam 2,5 metros de profundidade e não conseguem chegar aos lençóis freáticos, quase sempre localizados em profundidades maiores (Ver Figura 21). Além do mais, o consumo específico de água do eucalipto chega a ser menor do que de culturas como a batata (2.000 litros/1Kg de batata), o milho (1.000 litros/1Kg de milho) e da cana-de-açúcar (500 litros/1Kg de açúcar) (SCOLFORO, 2008 apud NOVAIS, 1996).

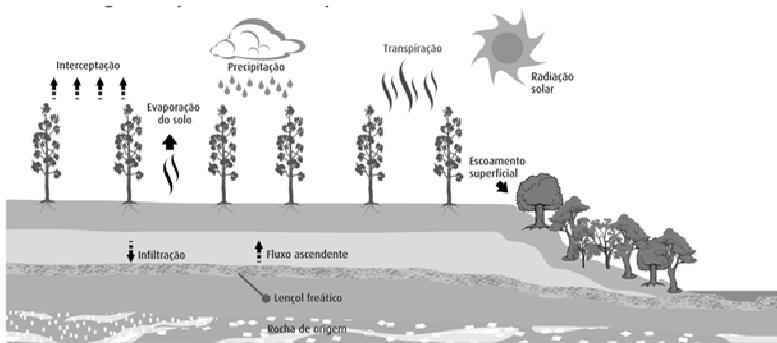


FIGURA 18 – Ciclo hidrológico dos plantios de eucalipto

Fonte: Aracruz, 2008.

No que diz respeito à *flora* e à *fauna*, sem dúvida a prática da monocultura com esta espécie é extremamente prejudicial do ponto de vista ambiental. Provoca uma drástica diminuição da biodiversidade e da qualidade do solo. Mas, se o plantio de florestas de eucalipto for dirigido para solos de aptidão agrícolas inferiores, solos de baixa fertilidade e solos degradados pela agricultura e pecuária e, a ele tiver faixas de vegetação natural intercalando os plantios, a flora e a fauna poderão ser conservados. Em um estudo realizado por Scolforo junto ao Depar-

tamento de Ciências Florestais da Universidade de Lavras foi constatado que, nestas áreas assim manejadas, há grande diversidade vegetal e animal, não havendo inibição da germinação de outras plantas cultivadas e possibilitando maiores meios de sobrevivência da fauna nativa da região, maior eficácia do controle biológico das pragas e controle mais eficiente de incêndios florestais (SCOLFORO, 2008). A presença das reservas nativas permite também maior proteção ao próprio eucalipto, pois elas garantem a conservação de vários inimigos naturais de pragas e doenças que ameaçam as florestas plantadas.

A estes efeitos do plantio do eucalipto – e do *Pinus* – somam-se os impactos sociais já destacados em tópicos anteriores.

Em síntese, o padrão de desenvolvimento promovido pelo setor florestal é basicamente urbano, pois o componente agrícola do setor demanda pouca mão-de-obra e não fixa o homem no campo, preferindo-se contratar empresas especializadas para prestar os serviços esporadicamente necessários à floresta. Desse modo, aos pequenos agricultores familiares não resta outra alternativa além do êxodo rural – caso optem exclusivamente pelo reflorestamento com espécies exóticas em suas propriedades, ou seja, sem diversificar a produção. Pois o retorno financeiro, mesmo sendo alto, não ocorre a curto prazo e, além disso, acaba sobrando pouca terra para garantir a subsistência das famílias. Em vários trabalhos constatou-se a necessidade de políticas públicas e programas governamentais voltadas para esse segmento produtivo, a fim de se preservar os recursos naturais e promover a diversidade da produção, já que as existentes ou são insuficientes, ou privilegiam empresas privadas¹⁵⁴ e os grandes produtores. Em outras palavras, há políticas públicas bem definidas em vários níveis de governança, mas seu caráter – excludente – favorece a acumulação de capital por parte principalmente das indústrias de base florestal.

Nos três municípios selecionados, além de todas estas fontes de degradação, podemos acrescentar o Projeto Anitápolis. Apesar dele não ter sido ainda iniciado, já se tornou uma fonte de controvérsias entre diversos atores sociais. Entre seus inúmeros impactos socioambientais, um deles chama a atenção: a necessidade de lenhas para secar os fertilizantes. Como estas lenhas, de acordo com os responsáveis pelo projeto, serão compradas de produtores locais, a área de expansão do refloresta-

¹⁵⁴ Muitas dessas empresas florestais possuem atividades informais, ou seja, muitas delas não fornecem nota fiscal nem carteira de trabalho assinada (GEISER, 2006).

mento demandada será enorme. Se com a produção atual já estão ocorrendo situações graves de degradação socioambiental, se o território já tem áreas restritas de plantações dessas espécies devido à sua geografia, como se dará essa expansão e a que custos sociais e ambientais? A região suportará os impactos de um empreendimento de tal porte? As outras atividades não serão diretamente prejudicadas, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos? Não é o propósito desta dissertação analisar os impactos socioambientais, socioeconômicos e socioculturais deste projeto em sua área de atuação. Mas é um tema interessante que merece ser objeto de estudo de pesquisas futuras, já que é um projeto ambicioso que vai contra a proposta de uma gestão integrada e participativa de recursos naturais para o desenvolvimento territorial sustentável naquela região.

3.4.3 Promoção de ações corretivas e preventivas para a melhoria da qualidade socioambiental do território

Como indicamos ao longo deste capítulo, existem controvérsias sobre os danos ecológicos produzidos pelo reflorestamento com espécies exóticas. Entretanto, considerando a necessidade de contenção dos desmatamentos, as mudanças climáticas e o atendimento da crescente demanda da sociedade por produtos oriundos da silvicultura, repor e aumentar a área reflorestada com eucalipto, principalmente, pode representar uma das possíveis alternativas rumo a um modelo sustentável de desenvolvimento. Ou seja, o eucalipto não deve ser considerado como um simples “vilão” da natureza. Cabe ao produtor a adoção de técnicas corretas de implantação, manejo e exploração do solo, a escolha correta das espécies a serem plantadas e o respeito aos componentes naturais que garanta a sustentabilidade da produtividade florestal (SCOLFORO, 2008). Torna-se essencial que as florestas reflorestadas convivam com as áreas preservadas de florestas naturais, a fim de permitir a satisfação de objetivos econômicos e, ao mesmo tempo, garantir a qualidade de vida de futuras gerações.

Dentre as dificuldades enfrentadas para a prática do reflorestamento com espécies exóticas, o manejo deficiente da floresta prejudica a produção de madeira com maior qualidade e diminui a renda dos produtores. Quanto aos gargalos tecnológicos, salientam-se a adoção de práti-

cas de preparo alternativo de solo e manejo de florestas e matas, a falta de conhecimento em manejo sustentado de plantas nativas, e a falta de conhecimento do mercado de plantas exóticas. A organização do produtor necessita de melhoria nos aspectos de manejo da produção, mercado e de busca de novas alternativas na área de reflorestamento. Pelo fato de existirem grandes áreas com remanescentes da Mata Atlântica, o enriquecimento destas matas com espécies nativas, através de um manejo sustentado – a exemplo do palmiteiro – representa um inegável potencial de renda para os produtores (PROJETO MEU LUGAR, 2006).

No rol das principais dificuldades encontradas pelos agricultores cabe incluir ainda o preço de venda da madeira. Através do mercado local ou regional é possível vender a tonelada ou o metro cúbico por um preço relativamente alto. Entretanto, muitos agricultores ainda se sentem insatisfeitos com o preço atingido nos últimos anos pelo eucalipto ou pelo *Pinus*:

Pra vender ta melhor né, mas não tá tão bão o preço né. Na época quando eu vendia que o salário tava 60, 80, eu vendia nesse preço, e hoje não tá no preço do salário né. O metro do eucalipto tinha o preço de um salário mínimo, e hoje de R\$465,00 tá R\$ 280,00...

Agricultor com reflorestamento

No caso deste depoimento, o agricultor relembra o tempo em que o metro cúbico do eucalipto era vendido de acordo com o valor do salário mínimo. Para eles, essa época era mais rentável em comparação com os dias atuais. Mesmo assim, o preço hoje vem se mantendo em nível satisfatório. A tendência é de aumento desse valor, pelo fato da demanda por madeira estar aumentando gradualmente.

Assim, mercado tem, tudo o que serra vende, não tem esse negócio que não chega a vender, o preço podia ser melhor, mas...

Dono de serraria

A renda é boa. No móveis, é só trabalhar ali mesmo...

Dono de fábrica de móveis

Neste sentido, verificamos outra dificuldade entre os pequenos agricultores dos três municípios do estudo e também das Encostas da Serra: a baixa qualificação profissional do agricultor, seja ela técnica ou

gerencial. A primeira restringe o acesso do agricultor a novos processos que reduzem custos e aumentem a produtividade; a segunda limita ações que resultem em maior agregação de valor no nível da propriedade. Isso leva ao problema também da insuficiente formação do produtor rural para questões relativas ao mercado, desde a escolha de produtos até aspectos da comercialização.

A população carece também de investimentos em educação ambiental. Praticamente inexistem programas, projetos ou políticas voltadas para a cobertura desta demanda, considerada essencial para que os moradores de determinada região estejam melhor informados sob os impactos de suas práticas sobre a natureza, e sobre as opções de técnicas ecológicas.

Indo além da prática do reflorestamento, no Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável elaborado em 2007 pela EPAGRI – em conjunto com a comunidade –, foram diagnosticadas algumas potencialidades e obstáculos para Anitápolis, na área ambiental, social e econômica. Entretanto, é possível estender este diagnóstico para Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima (Ver Quadro 25).

	<i>POTENCIALIDADES</i>	<i>OBSTÁCULOS</i>
Área ambiental	Meio ambiente preservado → turismo rural	Queima de carvão → desmatamento e diminuição da fauna e flora
	Muita água de boa qualidade → qualidade de vida	Estradas mal conservadas → erosão das terras e poluição dos córregos
	Mata nativa → preservação do meio ambiente	Desmatamento → extinção da flora e flora nativa
	Proximidade com a Serra Geral → exploração de esportes radicais	Coleta de lixo insuficiente → poluição e contaminação do meio
	Grande quantidade de rios e cachoeiras → turismo rural	Derrubadas e queima do carvão → desmatamento de áreas nativas
	Muito de natureza ainda preservada → preservação do meio ambiente	Assoreamento dos rios → falta de mata ciliar
Área social	Transporte escolar → comunidade assistida	Estradas ruins → deslocamento difícil
	Agentes de saúde → atendimento no interior	Desinteresse → comodismo
	Desenvolvimento do meio rural → crescimento do turismo rural	Desorganização dos produtores → dificuldade para realizar trabalhos em conjunto
		Falta opção de lazer, recreação → desânimo, êxodo rural, depressão

Educação precária → falta de cultura
Assistência médica e odontológica precária → condições precárias de saúde

Área econômica	Povo trabalhador → aumento da renda da propriedade	Pouca produção → pouca renda
	Turismo rural → alternativa para diversificação da propriedade	Falta diversificação dos produtos → produtor sem mais de uma alternativa de produção
	Mata nativa preservada → turismo rural	Falta de alternativas vegetais e animais → pouca diversidade nas propriedades
	Água abundante e de qualidade → saúde e qualidade de vida	Estradas ruins → deslocamento difícil
	Terra fértil → aumento da produção por área	Topografia acidentada → erosão do solo e baixa produtividade por área
	Desenvolvimento do meio rural → crescimento do turismo rural	Alto custo dos insumos → menos dinheiro
	Proximidade com a Serra Geral → exploração de esportes radicais	Pastagem de má qualidade, raça de gado de má qualidade
	Grande quantidade de água (rios e cachoeiras) → turismo rural	

QUADRO 25 – Potencialidades e obstáculos na área ambiental, social e econômica de Anitápolis, Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima

Fonte: Elaborado pela autora com base no Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável, 2007.

Pelo quadro acima constatamos o enorme potencial contido nos três municípios para a expansão do turismo no meio rural. As próprias comunidades já estão percebendo essa atividade como uma alternativa mais prudente de geração de trabalho e renda – desde que ela seja praticada de maneira consciente e que possa permitir a conservação do meio ambiente. A produção orgânica vem se constituindo também fortemente no território das Encostas da Serra, principalmente pela implantação e desenvolvimento da AGRECO e da constituição de parcerias que esta associação tem feito ao longo do tempo. Esta ONG pode assim ser considerada um *projeto coletivo*: é constituída de arranjos de atores sociais e institucionais em torno de objetivos e recursos compartilhados (no caso a produção orgânica) que intervém sobre um território dado (a região das Encostas). No entanto, um dos grandes problemas que esta região enfrenta está relacionado à diminuição das matas nativas e ao aumento do plantio de espécies exóticas, ou seja, à *dinâmica territorial* do reflorestamento, praticado com espécies exóticas. Portanto, com base

no diagnóstico descritivo feito até o momento, podemos extrapolar algumas considerações sobre esta dinâmica territorial em Anitápolis, Santa Rosa de Lima e Rio Fortuna. Elas podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- a proibição da derrubada e queima da mata nativa para efetuar a queima do carvão vegetal a partir dos anos 1970 e a necessidade da cura da folha de fumo neste mesmo período permitiu o surgimento e o desenvolvimento do reflorestamento praticado com espécies exóticas. Desse modo, esta atividade surgiu baseada no impedimento de uma tradição cultural existente desde a época dos imigrantes e em necessidades econômicas dos agricultores, assim que a agricultura deixou de ser tradicional e passou a ser convencional. E técnicas utilizadas desde a época da colonização ainda podem ser verificadas entre os agricultores, que as utilizam agora para a mata reflorestada;
- no caso dos agricultores, a mão-de-obra utilizada é basicamente familiar, exigida com maior intensidade no momento do plantio e da derrubada das árvores. No caso das pequenas empresas, a mão-de-obra, além de familiar, também é contratada;
- a área de produção e comercialização dos produtos da silvicultura está fortemente ligada aos mercados locais e regionais. Dos agricultores e donos de pequenas empresas entrevistados, a compra e a venda dos produtos não ultrapassam o âmbito de algumas cidades do próprio território das Encostas;
- há momentos alternados de concorrência e de cooperação entre as pequenas empresas e entre os agricultores que praticam o reflorestamento. Momentos de concorrência se dão através dos preços, ou seja, dada a necessidade de se oferecer preços maiores para a compra da madeira, uma serraria, por exemplo, compete com a outra para obter a madeira a ser serrada. Em seguida, há novamente a concorrência na venda desse produto, só que em uma situação inversa: agora é preciso oferecer preços menores aos compradores do produto obtido. Aquela que oferecer um preço mais satisfatório, vende. No caso dos agricultores, a concorrência ocorre a todo o tempo com outros agricultores, especialmente na venda de suas madeiras para as pequenas empresas. Os momentos de cooperação se dão pela troca de equipamentos, maquinários e até mão-de-obra, seja entre as serrarias ou fábricas de móveis ou entre os próprios agricultores. Estes

momentos aparecem mais, no caso destes últimos, durante o plantio das espécies exóticas ou durante seu corte;

- não há forte relação do Poder Público com esta atividade (não há nenhum programa ou projeto governamental relacionado ao reflorestamento em andamento nos três municípios de estudo), nem há instituições públicas criadas ou especializadas para esta dinâmica. Há o reconhecimento por parte dos diferentes atores da importância econômica do reflorestamento, para geração de emprego e renda rural. Entretanto, faltam maiores informações aos atores sobre os impactos socioambientais que esta atividade causa. Caso houvesse essa conscientização, o Poder Público agiria de maneira mais eficaz coibindo o uso indiscriminado e irregular do plantio de espécies exóticas, possibilitando inclusive o surgimento de instituições que fiscalizariam esse tipo de atividade e que promovesse ações de uso ecologicamente prudentes;
- verifica-se o surgimento de algumas experiências de maior beneficiamento de madeira em algumas localidades. Em Santa Rosa de Lima e Anitápolis, obtém-se ainda como produto do reflorestamento madeira para lenha, tábua e ripas para caixotes, em sua grande maioria. Já em Rio Fortuna, é agregado maior valor, utilizando madeiras de eucalipto – raras vezes *Pinus* – comprado da própria região ou tirado da propriedade para fazer diversos tipos de móveis. Desse modo, é possível alcançar uma maior complexidade da oferta de produtos e uma diversificação de mercados.

Tais características configuram um *sistema produtivo agroflorestal localizado* ainda embrionário, tendo a ver com uma rede localizada de unidades econômicas vinculadas ao mesmo ramo; com a existência de relações de proximidade social; e de mercados locais com relações de cooperação e resíduos da cultura dos imigrantes que podem se tornar alavancas de desenvolvimento rural sustentável. Reconhecemos também a presença da agroecologia vista como um *arranjo produtivo agroecológico* também *emergente*, pelas mesmas características e coordenado por uma ONG, a AGRECO, que não possui vínculo formal com apenas uma política pública, mas que recebe financiamentos de várias instituições (como verificado em sua trajetória de desenvolvimento apresentada no capítulo 2).

CAPÍTULO 4 – COMPREENDENDO A DINÂMICA TERRITORIAL DO REFLORESTAMENTO

“Como é que se pode comprar ou vender o céu, o calor da terra? Essa idéia nos parece estranha. Se não possuímos o frescor do ar e o brilho da água, como é possível comprá-los?”

Carta do chefe Seattle ao Presidente dos Estados Unidos Franklin Pierce, em 1854

Como parte de uma análise sistêmica de processos de gestão integrada e participativa de recursos de uso comum para o desenvolvimento territorial sustentável, torna-se imprescindível compreender de forma teoricamente informada o leque de problemas e conflitos socioambientais identificados no diagnóstico socioambiental participativo. Ou seja, neste capítulo a intenção é oferecer um *diagnóstico explicativo* da dinâmica do reflorestamento com espécies exóticas descrita anteriormente.

Em outras palavras, trata-se de desvelar as dinâmicas conflitivas e cooperativas que caracterizam o “*jogo de atores*” (governos, empresas e associações civis) envolvidos nos diversos modos de apropriação e gestão dos recursos florestais das Encostas da Serra Geral e que acabam por determinar o nível de degradação socioambiental sofrida pela população que habita este território. Esta análise inclui as lógicas que induzem as dinâmicas territoriais, os determinantes ou causa dos projetos societários e das atividades produtivas agrícolas ou não-agrícolas dominantes. Isso porque, muitas vezes, são os conflitos e as alianças entre os atores sociais que vão permitir a concretização de determinado projeto, a escolha de determinada atividade, ou impedir outros de se expressarem (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009b).

4.1 O NOVO RURAL BRASILEIRO E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento implica, para Sachs (2002b), progressos simultâneos nos âmbitos social, ambiental e econômico. São as chamadas

soluções *triplamente ganhadoras*. No outro extremo, entretanto, encontra-se a configuração *triplamente perdedora*: retrocesso social, ambiental e econômico (ver Figura 23).

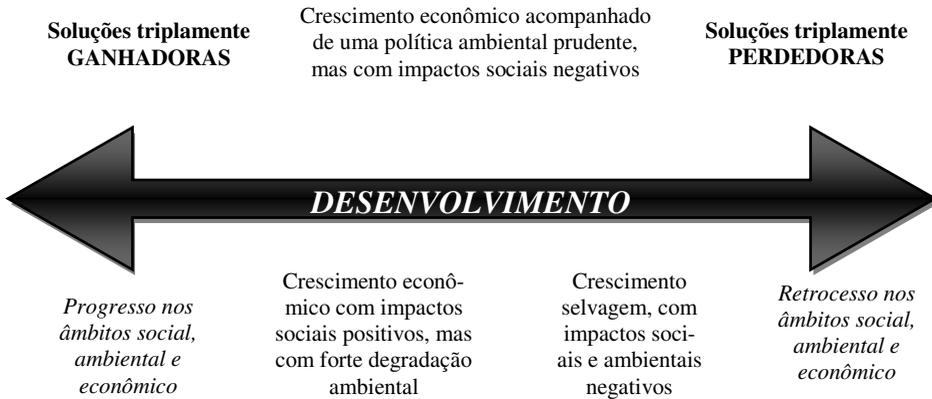


FIGURA 19 – Implicações do desenvolvimento e suas situações intermediárias

Fonte: Elaborado pela autora com base em Sachs (2002b).

Segundo as teorias de desenvolvimento brevemente analisadas no Capítulo 1, a trajetória de desenvolvimento do nosso país assumiu um perfil que pende mais para o lado “perdedor” do que para o “ganhador”. Ou seja, o desenvolvimento alcançado se deu privilegiando mais determinados aspectos, tais como o social e o econômico, por exemplo, em detrimento das questões socioambientais. Apenas a partir da década de 1970 este estilo de desenvolvimento começou a ser questionado. Começaram a emergir movimentos sociais ambientalistas, de maneira a sugerir a incorporação, nas agendas políticas, de alternativas ecologicamente prudentes, politicamente descentralizadas, economicamente solidárias e socialmente incluídas.

Já no meio rural, a partir do surgimento e do fortalecimento dos novos movimentos sociais do campo, na década de 1970, começa a ser questionada a visão que se tinha do desenvolvimento até então. Vários autores ressaltam os efeitos perversos de sua aplicação, como o aumento das desigualdades sociais no campo e o êxodo rural; a impossibilidade

das áreas urbanas de absorverem todo o contingente de mão-de-obra excedente proveniente do campo; e a diminuição gradativa da produtividade dos sistemas agrícolas, graças ao aumento do uso de insumos químicos que provocaram desgastes ambientais irreversíveis e a degradação dos recursos naturais (ANDION, 2007). No plano social, de acordo com Bergamasco e Antuniassi (1998, p. 281), o desenvolvimento da agricultura brasileira, delineada em linhas gerais no Capítulo 2, resulta “de um modelo que não foi escolhido nem planejado em função das disponibilidades de recursos naturais, mas sim, e principalmente, com base na imitação acrítica de experiências levadas a cabo em outros contextos socioambientais”. Assim sendo, vem se formando um consenso sobre a necessidade de repensar o modelo de desenvolvimento rural adotado no Brasil, reorientando as formas de intervenção do Estado e as políticas públicas (SCHNEIDER, 2004). Já foi reconhecida a necessidade de estabelecer parcerias com os governos e instituições locais e valorizar a participação da sociedade civil na gestão de suas ações. Mas é preciso mais que isso.

Ignacy Sachs sugere que seja trilhada uma trajetória que, antes de mais nada, reverta os impactos negativos gerados pela chamada “segunda revolução verde”: seus resultados deveriam ser aplicados prioritariamente visando o desenvolvimento da agricultura familiar. Este autor (2007c, p. 3) afirma que

o Brasil, como todos os países latino-americanos, teve uma trajetória de crescimento rápido, porém socialmente perverso: um modelo que os latinos chamaram de excludente e concentrador. O problema é como passar deste para um modelo incluyente e descentralizador.

As transformações estruturais do capitalismo, que intensificaram-se após a década de 1970, expressam o recuo progressivo do modelo fordista (SCHNEIDER, 2004; 2009). Estaríamos ingressando assim em uma nova fase, caracterizada pela flexibilização dos processos produtivos, pela descentralização das unidades de produção e pela informalização das relações de trabalho, reduzindo o papel do Estado e das instituições regulatórias. No Quadro 26 abaixo estão apresentadas as fases pe-

las quais passou a agricultura e o mundo rural e suas respectivas características.

FASES	CARACTERÍSTICAS
1ª	<ul style="list-style-type: none"> - Abrem-se os mercados, aceleram-se as trocas comerciais e intensifica-se a competitividade - Cadeias agroalimentares monopolizam a produção e o comércio atacadista em escala global - Participação restrita nestas relações de troca de imensas regiões produtoras
2ª	<ul style="list-style-type: none"> - Processo contínuo de aprofundamento do progresso tecnológico (biotecnologias, engenharia genética, etc.) - Aparecimento de iniciativas que contestam e criticam o padrão técnico dominante
3ª	<ul style="list-style-type: none"> - As modificações nos processos de produção pós-fordistas (mais flexíveis e descentralizados) levam à diluição das diferenças setoriais (<i>agrobusiness</i> é visto pelo encadeamento de vários setores) e espaciais - O rural deixa de ser o lócus específico das atividades agrícolas, e as variadas formas de complementação de renda e ocupação em atividades não-agrícolas permite que a renda de muitas famílias que residem no meio rural se estabilizem ao longo do ano e que os filhos não precisem mais deixar o meio rural para achar emprego
4ª	<ul style="list-style-type: none"> - Modifica-se o papel do Poder Público e das instituições que atuam nos espaços rurais - O centralismo cede espaço à parceria e à participação da sociedade
5ª	<ul style="list-style-type: none"> - A dimensão ambiental e a sustentabilidade do uso dos recursos naturais deixam de ser vistas como um aspecto secundário - O argumento de minorias e passa a ser um fator de competitividade, um elemento de estímulo à ampliação do consumo, uma vantagem econômica comparativa e um pré-requisito para obtenção de créditos e acesso a fundos de investimento, especialmente os de fontes públicas

QUADRO 26 – Efeitos da reestruturação econômica, produtiva e institucional na agricultura e no mundo rural

Fonte: Elaborado pela autora com base em Schneider (2004).

Essas reestruturações irão reacender o interesse pelo meio rural, já que veio à tona a consciência da inadequação do modelo tradicional de desenvolvimento rural às especificidades dos ecossistemas e das

necessidades socioeconômicas do país¹⁵⁵. Muitos autores se dedicam, hoje, a analisar o processo de desenvolvimento rural brasileiro, tais como José Eli da Veiga, Eric Sabourin, Sérgio Schneider, Ricardo Abramovay, Ignacy Sachs, entre outros. De acordo com Andion (2007), coexistem três projetos distintos nas pautas de discussão atualmente.

- O primeiro dá continuidade às propostas do modelo tradicional concebido historicamente no país e aposta no crescimento econômico como principal alternativa no desenvolvimento, o que se daria através da industrialização do campo e urbanização das cidades.
- O segundo projeto concebe a agricultura familiar como uma política social de luta contra a pobreza extrema. O que se pretende é viabilizar uma agricultura familiar pouco ou nada inserida nos mercados dinâmicos, competitivos e exigentes em inovações. De acordo com Andion (2007), esta proposta, juntamente com a anterior, é insuficiente como alternativa mais ampla de desenvolvimento, pois transformaria a agricultura familiar à economia informal dos setores urbanos, servindo apenas para amortecer os impactos causados pelo atual estilo de desenvolvimento, sem causar nenhuma mudança efetiva.
- O terceiro projeto é mais condizente com as necessidades e potencialidades presentes no país. Seria a promoção do desenvolvimento territorial sustentável.

Esse último projeto focaliza as potencialidades do Brasil rural que foram, em geral, desconsideradas pelos modelos tradicionais de desenvolvimento. Desmistificando a clivagem que se criou entre o mundo urbano e rural, esta abordagem traz à tona as dimensões e as especificidades do mundo rural, buscando reconsiderá-las na elaboração de um novo estilo de desenvolvimento. Não se trata, sobretudo, de anular a especificidade do rural, por meio de uma visão de continuum em relação aos

¹⁵⁵ E, acrescenta-se a isso, na literatura dos recursos comuns, também já foi demonstrada a insuficiência de sistemas de gestão convencionais (HOLLING; BERKES; FOLKE, 1998).

espaços urbanos. Essa nova interpretação defende, ao contrário, a importância de se encarar as especificidades do rural, principalmente pelo fato de que o modo de vida rural se aproxima muito mais dos padrões de sustentabilidade, do que o estilo de vida urbano (ANDION, 2007, p. 90).

Este projeto se insere num horizonte de construção a longo prazo (VIEIRA, 2005b), pois, de acordo, com Veiga (1996, p. 378), “a legitimação das propostas alternativas tende a ser paralela a um oscilante declínio do padrão atual da agricultura moderna. Estamos no início de uma longa transição agroambiental e não de uma fase de mudanças aceleradas que caracteriza as revoluções”.

Assim, no âmbito agrícola, destaca-se o papel relevante que assume a agricultura familiar na definição dos rumos do desenvolvimento rural no Brasil.

Os agricultores familiares afiguram-se como protagonistas importantes da transição à economia sustentável, já que, ao mesmo tempo em que são produtores de alimentos e outros produtos agrícolas, eles desempenham a função de guardiões da paisagem e conservadores da biodiversidade. A agricultura familiar constitui assim a melhor forma de ocupação do território, respondendo a critérios sociais (geração de auto-emprego e renda a um custo inferior ao da geração de empregos urbanos) e ambientais. [Afigura-se também] como uma peça-chave, embora não exclusiva, do desenvolvimento integrado e sustentável, a ser definido em escala local, tomando-se como unidade territorial o município ou eventualmente consórcios de municípios. A excepcional biodiversidade das 49 ecorregiões brasileiras – 56 mil espécies de plantas superiores já descritas, acima de 3 mil espécies de peixes de água doce, 517 espécies de anfíbios, 1677 espécies de aves, 518 espécies de mamíferos, até 10 milhões de insetos – cria condições para definir estratégias diversificadas e complementares de ecodesenvolvimento, baseadas no concei-

to da “revolução duplamente verde” (*ever-green revolution*, nos termos de Swaminathan), intensiva em conhecimentos e mão-de-obra, e poupadora de capital e de recursos naturais (SACHS, 2001a, 2002a, 2002b, 2004).

Some-se a isso as características peculiares que o país oferece, a exemplo da mega-biodiversidade, da extensão de terras agricultáveis e da presença da maior floresta tropical do mundo, além de uma grande variedade de condições agro-climáticas, recursos hídricos abundantes, um povo que pede terra para cultivar, a possibilidade de execução de uma reforma agrária efetiva e capacitação científico-tecnológica nas ciências da vida e na agronomia (SACHS, 2001b). Desse ponto de vista, o Brasil poderia tornar-se um país pioneiro na construção de uma “Civilização Moderna da Biomassa”, ou, em outro termos, pioneiro na construção de uma

biocivilização, baseada no aproveitamento do triângulo *biodiversidade, biomassas e biotecnologias* – na qual as biotecnologias atuam nas duas pontas do processo: para aumentar a produtividade da biomassa e para abrir cada vez mais o leque dos produtos dela derivados, como alimentos, rações para animais, bioenergia, adubos verdes, materiais para construção, matérias-primas industriais, insumos para química verde, fármacos e cosméticos (SACHS, 2007c, p. 4).

Diante deste cenário, os agricultores familiares assumem o papel da gestão do espaço rural e dos recursos naturais. Entretanto, estes agricultores não representam um grupo social homogêneo, e na atualidade ainda vem vivenciando profundas transformações. O que se destaca nestas unidades é exatamente a diversidade, o que permite à agricultura familiar uma excelente adaptação. Duas noções aparecem então como chaves: a multifuncionalidade dos espaços agrícolas, já que possuem uma sensibilidade maior que a dos grandes empresários agrícolas, e a pluriatividade dos diferentes membros da família de agricultores. Desse modo, o desenvolvimento territorial sustentável pode ocorrer, tendo

como uma de suas alavancas a agricultura familiar pluriativa e multifuncional, com um sistema de produção localizado e integrado baseado na agroecologia (ALTIERI, 2004).

Contudo, para cada região, ou para cada ecorregião, a fim de que ocorra uma modernização da agricultura familiar como parte de uma estratégia de desenvolvimento rural acompanhada da criação de um número razoável de empregos não-agrícolas (SACHS, 2002b), seria preciso gerar tecnologias apropriadas, que correspondam às suas especificidades e características. Porque,

não adianta pensar que as coisas vão funcionar no Rio Grande do Sul e no Amapá da mesma maneira. Temos de partir do potencial do território, mobilizar os atores sociais que já lá estão e, com eles, definir sistemas integrados de produção de alimentos e energia¹⁵⁶ (SACHS, 2007c, p.5).

Portanto, o enfoque de desenvolvimento territorial sustentável parece capaz de corresponder ao ideal de uma agricultura familiar dinâmica e diversificada. Ele parece capaz de gerar um novo olhar sobre o rural, representando-o em sua relação com o meio urbano, e potencializando aspectos deixados de lado por outras teorias do desenvolvimento. Esse novo rural, seria, como afirma Abramovay (1998), além de um espaço produtivo, um espaço de vida, portador de uma identidade própria e capaz de gerar inovações e novas oportunidades de desenvolvimento. E o agricultor também não tem o papel de apenas “agricultor”, mas passa a ser também consumidor, trabalhador, cidadão, ou seja, com múltiplas identidades e objetivos que devem ser levados em conta pelos pesquisadores e pelos agentes de desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que se promove o desenvolvimento, a sustentabilidade é levada em

¹⁵⁶ O exemplo de um sistema integrado de alimento-energia é dado por Sachs em uma entrevista concedida a revista *Desafios*: “É perfeitamente possível fazer uma integração entre biocombustível e alimentos. Por exemplo, o que sobrar depois da produção de biocombustível, as tortas de biomassa, pode servir de alimento para o gado. Dessa forma, o gado pode ser criado cercado e vai consumir menos pasto, liberando área para a agricultura. O gado confinado também permite melhor aproveitamento do esterco, que serve de adubo natural. Cada bioma tem de ser tratado como um sistema integrado energia/alimento. Vamos sair da era do petróleo para entrar na era da biocivilização” (SACHS, 2007d, p.3).

conta – o desenvolvimento territorial sustentável não privilegia apenas os aspectos socioeconômicos, mas internaliza também as dimensões socioambiental, sociocultural e sociopolítica. Ele tende a ser construído de “baixo para cima”, levando em conta as necessidades reais da população, e não apenas de uma minoria.

A implementação de estratégias de desenvolvimento territorial deve ser o veículo principal para a concretização de um desenvolvimento sustentável no Brasil, superando o imediatismo ante à premência dos problemas sociais e conciliando a dimensão intergeracional de longo prazo ligada à dimensão ecológica, por meio da exclusão de formas predatórias de uso de recursos naturais e submetendo a agricultura aos preceitos da agroecologia (SACHS, 2002b, p. 42).

Com vistas à aplicação deste conceito, esta pesquisa buscou trabalhar, no território das Encostas da Serra Geral, os recursos florestais, usados ainda de maneira ecologicamente predatória cujos benefícios de sua utilização são socialmente excludentes – mesmo que sejam viáveis economicamente. Como alternativa, sugeriu-se um sistema de gestão integrado e participativo para esta área, para alcançar enfim um novo estilo “territorializado” de desenvolvimento. Entretanto, a região convive também com exemplos de uso ecologicamente prudente e socialmente equitativo dos recursos florestais, como é o caso do cultivo agroecológico. Neste sentido, levando-se em consideração tudo o que já foi analisado nos capítulos anteriores, retomo as questões explicativas que norteiam esta pesquisa: quais foram os fatores condicionantes do surgimento das dinâmicas contrastantes de mobilização dos recursos territoriais existentes nas Encostas da Serra Geral (agroecologia e reflorestamento com espécies exóticas)? E como interpretar a expansão e a legitimidade alcançada pela cadeia produtiva do reflorestamento com espécies exóticas, levando-se em conta as coações impostas pela legislação ambiental em vigor no país? Com vistas a oferecer respostas a estes questionamentos, já foi delineada a trajetória de desenvolvimento da região das Encostas (e paralelamente dos três municípios do estudo de caso) e descrito, de maneira sucinta, o “jogo de atores” existentes no território. Cabe agora a explicação destes dois componentes importantes

para a elucidação das dinâmicas específicas de desenvolvimento territorial sustentável.

4.2 COMPREENDENDO A DINÂMICA TERRITORIAL DO RE-FLORESTAMENTO COM ESPÉCIES EXÓTICAS

Como já foi demonstrado, o reflorestamento praticado nas Encostas da Serra Geral difere de reflorestamentos praticados em outras regiões, como o do planalto catarinense. Essa região é uma das maiores áreas reflorestadas do Estado. O interesse dos agricultores, familiares ou não, pelo reflorestamento nesta região pode ser explicado pela existência de um mercado regional para a matéria-prima e a baixa produtividade de atividades agropecuárias tradicionais. A partir dos anos 1960, o BNDE também apoiou projetos no planalto, dada as suas condições naturais favoráveis, além de políticas governamentais que incentivaram a formação de reflorestamentos. A partir da última década, as empresas privadas líderes começaram a implementar sistemas de parceria com agricultores de todos os extratos sociais. Para Cazella (2007), tem sido comum entre proprietários de grandes fazendas o arrendamento de uma parte das mesmas para empresas madeireiras e de papel-celulose implantarem reflorestamentos de espécies exóticas. Entre os pequenos proprietários, o incentivo ocorreu, a partir do final da década de 1990, através de um programa governamental, o “Renda Mínima”. Como já ressaltamos, na atualidade, a expressão “deserto verde” é recorrente na região, diante da expansão das áreas reflorestadas por *Pinus*. Cabe aos agricultores familiares cumprirem um papel relevante de dificultar a expansão indiscriminada das áreas reflorestadas. Embora também cultivem *Pinus*, suas áreas são menores e entrecortadas por parcelas de poteiros, de matas nativas e de lavouras. Ou seja, a paisagem típica das unidades agrícolas familiares diversificadas existe em contraposição à paisagem resultante das monoculturas (CAZELLA, 2007).

Em contraste a este cenário, podemos analisar a especificidade da atividade do reflorestamento praticado com espécies exóticas no território das Encostas da Serra Geral, mais especificamente em Anitápolis, Santa Rosa de Lima e Rio Fortuna. Em primeiro lugar, é uma área que não abriga médias e grandes empresas de reflorestamento. Neste sentido, não há grandes mercados para matérias-primas – há apenas mercado local e, em menor escala, regional – nem há programas de fomento de-

envolvidos pelas próprias empresas, que poderiam atrair mais agricultores para este tipo de atividade.

Nós compreemos aqui da região mesmo, porque aqui tem muita madeira e oferece um preço bom, acessível pra nós e o comércio nosso vende aqui na região também.

Dono de fábrica de móveis

Portanto, como é uma região marcada pela presença de pequenos municípios, os plantios ocorrem em pequenas propriedades rurais, salvo algumas exceções – como já foi destacado, o maior plantador de eucaliptos da região dispõe de duzentos hectares de área cultivada.

Além disso, a propriedade é diversificada, através da mobilização de recursos específicos, e adaptado às necessidades locais, ou seja, ela não é destinada exclusivamente à monocultura do eucalipto ou do *Pinus*, mas contempla outras formas de produção, como a agricultura, a pecuária, a piscicultura, a apicultura etc., já destacados no capítulo 2. Isto favorece: a conservação da biodiversidade para fins produtivos, medicinais, artesanais e ecológicos e o processamento de uma série de produtos e a reciclagem de dejetos. No nível externo, este tipo de agricultura possibilita a resolução organizada e coletiva de problemas e a utilização adequada do potencial de recursos naturais disponíveis e dos instrumentos de produção. Em função destas características, ela se torna mais resistente ao processo de ‘modernização’ convencional (MUSSOI, 2002). Essa diversificação produtiva também permite aos agricultores familiares o enfrentamento de períodos de crise e a superação de dificuldades, ao promover a segurança alimentar das próprias famílias rurais e da sociedade, gerando disponibilidade, acesso e qualidade dos alimentos, tanto para o autoconsumo quanto para toda a sociedade.

E agora esse período de crise que a gente passou né, teve chuva, a nossa estrada praticamente acabou né, teve semanas aí que parou tudo, isso virou uma notícia no mundo né, Santa Catarina, com municípios isolados né, então pra quem pensou em vir esse ano pra Santa Catarina já nem veio né, então...Mas as propriedades tão aí, então eles não ficaram desempregados, tem terra, tem lavoura, você vai tocando né. Diminui a renda, você passa um período apertado, mas você não precisou procurar emprego fora, você tem comida, você tem o que fazer né...atividades na propriedade. Então por isso é interessante, isso dá, isso dá sustentabilidade pra você ter mais fontes de renda...não depender só de uma.

Agricultor associado da AGRECO e da Acolhida na Colônia

A diversificação do espaço rural, nas Encostas, pode ser atribuída em grande parte pelo papel desempenhado pela AGRECO na região. Ou seja, com o plantio de fumo a partir da década de 1960, alcançando seu auge na década de 1980, a paisagem e a forma de produzir da região foram alteradas. Antes, o que era policultura e produção voltada para a subsistência e para pequena comercialização, passou a ser comercializada e dependente do mercado externo. O pequeno agricultor ficou subordinado ao capital, perdendo sua autonomia e sua identidade. Com o surgimento dessa associação, incentivando plantios orgânicos de várias culturas, houve uma visível revalorização e diversificação do espaço rural. Além do mais, permitindo o surgimento de novas instituições, favoreceu a associação entre os agricultores.

Trabalhar associado é bem melhor, a gente consegue se desenvolver mais rápido. Se a gente fosse sozinho, por exemplo, a Acolhida hoje tem um site que sei lá, custou R\$10.000,00, porque eu sozinha não faria da minha propriedade né. E também todos esses projetos, porque é difícil conseguir um projeto desse sozinho, numa associação é mais fácil...E mesmo a gente percebe assim ó, tem propriedade aqui que não faz parte da associação então recebe menos visitantes, turistas e tal né. E a gente recebe sempre né.

Agricultora associada da Acolhida na Colônia

A AGRECO já tem essa imagem assim, de orgânico... já criou, já tá bem, e o sozinho é bem mais complicado. Não tá organizado em cooperativa ou em associação é mais difícil, você tem que ter sua marca, seu reconhecimento em termos de mercado, a própria certificação que te dá essa garantia de orgânico... ela é cara, o individual, ela é muito cara, acho que não é viável assim, a não ser que tu consiga ir devagarinho montando seu sistema de comercialização de sustentabilidade. Tem gente que consegue, tá aqui perto, perto do mercado consumidor e cria uma relação direta lá do consumidor com a propriedade né... então, mais não é fácil.

Agricultor associado da AGRECO

Essa associação que existe entre os agricultores denota a existência de *capital social*, ou seja, a existência de relações de confiança, normas compartilhadas e funcionamento em rede, favorecendo o intercâmbio de informações ou de recursos. O capital social facilita a cooperação espontânea e norteia o esforço de planejamento de estratégias de desenvolvimento. Os laços precisam ser ainda fortalecidos, mas é possível verificar o estabelecimento de novas relações entre os indivíduos e grupos sociais cujos interesses são semelhantes. Para ser dinamizado, uma das maneiras é delegar a gestão territorial aos atores locais, tornan-

do-se cada vez mais importante na medida em que o desenvolvimento econômico é intensificado.

Todavia, esse nível de capital social é verificado somente entre aqueles que participam da Acolhida na Colônia e da AGRECO. Entre aqueles que praticam uma agricultura convencional, especialmente o reflorestamento com espécies exóticas, falta o estabelecimento de laços de confiança entre os diferentes indivíduos e grupos sociais. Toda a cadeia produtiva é configurada principalmente por relações interpessoais, existindo formas de cooperação entre familiares. Estas relações ainda são muito fortes (quando necessária, a ajuda, em primeiro lugar, é buscada primeiramente junto à família, em seguida pede-se ajuda a vizinhos para depois a procura chegar a técnicos agropecuários do município – tais como a EPAGRI). De outro modo, predominam o individualismo e as relações puramente mercantis.

Tem meu tio que também tem madeireira, que se precisa de alguma coisa ele fornece, se precisa de algum equipamento assim é tudo emprestado né, a gente troca...É tudo em família.

Dono de serraria

Quais os prejuízos socioambientais que podem acarretar os baixos níveis de capital social e redes de trabalho local entre os adeptos do reflorestamento? Eles representam um desafio significativo para o aumento de participação nas tomadas de decisões em sistemas de gestão dos recursos. Com pouco capital social entre eles, estes atores tendem a agir de maneira que as tomadas de decisão correspondam a seus interesses particulares, gerando portanto externalidades negativas para todo o sistema. Ou seja, impedem o surgimento de um sistema de co-gestão adaptativa que poderia minimizar os impactos socioambientais negativos decorrentes da cadeia produtiva do reflorestamento. Por isso seria necessário promover a produção e o fortalecimento desse capital entre estes atores, de forma voluntária e coordenada, já que favoreceria o estabelecimento de novas relações entre eles, permitindo inclusive a possibilidade de coexistência pacífica entre a agroecologia e o reflorestamento. Uma das maneiras para se atingir este fim seria utilizando a análise *trade-off* e seus sete passos, principalmente quando se trata de gerir os possíveis conflitos que possa estar impedindo a geração e o fortalecimento desse capital entre os diversos atores. Desse modo, se o tecido social tornar-se mais denso, haverá maiores oportunidades para o

crescimento de uma produção agrícola de qualidade, bem como o estabelecimento de novas formas de produção ecologicamente prudentes e socialmente includentes.

Uma outra característica interessante que ocorre nos três municípios analisados e que diz respeito a nova forma de se pensar o rural é a existência de atividades não só agrícolas, mas também não agrícolas, tanto no interior da atividade produtiva quanto fora dela. Trata-se da *pluriatividade*, um conceito que expressa uma estratégia familiar adotada de garantia de permanência no meio rural e que contribui para a diversificação do modo de vida familiar e para a disseminação de novas formas de reprodução da força de trabalho no meio rural. Como exemplo, em propriedades agroecológicas há o caso do filho de um agricultor que, além de trabalhar na propriedade, está envolvido também na queima de carvão numa propriedade vizinha, vinculada à produção convencional. Além do mais, alguns agricultores associados da AGRECO e da Acolhida, apesar de serem agricultores, assumem posições de coordenação e até de direção das associações e de “pequenos empresários” de suas pousadas. Desse modo, podem complementar a renda familiar sem precisar deixar o campo e perder sua identidade de produtor rural, pois os serviços ambientais prestados pela agricultura familiar respeitosa dos preceitos de manejo ecologicamente sustentável dos solos e das florestas representam fator importante da atratividade turística das regiões rurais, fonte de empregos adicionais para a população local (SACHS, 2002b). Estas atividades refletem também as novas atribuições e funções do meio rural. Ou seja, o rural, nos municípios de estudo, apresentou-se como local de consumo de bens materiais (há restaurantes nas pousadas associadas da Acolhida, que servem comidas típicas, por exemplo) e de serviços (tais como o próprio agroturismo e as atividades de preservação ambiental adotadas por agricultores agroecológicos e permacultores), deixando de se restringir à atividades meramente agrícolas. O turismo e a valorização da paisagem e dos bens não-tangíveis do rural tornam-se assim mercadorias de interesse dos consumidores – é a *ruralidade diferenciada* (SCHNEIDER, 2009), tributária das mudanças dos atores e da sociedade. Dessa forma, ocorre uma valorização não só do espaço rural, mas também das terras. Nos três municípios estudados, isso se deve, em grande parte, ao adensamento dos projetos de agroecologia e de agroturismo implantados na região na última década.

Ah sim, com certeza as propriedades foram mais valorizadas com a diversificação das atividades. Entrou o agroturismo, as propriedades foram se embelezando um pouco né, e com isso melhorando a qualidade de vida das próprias famílias. E também as terras começaram a se valorizar mais né, e outras pessoas de fora com outros projetos começaram a se interessar também em vir para a região, e compra as terras, umas áreas pra formar condomínios rurais, e por isso que teve um valor a mais.
 Agricultor associado da AGRECO

Na nossa região, até claro com a nossa propriedade, tá organizada, tudo, tá mais valorizada, claro, mas na nossa região também a terra, de uns dez anos pra cá se valorizou bastante né. Então eu acho que também por esta iniciativa valorizou, não usa agrotóxico nada, então acho que é uma questão do município que valorizou bastante né.
 Agricultora associada da AGRECO e da Acolhida na Colônia

Quando relacionamos estes agricultores, sejam eles agroecológicos ou convencionais, com o Poder Público, mais algumas considerações podem ser feitas. A Prefeitura mantém pouca relação com os agricultores, especialmente com os convencionais, a não ser no que diz respeito à EPAGRI e aos projetos mencionados anteriormente existentes em cada município. Entretanto, são projetos ainda pontuais que não englobam a totalidade das propriedades rurais. Não se verificam *conexões institucionais transescalares* significativas, tais como seriam desejáveis num sistema de co-gestão: o pressuposto desse sistema de gestão é que ele seja realizado de “baixo para cima”, de forma descentralizada, representando um novo tipo de governança ambiental, enraizada no nível local e que absorva a complexidade embutida nas conexões institucionais transescalares (VIEIRA, 2005c). Há muita fragmentação de ações, destinadas a determinados projetos.

A Prefeitura procura captar recursos para investir em melhoria em todo o município – não privilegiando apenas um setor produtivo. Pelo fato do agricultor estar associado à AGRECO e à Acolhida na Colônia, ele percebe esse interesse por parte do Poder Público, já que foram estas duas associações que trouxeram maior visibilidade ao município, e, em consequência, ao território das Encostas. Decorre daí o reconhecimento da Prefeitura. Entretanto, essa ajuda ainda é pontual, ou seja, não há uma efetiva articulação entre Poder Público, setor privado e sociedade civil – em outras palavras, o território estudado não dispõe ainda de *governança territorial*, entendida como um processo de coordenação de atores, grupos sociais e instituições com vistas a realizar

objetivos definidos e discutidos coletivamente. Predomina o viés setorial no fomento da socioeconomia local e regional. Faltam projetos capazes de articular os diferentes ramos de atividades agrícolas, num cenário marcado por resistências e até incapacidade das diversas instituições no sentido da integração de esforços apontando um horizonte de longo prazo.

Olha, através da Acolhida em si ela busca muitos projetos, pra assistência técnica, pra pagar os técnicos, pra dar assistência para os agricultores. Agora a gente vai ter um projeto na associação que é de Energias Renováveis, vamos ter um projeto para montar um circuito de cicloturismo no município, até na região. Então assim, os projetos, os incentivos que a gente tem, os que a gente recebeu foi pela Acolhida.

Agricultora associada da Acolhida na Colônia

Parcerias tem muitas assim, Sebrae, Epagri, Banco do Brasil tem umas linhas assim, através da Acolhida conseguimos recursos também pra desenvolver mais a atividade do agroturismo. Criamos um fundo ali também que serve para novas famílias também usar parte desse dinheiro para se estruturar e poder começar também a trabalhar com o agroturismo. A Acolhida recebeu um cheque, um prêmio de R\$ 200.000,00 da...da Editora Globo. Esse recurso tá sendo usado pra criar um fundo né, um fundo onde os agricultores podem pegar uma parte desse dinheiro como se fosse uma linha de financiamento né. Muitas vezes o agricultor quer fazer alguma coisa mas pelas normas que o banco trabalha ele não se enquadra né, então fica uma pessoa excluída, então às vezes são pequenas que ele precisa para poder começar a desenvolver outra atividade, então pra isso que seria esse...

Coordenador da Acolhida

No que diz respeito aos agricultores convencionais, eles não participam de nenhuma associação, e verifica-se resistência a uma interação mais ampla com outros atores. Desse modo, há uma ausência de espaços de articulação e mediação entre as iniciativas do reflorestamento e da agroecologia. Além do mais, há pouco acesso aos principais programas e políticas públicas voltados para o desenvolvimento rural do Estado, ou seja, as ações e políticas públicas existentes são fragmentadas e também desconhecidas por grande parte desses atores.

Argumentamos anteriormente também que o conhecimento ecológico tradicional e o conhecimento local das comunidades, apesar de contrastarem com as práticas acadêmicas, costumam oferecer subsídios inovadores para o fortalecimento institucional de novos sistemas de gestão. “Com isso, surge a necessidade de pesquisa participativa, transformando as comunidades em parceiras efetivas de um processo coope-

rativo de criação de conhecimentos, fomentando o *diálogo de saberes* – processo de aprendizagem mútua, de compartilhamento dialógico de experiências” (VIEIRA, 2005c, p.389). O conhecimento ecológico tradicional ainda é muito valorizado na região, sendo que técnicas e saberes existentes desde a época da colonização são ainda hoje utilizados. Vale a pena ressaltar que, antes de ocorrer o processo de modernização da agricultura, o agricultor obtinha seu conhecimento por meio da transferência de saberes entre duas ou mais gerações. Hoje, entre muitos atores sociais esse saber é desprezado em favor de um saber científico, compartimentado e pré-sistêmico, considerado como superior ao conhecimento tradicional. Contudo, entre os próprios agricultores de Anitápolis, Santa Rosa de Lima e Rio Fortuna esse desprezo não é levado em consideração. Pelo contrário, foi possível constatar uma valorização do conhecimento tradicional e do próprio agricultor, ilustrado no depoimento seguinte:

A auto-estima mudou muito né, hoje o agricultor ele tem que dizer que ele é alguém especial na sociedade. O que o agricultor faz ali ele é o doutor né, então pra produzir na propriedade dele ele se virar. Então o agricultor sabe que o que ele faz o doutor também pesquisa lá, que é o alimento do dia-a-dia dele que vem da terra, que é o agricultor que consegue tirar isso né. Então eu acho que eles consegue imaginar o valor que eles tem também, dentro da sociedade, e o quanto eles são responsáveis também né, pra conseguir alimentar toda essa população que também depende de alimentos pra viver.

Agricultor agroecológico

De maneira correta e com o objetivo de promover um diálogo entre os diferentes saberes, o conhecimento tradicional pode ser articulado ao saber científico. Cursos de capacitação para os agricultores (especialmente os que fazem parte da Acolhida na Colônia e da AGRECO) e a prestação de assessoria técnica por parte da EPAGRI para os agricultores familiares dos municípios constituem atualmente iniciativas regulares na região.

A gente tem bastante, bastante capacitação, não só em determinadas áreas que o caso é o mel, mas em outras áreas também, por isso eu estou sempre participando, pela própria produção de cana, produção de açúcar, produção de melado.

Agricultor agroecológico

Pressupondo-se portanto a existência de formas de conhecimento ecológico tradicional entre os agricultores familiares, por que o reflorestamento continua a ser praticado com espécies exóticas e não com espécies nativas? A pesquisa revelou que a opção pela utilização de espécies exóticas se deve à carência de tecnologias e de pesquisas no Brasil voltadas para o incentivo e à implantação do reflorestamento com espécies nativas. As pesquisas feitas neste sentido são ainda incipientes, e as políticas feitas até o momento privilegiaram o plantio de espécies exóticas para atender aos interesses imediatos das indústrias, já que o *Pinus* e o eucalipto têm um crescimento rápido, em comparação com outras espécies nativas, e porque as indústrias estrangeiras já utilizavam estas espécies, implicando em gasto de tempo e custos para efetuar uma possível troca (MATIAS, 2007). Mas, e se houvesse mais estudos com espécies nativas e se incentivassem seu reflorestamento – seja através de políticas públicas, programas e projetos governamentais ou até da iniciativa privada? Elas poderiam não oferecer os mesmos retornos financeiros e as mesmas vantagens socioeconômicas aos agricultores quando comparado ao uso de espécies exóticas, mas com certeza ajudariam a reverter os possíveis impactos socioambientais e socioculturais nas áreas onde seria praticado.

CAPÍTULO 5 – CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS

E eu acho que pro futuro tem muita coisa boa pra gente. Preservando.
Agricultor agroecológico

A partir da realização do diagnóstico socioambiental descritivo e explicativo, cabe agora oferecer subsídios para a concepção de *cenários prospectivos*, ou seja, delinear “futuros possíveis” para a área em estudo. Nos cenários alternativos o desafio é indicar os espaços de manobra para fazer neste território o que os outros territórios não sabem ou não podem fazer, e como fazer diferente e melhor do que os demais fazem normalmente.

A partir dos anos 1980, os estudos de cenários passaram a ser amplamente utilizados como instrumentos de apoio à gestão e na elaboração de planos estratégicos de governos e organizações. O ambiente de crescente incerteza passou a exigir uma avaliação de médio e de longo prazo que considere não apenas a projeção de variáveis econômicas, sociais, políticas, culturais e ambientais – os cenários tendenciais –, mas uma forma de antecipação de eventos futuros que possam provocar rupturas e, principalmente, a capacidade de intervenção dos atores sociais na modelagem do futuro desejado – os cenários normativos. Ou seja,

por aproximações sucessivas, onde se identificam as zonas de possíveis consensos e de conflitos irreduzíveis, podem ser elaboradas as linhas mestras de um *cenário experimental desejável*, de corte normativo, capaz de nortear a programação das ações a serem empreendidas e monitoradas, sempre de forma negociada, coordenada e ajustada a uma visão sistêmica e de longo prazo do processo de ordenamento e gestão territorial. Este cenário normativo é construído portanto com base na especificação de um estado hipotético do sistema no futuro e das condições de possibilidade para o seu alcance que se tornem visíveis a partir da análise do passado e do presente (VIEIRA, 2006, p. 268).

A etapa de elaboração de cenários irá permitir, em fase posterior (não contemplada por esta pesquisa), “o fortalecimento e a integração progressiva das estratégias selecionadas, para o aperfeiçoamento de um dispositivo de avaliação e monitoramento contínuo do processo e, finalmente, para a organização de programas especiais de capacitação e fortalecimento institucional (VIEIRA, 2006, p. 280).

Para Weber e Bailly (2002) a construção de um ou de vários cenários, a partir da adoção do enfoque do longo prazo e do entendimento de que o meio ambiente é aquilo que não pertence a ninguém, pressupõe uma representação explícita da evolução das relações sociedade-natureza e das relações estabelecidas entre os homens a respeito da natureza. Entretanto, o longo prazo é indeterminado, existindo apenas futuros improváveis.

Deste modo, três cenários foram construídos: i) a expansão das práticas atuais de reflorestamento em detrimento da agroecologia; ii) uma convergência destas duas atividades, dentro de limites bem definidos para cada uma; e iii) uma transição agroecológica, baseada numa percepção cada vez mais nítida dos custos socioambientais pelos atores que praticam o reflorestamento com espécies exóticas e na criação de sistemas produtivos locais integrados envolvendo o reflorestamento, a agroecologia e o agroturismo.

Para tanto, a principal metodologia utilizada foi a análise *trade-off*, pois através dela é possível pensarmos em termos de ações de mudança institucional. Em outras palavras, é possível construir cenários de maneira integrada e participativa, levando em conta os diversos interesses, muitas vezes conflitantes, dos diversos usuários do recurso.

5.1 COMO PROMOVER A NEGOCIAÇÃO?

No capítulo 3 e 4 apontamos a diversidade de interesses dos atores sociais relativamente à apropriação dos recursos florestais em Anitápolis, Rio Fortuna e Santa Rosa de Lima. Conseqüentemente, foram identificados quem são estes atores e os principais conflitos e formas de cooperação que os interesses diversos suscitam quando trata-se de gerir os recursos de uso comum. Além disso, os impactos socioambientais da cadeia produtiva do reflorestamento foram revelados, indicando a emergência de um arranjo produtivo agroecológico. Diante disso, como har-

monizar os diferentes usos dos recursos? Como pensar em um sistema de gestão alternativo para os recursos florestais desse território, dada a atual situação de degradação socioambiental ali verificada? Como alcançar consensos entre atores com interesses tão distintos? Uma das alternativas visualizadas seria a adoção de um sistema de gestão que seja ao mesmo tempo integrado e participativo. Mas como concretizá-lo?

Primeiramente, através da análise multicritério seria possível ordenar as informações obtidas sobre o atual sistema de gestão e usá-las para engajar os grupos de atores sociais, explorando as suas prioridades. Um processo iterativo começaria com reuniões envolvendo, a cada vez, grupos de atores sociais categorizados, para discutir os problemas de gestão para, em seguida, identificar opiniões convergentes. Uma segunda etapa envolveria a apresentação, aos atores sociais, dos resultados de suas próprias deliberações e das de outros grupos. Por fim, seriam organizadas várias reuniões de negociação de novas opções – é a construção de cenários que pudessem abarcar os diversos interesses dos distintos atores. Estas reuniões viriam a gerar confiança nos conceitos e nos procedimentos de negociação e validariam o conhecimento local do sistema de gestão do recurso em questão.

A dinâmica essencial desses processos de tomada de decisão pode basear-se no enfoque patrimonial, no qual os atores individuais e/ou coletivos, que se reconhecem portadores de diferentes representações da relação sociedade-natureza, desenvolvem um interesse comum pela transmissão intergeracional da qualidade dos recursos e dos meios naturais. Em função de seus próprios interesses patrimoniais, eles irão definir, de forma concertada,

as regras e os instrumentos de gestão a serem acionados, bem como as regras de atualização desses regimes de gestão. O sucesso dessa negociação, que não exclui – ao contrário – as fases de conflito, depende da elaboração de uma linguagem comum, da definição de um local e de procedimentos de negociação indutores de acordos (GODARD, 2002, p. 261).

Assim, para que os processos de tomada de decisão tenham êxito, é preciso conjugar as dimensões da eficiência, da sustentabilidade ecológica e da equidade, de forma a garantir que a ação coletiva seja possí-

vel, que no longo prazo os recursos não seja destruídos, e que todos tenham igualdade de oportunidades no acesso e na distribuição de riquezas advindas da utilização dos recursos (VIEIRA, 2005c). Desse modo, em diferentes graus, todos os atores são investidos do estatuto de “gestores da qualidade da natureza” (OLLAGNON, 2002).

Desse ponto de vista, uma gestão “adaptativa” dos recursos naturais existentes em cada contexto regional deveria pressupor a explicitação das modalidades de desenvolvimento consideradas pelas populações que o habitam como as mais desejáveis.

Durante a pesquisa constatou-se que os próprios atores já se conscientizaram da necessidade de pensar em alternativas para a gestão dos recursos florestais, alternativas estas que não prejudiquem, social, ambiental e economicamente, atividades como a agroecologia, por exemplo. E a busca dessas alternativas deve se dar de maneira integrada e participativa, envolvendo os mais diversos atores nos processos de tomada de decisão.

Se não tiverem nenhum incentivo, todo mundo que tem as terras aqui, que não faz parte das associações, que não tem a cabeça um pouco mais aberta para entrar nisso, vai ser bem todo mundo reflorestando, quem tem terreno no interior, tá bem complicado...

Agricultor associado da AGRECO

O que falta é ter uma discussão que envolva as entidades do município e os agricultores, para tentar achar uma solução para esse cultivo de Pinus eucalipto. Ele está aí, tá presente, e uma boa, uma grande maioria dessas plantas devem estar sendo extraídas. Então assim: tentar ver a forma de extrair esses Pinus e esse eucalipto agora plantados e que isso não cause problemas no desenvolvimento das outras atividades do turismo, da agroecologia ...

Secretário de Agricultura

Em outras palavras, é preciso criar ou reforçar as redes e as formas de cooperação:

as estruturas de intercâmbio entre pesquisadores, associações civis, empresas privadas e órgãos públicos são fundamentais para estimular a reflexão de novos projetos, [...], além da negociação entre atores cujos interesses não são idênticos, mas que podem encontrar áreas de convergências em novos projetos, de tal forma que todos aproveitem a ‘atmosfera’ propícia à geração de iniciativas inusi-

tadas (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009a, p. 39).

Novos espaços se abrem também ao desenvolvimento do direito ambiental, um campo de conhecimento ainda incipiente no Brasil, e à conquista de uma legislação ambiental cada vez melhor ajustada às necessidades de uma gestão local ou comunitária dos recursos de uso comum (VIEIRA, 2006). Neste sentido, os municípios podem (e devem) legislar em regime de co-gestão.

Portanto, com base no que foi exposto até aqui, cabe-nos avaliar os tipos de cenários que podem ser delineados com base na extrapolação das tendências atuais de desenvolvimento da região em pauta. Além disso, importa elucidar melhor quais seriam as condições de viabilidade de um cenário alternativo, norteado pelo enfoque de DTS. Nas linhas a seguir, vamos buscar respostas a estas indagações: primeiro, descrevendo a atual situação para, em seguida, discorrer sobre o cenário tendencial que pode ser verificado para o território das Encostas e o cenário normativo visualizado, tanto pelos atores quanto pelos especialistas consultados.

5.2 SITUAÇÃO ATUAL

Nos capítulos anteriores já foi descrita a situação atual na qual se encontra Anitápolis, Santa Rosa de Lima e Rio Fortuna. Desse modo, neste tópico, vamos fazer apenas algumas considerações adicionais, a fim de complementar tudo o que já foi apontado. A situação atual pode ser verificada na Figura 23:

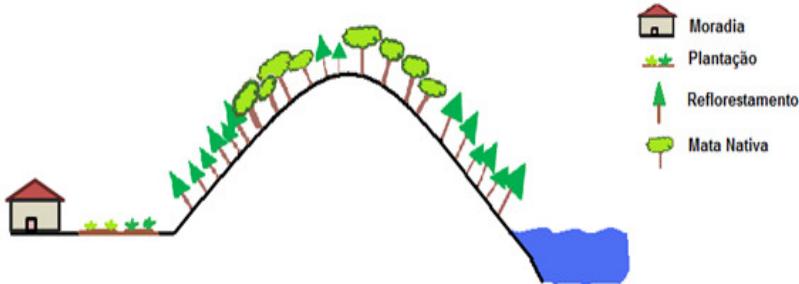


FIGURA 20 – Situação atual

Fonte: Elaborado pela autora.

A cadeia produtiva do reflorestamento com espécies exóticas coexiste com outras atividades, dentro da mesma propriedade. Ou seja, a produção é diversificada e na maioria delas podem ser encontradas áreas contendo matas nativas. Entretanto, este reflorestamento vem sendo feito desrespeitando arranjos institucionais estabelecidos e ocupando áreas marginais à agropecuária. Para tanto, contribui a ausência de um sistema eficiente de fiscalização por parte do setor governamental. Consta-se portanto um problema de *enforcement*, onde essa opção produtiva tem sido preferida porque se apresenta como uma alternativa de geração de renda considerada satisfatória para o atendimento das necessidades básicas das famílias rurais: demanda pouca mão-de-obra; o retorno econômico é alto (quando comparado a outras culturas); pode ser colhido nas épocas de entressafra de outras culturas, gerando renda nestes períodos; existe mercado garantido para a compra de produtos; a produção de fumo ainda está demandando por lenha; é uma atividade em pleno crescimento; e é possível aproveitar áreas antes improdutivas ou impossibilitadas para lavoura ou pecuária.

Em relação às outras atividades, a coexistência da atividade do reflorestamento não se dá de forma pacífica. Os praticantes da agroecologia vêm nesta atividade uma ameaça, como já foi destacado, pois além da preocupação econômica, eles estão conscientes dos riscos socioambientais de certas opções de desenvolvimento. Entretanto, a atividade agroecológica apresenta-se como um projeto norteador do desenvolvimento desse território, evidenciando uma curva expressiva de crescimento em apenas uma década. Ela vem se tornando cada vez mais visível nos três municípios, além de configurar uma alternativa de vida

para muitas famílias ao agregar valor na relação com o mercado. Além disso, dispõe hoje em dia de melhores condições de acesso aos sistemas de fomento governamental (como os próprios agricultores afirmam, sozinho as dificuldades seriam muito maiores, e grande parte do que possuem e alcançaram não poderiam sequer ter sido imaginados por eles.

É motivada a produção orgânica, tem alguns que antes produziam convencional e hoje produzem orgânico e isso é legal. A gente encontra alguns colonos, que trabalhavam com agrotóxicos a vida toda e agora com 40, 50 anos eles estão incapacitados. Não podem usar o agrotóxico não, e aí a produção orgânica deu uma vida na propriedade deles porque eles começaram a plantar, não acreditavam muito e agora conseguem produção, conseguem emprego e conseguem escoar mercadoria através do orgânico né que de outra maneira eles não poderiam produzir mais.

Agricultor agroecológico

Porém, trata-se de um projeto ainda limitado, pois apesar de contar com associações que promovem e incentivam seu desenvolvimento, a agroecologia permanece restrita a algumas dezenas de famílias sediadas nos três municípios estudados. Este fato aponta para a configuração do chamado “efeito clube” (PECQUEUR, 2006b):

por efeito clube entendem-se os benefícios mútuos compartilhados por um grupo restrito de produtores que busca reduzir custos de sua produção e valorizar determinados bens que dificilmente se conseguiriam de forma individualizada. Nessas situações, as cooperações são motivadas, sem dúvida, por um cálculo oportunista, mas também pelo sentimento de pertencimento a um conjunto de valores compartilhados, que permite constituir o clube (CAZELLA; BÚRIGO, 2009, p. 261).

Uma das razões para esse limitado número de unidades familiares é a falta de integração do projeto da AGRECO com projetos de maior envergadura, tanto em nível municipal quanto estadual e até nacional. Poderia haver maior articulação com a EPAGRI, por exemplo, já que este órgão não tem um projeto explícito da expansão da agroecologia, “o que restringe sua intervenção a casos isolados e dependentes de iniciati-

vas de técnicos, que trabalham com o tema por iniciativa própria” (CAZELLA; BÚRIGO, 2009, p. 260).

5.3 CENÁRIO TENDENCIAL

Com base nessas considerações, o cenário tendencial que reflete as características básicas da socioeconomia das Encostas, fundamentado nos depoimentos dos diversos atores sociais ali existentes, aponta no sentido da *expansão das práticas atuais de reflorestamento, em detrimento da agroecologia* (conforme Figura 24). Mesmo que as unidades familiares tenham como uma de suas funções limitar a expansão indiscriminada dos reflorestamentos, por possuírem a propriedade diversificada, as vantagens que esse tipo de atividade gera parece ser muito superior, na opinião destes agricultores, quando comparada à da agroecologia.

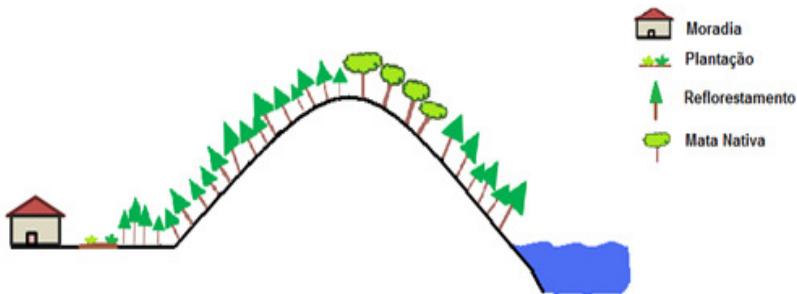


FIGURA 21 – Cenário tendencial

Fonte: Elaborado pela autora.

Do jeito que tá, vai ter eucalipto até na porta de casa (risos)...
Agricultor agroecológico

É um mercado em expansão que tá aumentando cada vez mais. Na região aqui pelo menos, é bem forte.
Agricultor com reflorestamento

E por que a expansão do reflorestamento é o cenário tendencial que visualizamos para o futuro? Além dos benefícios já levantados pelos próprios agricultores que justificam a escolha por esta atividade, algumas outras respostas podem ser elencadas, levando-se em consideração a abordagem analítica utilizada na pesquisa:

- *A promoção e o fortalecimento de capital social* são iniciativas ainda muito esparsas. Entre os atores que participam da atividade da agroecologia, é possível perceber a existência de capital social, que fortalece a relação entre eles e que promove o desenvolvimento da atividade. No entanto, para que ocorra a valorização dos recursos – genéricos e específicos – existentes em territórios-dados, torna-se indispensável a existência de laços de confiança e reciprocidade, cooperação e solidariedade estabelecidos entre os diversos atores sociais envolvidos. Da existência desses laços constrói-se a densidade institucional, que gera e incorpora conhecimentos para dar respostas criativas aos problemas do presente, com base na potencialidade de seu território. A inovação territorial seria, assim, produto de ações coletivas, remetendo-nos ao conceito de governança territorial (processo de coordenação de atores, grupos sociais e instituições com vista a realizar objetivos definidos e discutidos coletivamente). Sem o capital social entre os diferentes atores sociais, estes processos não ocorrem, e as atividades continuam setorializadas e fragmentadas.
- *Falta uma aplicação efetiva dos regramentos institucionais.* O Estado e os órgãos públicos ambientais são incapazes de fiscalizar o descumprimento das leis.
- *Faltam incentivos governamentais.* O que já existe em termos de projetos, programas e políticas públicas, como pudemos perceber ao longo do trabalho, são fragmentados, desarticulados e setorializados. Desse modo, não apontam para uma concentração territorial nem para a instauração de uma governança territorial negociada.
- *Falta capacitação para o desenvolvimento de alternativas.* Não há incentivos para pesquisas de reflorestamento com espécies nativas, por exemplo, já que não há mercado atualmente para este tipo de produção. Isso denota a preferência que se dá às exigências externas e não aquilo que é específico do território.

- *A internalização efetiva da questão ecológica permanece um obstáculo sério para aqueles atores que praticam o reflorestamento com espécies exóticas.*

5.4 CENÁRIO NORMATIVO

Em relação aos cenários normativos, uma alternativa foi levantada com base nas abordagens utilizadas e na pesquisa de campo: *a convergência da atividade do reflorestamento e da agroecologia, dentro de limites bem definidos para cada uma delas, possibilitando uma transição agroecológica, baseada numa percepção cada vez mais nítida dos custos socioambientais pelos atores que praticam o reflorestamento com espécies exóticas e na criação de sistemas produtivos locais integrados envolvendo o reflorestamento, a agroecologia e o agroturismo.*

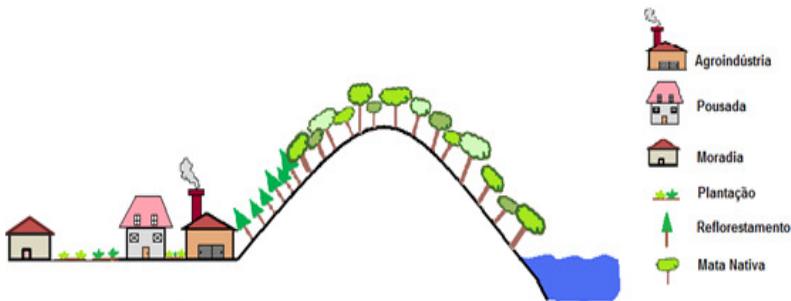


FIGURA 22 – Cenário normativo

Fonte: Elaborado pela autora.

Em relação a este cenário, os próprios agricultores visualizam esta alternativa como benigna para todos os atores, tanto para aqueles do reflorestamento quanto para o da agroecologia. Mas por que promover a continuidade do reflorestamento com espécies exóticas e sua convivência com a agroecologia, já que ambos, mesmo estando presentes em um mesmo território, foram concebidos e estão sendo executados em ambientes distintos do ponto de vista social, político e econômico? O motivo é que há um grande número de organizações (no caso da agroecolo-

gia¹⁵⁷) e de atores envolvidos (no caso do reflorestamento) e seria essa uma maneira de gerar um consenso entre interesses diversos. Além do mais, ambos têm abrangência intermunicipal, o que é importante para se garantir o escoamento da produção e a geração de novas fontes de renda.

Já em relação ao reflorestamento com *Pinus* e eucalipto, para um manejo eficiente e voltado para questões socioambientais, algumas medidas devem ser tomadas, como sugere Scolforo (2008):

- garantir a existência de um número razoável de árvores adultas ao longo das plantações;
- prever a retenção de reservas de florestais naturais sem perturbação;
- distribuir as reservas naturais ao longo da área, preferencialmente interligadas por corredores de vegetação natural;
- deixar algumas áreas abertas, sem plantio – alguns animais dependem desse tipo de hábitat para sua procriação;
- plantar espécies frutíferas, visando a alimentação de pássaros,
- construir pequenos açudes;
- manter a mata ciliar;
- intermediar áreas recém-cortadas com áreas florestadas; e
- favorecer a diversidade etária das plantações.

Estas medidas garantem a biodiversidade em áreas onde se promove o reflorestamento com espécies exóticas e diminuem significativamente os possíveis impactos ambientais. No entanto, um dos requisitos para que este cenário venha se tornar possível é um Estado que seja efetivamente cumpridor de seu papel de fiscalizador e elaborador de políticas públicas adequadas para cada setor produtivo, que corresponda às necessidades dos atores e permita a convivência de dinâmicas contrastantes em um mesmo território.

É neste momento também que se destaca a necessidade de um sistema de co-gestão adaptativa que permita o estabelecimento de conexões institucionais transescalares. Ou seja, a articulação de múltiplos atores, a consideração dos vários níveis de organização política e das

¹⁵⁷ Com a adoção de práticas agroecológicas articuladas com a ação coletiva, busca-se uma maior racionalização produtiva, baseada nas características biofísicas de cada agroecossistema, e também uma profunda mudança de atitudes e valores dos atores sociais em relação ao manejo e à conservação dos recursos naturais (MUSSOI, 2002, p. 55).

várias escalas pertinentes e as *incertezas* constitutivas do processo evolucionário se tornam essenciais para que o reflorestamento se desenvolva dentro de limites bem definidos, ou que seja praticado de maneira diferente da forma pela qual é feito atualmente, fazendo com que todos os atores sociais possam participar do sistema de gestão. Desse modo, todos compartilhariam responsabilidades no trabalho de gestão e, ao mesmo tempo, aprenderiam com base numa avaliação permanente das conseqüências de suas ações: é o “*aprender a fazer fazendo*”, que incorpora também o desenho de novas regras de uso e uma combinação criativa de conhecimentos científicos e conhecimentos locais se for implementado de maneira participativa. Esse sistema de *governança territorial* é importante porque ajuda a preservar inclusive os recursos do capital social, ou até mesmo a gerá-los onde eles ainda não existem.

Com efeito, podemos pensar então em aliar a dinâmica territorial do reflorestamento (considerado nas Encostas um sistema produtivo agroflorestal emergente) com as atividades de agroecologia, de agroturismo e as agroindústrias ainda em funcionamento existentes nos três municípios (sendo um arranjo produtivo local agroecológico emergente). Ampliamos desse modo a noção de SPL. O desafio consiste portanto na criação de sistemas produtivos locais e *integrados*, ultrapassando a lógica essencialmente economicista e gerando renda de qualidade territorial que beneficie os diversos setores produtivos.

As Encostas da Serra Geral demonstram dispor de um potencial expressivo para se transformar numa *região-laboratório de desenvolvimento territorial sustentável*, com base no pressuposto segundo o qual a gestão ecológica e socialmente sustentável de um dado território pode ser considerada como o resultado de um processo de construção social, onde os próprios atores sociais assumem a iniciativa de valorizar as riquezas naturais e culturais que dispõem (PECQUEUR, 2006b).

Os sistemas produtivos localizados integrados, constituídos por redes localizadas de empresas, são baseados em “dinâmicas territoriais ou institucionais específicas e numa interação estreita entre territórios, inovação e qualidade dos produtos. Além do caráter biológico, perecível e heterogêneo das matérias-primas agrícolas, existe um fator de identidade dos bens alimentares e de identificação dos consumidores com os produtos” (SABOURIN, 2002b, p. 201 apud CERDAN; SAUTIER, 1999). Essa diferenciação é gerada em algumas localidades porque há uma tradição, um saber-fazer localizado, técnicas de produção e de processamento e condições agroecológicas específicas. As Encostas possu-

em essas especificidades: algumas ainda precisam ser mais trabalhadas, como algumas técnicas de produção e de processamento, mas outras características ela já possui. Ali, devido ao mercado destacadamente local e regional (em parte pela própria geografia do território), e à existência de produtos de qualidade, cabe apenas à capacidade de coordenação (ou de organização) dos atores econômicos locais para defender seus interesses. Com a existência da AGRECO, há grandes possibilidades de expansão de mercado¹⁵⁸. Além do mais, dadas estas características, é possível pensar na constituição de uma “*cesta de bens*” do território.

No entanto, surge uma questão interessante quando pensamos nos termos do DTS: o reflorestamento e as práticas de agroecologia e de agroturismo existentes na Encostas se contradizem mutuamente. Como pensar em uma constituição de “*cesta de bens*”, que valorizam os produtos territoriais, sabendo da existência e do crescimento tendencial do reflorestamento com espécies exóticas no mesmo território?

Primeiramente, algumas considerações precisam ser feitas. O território é um resultado e não um dado, construído a partir das estratégias dos atores envolvidos e de mecanismos de aprendizagem coletiva, ou seja, a aquisição de conhecimentos, de informações comuns, por meio da prática ou da experiência coletiva. O território “ideal”, dentro do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável

fundamenta-se num projeto ‘territorial’ construído coletivamente, ao qual podem ser agregados os mais diversos projetos individuais e coletivos, sempre adaptados à realidade concreta da base de recursos naturais e culturais existentes e geridos segundo os princípios da governança democrática [...] O território passa a ser assim uma construção social, um ‘espaço de projeto’, produto do entrelaçamento de projetos individuais e coletivos, no qual se instituem processos de identificação e de negociação de interesses comuns e conflitantes. Envolve atores e instituições locais que não defendem necessariamente os mesmos grupos, os mesmos interesses e as mesmas idéias, mas que trabalham de forma articulada, buscando formar

¹⁵⁸ Entretanto, como Andion afirmou em sua pesquisa (2007), o projeto da AGRECO ainda não se apresenta como um projeto de desenvolvimento territorial sustentável para as Encostas, pois o discurso que tem sobre este enfoque reflete pouco na sua lógica de atuação.

consensos em torno da possibilidade de se gerar estratégias inovadoras de dinamização econômica, gestão ecologicamente prudente dos recursos naturais e recriação do tecido social local (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 317; 325).

Mas um território “ideal” não existe. Como afirmam Tonneau e Vieira (2006), ele é apenas um ideal-regulativo, concebido à luz de uma epistemologia sistêmica e, portanto, não-determinista e necessariamente incerta. Trata-se, sobretudo, de identificar e valorizar as dinâmicas de coordenação e organização das relações e dos fluxos existentes entre os agentes locais e entre o território e seu ambiente externo (SABOURIN, 2002a).

Assim, o planejamento e a gestão do território passam a ser norteados por objetivos e estratégias integrados, de modo que os agentes produtivos sediados num território sejam incentivados a “colocar em prática uma estratégia voltada para uma oferta ao mesmo tempo diversificada (integrando vários tipos de bens e serviços) e situada (vinculada a um espaço específico, à sua cultura e à sua história)” (PECQUEUR, 2006b, p.136).

Todos estes elementos geram as condições propícias para a concepção da “cesta de bens” do território, a qual depende do engajamento dos atores sociais na construção de uma identidade territorial, oferecendo ao consumidor um conjunto de bens que se valorizam mutuamente (VIVACQUA; SANTOS; VIEIRA, 2009). Trata-se de identificar e valorizar os recursos territoriais para que se tornem ativos territoriais. Desse modo, não são somente os produtos e os serviços que se vendem localmente por meio das contribuições de todos os atores (incluindo os atores públicos) e da integração das amenidades ambientais (paisagens, climas etc.). Dessa forma, *o próprio território torna-se o produto a ser intercambiado*. Para tanto, três exigências básicas devem ser atendidas:

- a constituição de uma imagem específica, caracterizando os produtos do território: é a incorporação do simbólico e do material (CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009b apud GUMUSCHIAN, 2002),
- a priorização dos mercados locais, e

- a discriminação entre os produtores, ao estabelecer um processo seletivo dos que vão se beneficiar com a disponibilidade das “cestas de bens”.

Dado estes pressupostos, o reflorestamento praticado atualmente com espécies exóticas nas Encostas, mesmo recorrendo à valorização de recursos territoriais específicos, impacta negativamente a constituição de uma “cesta de bens”. Para mudar esta situação e considerar a possibilidade de constituição deste cenário normativo, seria necessário pensar esse reflorestamento de outra maneira. E são os próprios atores que nos mostram como fazê-lo.

Ah! Seria bom ter um tipo de incentivo aqui...aí iam ver que a gente pode deixar a mata nativa que vai dar dinheiro. Até aproveitar um pedaço que tá abandonado na propriedade...Tem lugar que a gente viu que tá dando certo. Por que aqui não pode dar também?
Agricultor agroecológico

Este “lugar que está dando certo” citado por este agricultor diz respeito a um projeto lançado pelo governo municipal de Extrema, em Minas Gerais, denominado “Projeto Conservador de Águas”. O Projeto demarca áreas de mata nativa que possam proteger nascentes, riachos, córregos e ribeirões. Os proprietários assumem um contrato com a prefeitura e passam a ser chamados de “Conservadores de Águas”, recebendo todo mês uma quantia em dinheiro pelo serviço prestado ao meio ambiente. Ao assumir o contrato com a prefeitura, o proprietário da terra cumpre a lei de preservação, e todos os acordos são feitos com a garantia de que o funcionamento da área e o trabalho do dono da terra não serão prejudicados. Este serviço é denominado de *serviço ambiental*. Um exemplo é um agricultor que, dos 50 hectares de pasto da fazenda, nove foram isolados, ou seja, impossibilitou a existência de doze vacas. Em compensação, vai receber, todo mês, um ressarcimento no valor de R\$ 643,02 (SERVIÇOS AMBIENTAIS, 2008).

Para os agricultores das Encostas, tanto para aqueles com agroecologia quanto para os que possuem reflorestamento, a idéia dos serviços ambientais corresponde aos seus interesses imediatos, porque as áreas onde há atualmente plantio irregular de *Pinus* e eucalipto ou onde existe mata nativa que financeiramente não gera nenhum benefício, começariam a ser valorizadas do ponto de vista socioeconômico e socioambiental.

Se fala tanto em preservar o planeta, preservar a Amazônia, a Mata Atlântica também é importante, então uma área, como Anitápolis, que já tem, que já preservada por causa do relevo, é...tem que agregar valor na produção né. Se tem muitas nascentes, tem muitos rios, tem que haver uma proteção. Porque o que que a gente ouve do agricultor: ah, eu não posso desmatar, eu não posso plantar, como é que eu vou sobreviver? Então, é bonito falar em preservação, desde que você não precise daquela área para plantar pra sustentar sua família. Então, mas pô, se uma grande empresa que polui tem uma pequena área que preserva e ganha pela venda de carbono, porque que o agricultor, que tem uma área maior, que preservou, porque ele não pode também estar ganhando uma renda pela preservação né. E eu acho que isso tem que ser dito né...o agricultor hoje aqui de Anitápolis tem a maior parte do terreno dele é em mato né, e ele não ganha por esse mato né, e tá na hora dele ganhar. E o empresário tem uma fábrica, e ele vai usar todo o espaço da fábrica para produzir, e o agricultor pensa nisso né, ele tem que usar toda a propriedade, só que ele não pode, mas ele deve ganhar de alguma forma...
Agricultor com reflorestamento

O caso daqui...Olha, eu tenho alguns relatos de alguns colonos que chegou a me cobrar, é você falou que eu ia ganhar dinheiro com meu mato já passou 5 anos e eu ainda não ganhei, e eu falei, “não, mais espera, você ainda vai ganhar, um dia você ganhar, não precisa desesperar”. O cara tem cachoeira, tem nascente, córrego, tem tudo, matas bonitas, então...é justo que ele ganhe com isso.
Agricultor agroecológico

Neste sentido, os atores envolvidos com estas práticas acreditam que, se houvessem programas ou projetos bem estruturados que incentivassem um sistema onde se utilizasse de forma sustentável e ambientalmente correta essas matas, eles aceitariam essas experiências. Poderia ser tanto na forma de serviços ambientais, como no caso da experiência que já está acontecendo em Minas Gerais, quanto na forma de incentivo de Sistemas Agroflorestais (SAFs) (ver Box 9).

BOX 9 – SISTEMAS AGROFLORESTAIS

Este sistema de produção existe há muito tempo, tendo registros oficiais desde 1806. Entretanto, com o aumento da preocupação mundial com a pobreza e a questão alimentar a partir da década de 1970, a *Food and Agricultural Organization* (FAO) redirecionou seu foco para a pobreza rural, enfatizando a importância das florestas para o desenvolvimento rural, e o Banco Mundial mudou suas políticas para incentivar o setor florestal (CAPORAL, 2007). De acordo com o conceito amplamente utilizado e difundido pelo *International Council for Research in Agroforestry* (ICRAF), sistemas agroflorestais é um nome genérico usado para descrever um

sistema de uso de terras em que árvores são associadas espacialmente e/ou temporalmente com plantio agrícolas e/ou animais. Combina elementos de silvicultura e representa uma forma de uso integrado da terra particularmente adequada a áreas marginais e sistemas de baixo uso de insumos. O objetivo da maioria desses sistemas é otimizar os efeitos benéficos das interações dos componentes lenhosos com os demais componentes vegetais e animais, visando obter um padrão de produção superior ao que geralmente se obtém nas monoculturas, com base nos mesmos recursos disponíveis, sob condições sociais, ecológicas e econômicas determinadas (ALTIERI, 2004 apud NAIR, 1982).

Para Macedo (2000), os SAFs são sistemas de uso e manejo dos recursos naturais que integram consorciações de árvores e culturas agrícolas e/ou animais de forma científica, ecologicamente desejável, praticamente factível e socialmente aceitável pelo produtor rural, de modo que este obtenha os benefícios das interações ecológicas e econômicas resultantes. Eles podem ser classificados de diferentes maneiras: quanto a sua estrutura no espaço, o seu desenho, a sua importância relativa, a função dos diferentes componentes, e os objetivos da produção e suas características sociais, ecológicas e econômicas. A classificação dos SAFs mais difundida é a que considera como base os aspectos funcionais, estruturais e a natureza dos componentes que os formam: i) sistemas de agrossilvicultura, caracterizados através da associação de espécies florestais com culturas agrícolas anuais ou perenes; ii) sistemas silvipastoris, que se caracterizam pela combinação de árvores ou arbustos com plantas forrageiras herbáceas e animais; e iii) sistemas agrossilvipastoris, caracterizados pela criação de animais dentro de um sistema de agrossilvicultura (cultura agrícola + pastagem/animal + espécies arbóreas) (CAPORAL, 2007 apud NAIR, 1993). Com o passar do tempo, os SAFs podem passar de uma classificação para a outra, dependendo do interesse, do manejo praticado, do tipo de consórcios, da complexidade e de outros fatores que caracterizam esses sistemas (CONSTANTIN, 2005). Em outras palavras, SAFs é um sistema de idéias para se produzir um pouco menos em quantidade, mais produzir melhor em regularidade (D'AGOSTINI, SOUZA; ALVES, 2007).

Através da adoção de SAFs pela agricultura familiar, criam-se condições de permanência da família rural em seu meio através da viabilização da ocupação da mão-de-obra da unidade familiar de produção, de forma intensiva, durante todos os meses do ano. Essa fixação do homem à terra diminui as desigualdades sociais no campo, reduz os riscos da monocultura, aproveitando melhor áreas já abertas e, ainda, minimiza a degradação ambiental (ALVES *et al.*, 2004). Além do mais, os SAFs permitem aumentar a renda familiar com a comercialização de diversos produtos ao longo do ano, pois disponibiliza-se maior variedade e qualidade de alimentos e necessita-se de menos insumos, pois ocorre um reaproveitamento dos recursos intrínsecos do sistema, requerendo menos investimento externo (BOUAMRANE; ANTONA, 1998). Em um estudo realizado por Levang *et al.* (1997) nas agroflorestas de *Damar*, no Pesisir, em Sumatra, foi constatado que, mesmo que nuanças possam ser introduzidas de acordo com os tipos biológicos das áreas, a agrofloresta permite conservar 50% da biodiversidade florestal vegetal. Mais uma vantagem é ajudar a manter ou melhorar a capacidade produtiva da terra, conduz a um menor risco para os agricultores, já que permite uma maior diversificação da

produção e pode ter um papel importante na recuperação de áreas em via de degradação, contribuindo também para a proteção do meio ambiente. Como desvantagem, em alguns casos os SAFs podem ter um custo de implantação mais elevado quando comparado com sistemas de monoculturas, pois algumas mudas precisam ser compradas em outros viveiros. Contudo, isso pode ser minimizado pela produção de mudas na unidade da produção através da utilização do saber local. O componente florestal também pode reduzir o rendimento dos cultivos agrícolas e pastagens, fazendo com a produtividade dependa, assim, das espécies escolhidas e do manejo que será utilizado. Os SAFs também dificultam a mecanização, mas o que se preconiza neste sistema é, na verdade, o uso de mais mão-de-obra e a fixação do homem no campo, não se constituindo a falta de mecanização, portanto, um problema. E os conhecimentos dos agricultores e até mesmo dos técnicos e pesquisadores sobre SAFs são, ainda, muito limitados, fazendo com que o manejo dos SAFs seja mais complicado que o cultivo de espécies anuais ou de ciclo curto, ou seja, na medida em que um SAF envolve um maior número de espécies, seu planejamento e manejo são mais difíceis e exigem conhecimentos mais complexos (AMBIENTE BRASIL, 2008).

Dessa forma, de acordo com Rodrigues *et al.* (2004), experiências com SAFs ainda são muito incipientes. Isto pode ser creditado às incertezas que afetam os agricultores, o que poderia ser amenizado por pesquisas que demonstrem quais combinações são as mais apropriadas para obter um equilíbrio entre as viabilidades agronômicas, econômicas, ecológicas, sociais, políticas e culturais (CONSTANTIN, 2005).

Fonte: Elaborado pela autora.

Uma espécie que vem se destacando como uma das grandes alternativas para o reflorestamento ou para a constituição de SAFs no território é a bracatinga, espécie nativa das regiões de clima frio do Brasil. O consorciamento de culturas agrícolas com esta espécie poderia viabilizar a produção de lenha e produtos alimentícios, e a madeira serrada ou roliça poderia ser usada para a produção de vigamentos e escoras na construção civil, caixotaria, embalagens leves, compensados, laminados e aglomerados. Contudo, a utilização para fins energéticos seria prioritária, pois a madeira de bracatinga fornece lenha e carvão de excelente qualidade. A celulose da madeira poderia ser utilizada para fabricação de papel. A bracatinga é considerada também uma espécie importante para a recuperação florestal e de solos degradados, podendo ser usada para a recomposição de matas ciliares. Trata-se de uma espécie de crescimento inicial rápido, especialmente na região Sul. Em Concórdia, Santa Catarina, alguns povoamentos implantados atingiram pro-

atividade de 36 m³/ha/ano, aos quatro anos de idade sob espaçamento 3m x 2m (SBS, 2008).

Além da produção orgânica, da atividade de agroturismo, de preservação da mata nativa (ou pela existência de serviços ambientais ou pela adoção da prática de SAFs), seria possível pensar na apicultura como outro elemento da “cesta de bens”. E, mesmo quando há reflorestamento na propriedade, se este for realizado com eucalipto, o mel se apresenta como uma alternativa de agregação econômica à renda familiar¹⁵⁹.

Pequenos agricultores, de subsistência, por causa do relevo, o aumento da produção orgânica, o aumento de pessoas participando, de propriedades participando do agroturismo como alternativa de renda, e pro futuro essa valorização do campo e da floresta né, onde o agricultor vai olhar aquela parte de mato, dentro da sua propriedade, e vai ter orgulho, de ver aquele mato, e...não vai achar, como alguns acham ainda hoje, que é uma pedra no sapato, que aquela área ele precisava plantar milho, mas que ele consiga trabalhar numa área que ela já tenha milho e que essa área de floresta seja um orgulho da propriedade né, ele vai tá preservando e ganhando com isso né. Hoje o mel do Estado, o melhor mel do Estado num concurso estadual foi de Anitápolis...e os dois primeiros lugares premiados foram, o primeiro e o segundo lugar foi da associação do Rio da Prata. Então a apicultura é uma alternativa de renda também para o município, e junto com a abelha, preserva a floresta.
Agricultor agroecológico

Pensar assim na viabilidade de uma “cesta de bens” para o território das Encostas da Serra Geral torna-se justificável a partir das considerações feitas. Neste caso, os arranjos produtivos agroecológicos emergentes estão sendo considerados como “pontos de entrada” de *sistemas produtivos locais integrados*, integrando (i) o agroturismo, ou seja, um

¹⁵⁹ Outra opção que pode ser destacada no caso de plantios de reflorestamento é sua produção integrada à produção de frango de corte. No Noroeste do Paraná esta experiência já está em andamento através dos criadores de frangos e empresas avícolas. Os produtores acreditam que a rentabilidade da produção florestal pode ser ampliada em até 10% com a prática. Quando completarem três anos as árvores poderão ser cortadas e utilizadas nos fornos. Com cinco, os eucaliptos servirão para a construção ou ampliação dos aviários. “É uma economia que faz a diferença. Além disso, as árvores protegem os aviários dos ventos e da poluição, que interferem significativamente na produção. Funciona como uma espécie de filtro verde”, explica um produtor da região. Mercados internacionais, como o europeu, valorizam empresas ecologicamente responsáveis. O reflorestamento atende aos pré-requisitos estipulados por muitos países onde existem barreiras ambientais para importar produtos, principalmente do setor agrícola. A madeira faz parte de todo o processo de produção do setor avícola. É usada na construção dos aviários, no aquecimento dos lotes, na secagem do milho, nas caldeiras frigoríficas e no processamento de subprodutos (SBS, 2008).

estilo alternativo de *turismo rural educativo e de baixo impacto ambiental*, baseado no contato com os habitantes locais e na adaptação às condições naturais e ao patrimônio cultural existente em cada contexto socioecológico; ii) as agroindústrias de pequeno porte, já existentes nos três municípios da pesquisa; e iii) outras formas sustentáveis de reflorestamento (como os SAFs), aliados a estratégias de conservação da mata nativa (por exemplo, os serviços ambientais). Mesmo levando-se em conta as limitações da agroecologia para a constituição dessa “cesta de bens”, ela mostra sua força no setor de serviços, já que existe um mercado institucional e regional bem consolidado.

Portanto, a abordagem territorial sustentável afirma que o desenvolvimento passa por um inventário dos recursos locais, capazes de transformar aspectos negativos em novos projetos de desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa foi projetada levando-se em conta a necessidade de uma compreensão mais rigorosa e atualizada das relações envolvendo a agricultura familiar – especialmente aquela com perfil agroecológico – e o *agrobusiness*, num contexto marcado pela expansão das práticas de reflorestamento com espécies exóticas na região das Encostas da Serra Geral. Procuramos identificar e qualificar os impactos socioambientais gerados por esta cadeia produtiva nos últimos anos, utilizando para tanto o enfoque de *gestão de recursos de uso comum para o desenvolvimento territorial sustentável*.

Como ressaltamos em diferentes momentos da linha de argumentação, a reconstituição da trajetória de desenvolvimento regional e a análise da diversidade de representações sociais dessas práticas foram colocadas em primeiro plano. A intenção era elucidar não apenas a dinâmica das ações coletivas – conflituosas e sinérgicas – voltadas para a criação de estratégias alternativas de desenvolvimento, mas também, de um ponto de vista normativo, pensar o fenômeno do desenvolvimento territorial de forma sistêmica, mobilizando as noções de resiliência ecossistêmica, capital social, pluriatividade, inovação sociotécnica, sistema produtivo local, conexões institucionais transescalares e saber local.

Com base na análise da trajetória de desenvolvimento do Estado de Santa Catarina e, mais especificamente, da região das Encostas, passando pelo entendimento do debate conduzido atualmente sobre alternativas de desenvolvimento rural e urbano, procuramos caracterizar o contexto do surgimento e da expansão acelerada das práticas de reflorestamento com espécies exóticas nos últimos anos. As transformações socioeconômicas, socioambientais, sociopolíticas e socioculturais que foram se sucedendo condicionaram fortemente o perfil atual deste território.

Mesmo na fase anterior à disseminação das práticas de agricultura convencional, a região já convivia com os impactos socioambientais negativos da coivara voltada para a produção de lenha, de matéria-prima para a construção civil ou para a secagem das folhas de fumo. Com a eclosão da crise estrutural da fumicultura, as práticas de reflorestamento com *Pinus* e eucalipto emergiram como uma alternativa possível, refletindo as múltiplas incoerências dos estilos de desenvolvimento adotados

no Brasil no transcurso das últimas cinco décadas. Hoje em dia, essas práticas continuam a ser adotadas de forma cada vez mais intensa pela maior parte dos agricultores que habitam as Encostas da Serra, não obstante as coações impostas pelos arranjos institucionais vigentes no País a partir da Constituição de 1988. Ressaltamos também que esta atividade vem sendo desenvolvida predominantemente por empresas de pequeno porte, desvinculadas dos sistemas de comercialização em grande escala, que não dispõe de programas de fomento.

Sugerimos também que a trajetória da AGRECO neste território está intimamente atrelada às novas opções produtivas adotadas por algumas famílias de agricultores. Por um lado, esta ONG estimulou fortemente o interesse dessas famílias pela prática da agroecologia e, por outro, vem respondendo pela criação de novos conflitos no cenário do desenvolvimento desse território – já que suas ações vão diretamente de encontro às práticas agrícolas convencionais.

Visando elucidar a diversidade de representações sociais do fenômeno de reflorestamento com espécies exóticas, examinamos os vários componentes dessa cadeia produtiva. Os dados coletados indicam que os atores sociais envolvidos, em sua grande maioria agricultores familiares, mantêm em suas propriedades pequenas áreas de plantação de *Pinus* ou eucaliptos, em regime de consorciamento com um grande número de outras espécies agrícolas. Mesmo que o cenário assim constituído não possa ser qualificado de “deserto verde”, a pesquisa revelou que a paisagem local vem sendo drasticamente alterada por meio da intensificação desordenada dessas práticas.

Num contexto marcado pelo aquecimento do mercado de compra e venda de madeira e oscilações da produção de várias culturas, como o fumo, além das tendências de masculinização e envelhecimento da população rural, observou-se também que muitos agricultores optam pela atividade do reflorestamento pelo fato dela exigir pouco investimento em mão-de-obra e oferecer segurança financeira no longo prazo – como uma espécie de “poupança verde”. Some-se a isto as novas perspectivas abertas à utilização de certas áreas que até então permaneceram economicamente sub-utilizadas, face às peculiaridades geográficas de um território ainda fortemente marcado pela abundância de matas nativas e nascentes.

Desse modo, constatou-se, por um lado, uma tendência de conformação da cadeia produtiva do reflorestamento às pressões exercidas pelas dinâmicas estaduais, nacionais e até internacionais. A comerciali-

zação da produção nos três municípios estudados permanece ainda hoje restrita aos mercados locais, mas isso não tem comprometido a expansão do setor. Por outro lado, identificamos a presença de um forte dinamismo dos atores locais, influenciados pela disseminação gradual das práticas agroecológicas e interessados na diversificação produtiva – inclusive mediante atividades não-agrícolas.

No contingente de agricultores que continuam optando pela agricultura convencional, representada aqui pelo reflorestamento feito com espécies exóticas, prevalece uma representação ainda muito rudimentar e desinformada da crise socioambiental e das novas opções abertas pelo ideário das dinâmicas territoriais de desenvolvimento sustentável. A conservação da base de recursos naturais é vista mais como uma restrição incômoda e onerosa do que uma alavanca de desenvolvimento rural geradora de emprego e renda e centrada num conceito alternativo de eficiência econômica. Esses agricultores não conseguem ainda perceber de que maneira as atividades que desenvolvem interferem em outras atividades produtivas (a exemplo da produção orgânica e do agroturismo) e com a dinâmica de regeneração dos ecossistemas. Trata-se assim de uma concepção essencialmente atrelada a ganhos setoriais de curto prazo para uma minoria, implicando em pesados custos sociais e ecológicos a serem assumidos pela coletividade.

Já no caso dos agricultores agroecológicos ou de um conjunto seleto de agentes vinculados à promoção do chamado *agroturismo*, os recursos florestais são considerados como patrimônio natural cuja qualidade deve ser necessariamente mantida e aprimorada tendo em vista sua transmissão para as gerações futuras. Entretanto, o sistema de gestão ambiental em funcionamento nas Encostas não atingiu ainda a maturidade necessária para que os conflitos de percepção e de interesse induzidos por essas representações sejam negociados de forma adequada, gerando soluções consideradas benéficas a todos os segmentos sociais envolvidos.

O sistema de gestão instituído é visto geralmente pelos agricultores familiares convencionais como essencialmente coercitivo e, ao mesmo tempo, incapaz de exercer o papel de instância fiscalizadora do cumprimento adequado das regras constitucionais. Permanece ainda difuso o reconhecimento dos avanços alcançados mediante a criação de novas políticas de fomento da agricultura familiar, muitas delas com viés territorial e privilegiando a expansão das práticas de reflorestamento. Para muitos entrevistados, esses avanços têm sido obtidos por meio

de ações de “cima para baixo”, fragmentadas e setorializadas, sem consultas confiáveis às comunidades locais e desconsiderando sistematicamente as especificidades regionais e locais.

Uma parcela significativa dos agricultores convencionais simplesmente ignora essas políticas. Sua inserção nessa cadeia produtiva tem sido fruto de iniciativas individuais voltadas para a geração de renda. No caso de agricultores agroecológicos, a mobilização das políticas públicas fundamenta-se na busca de financiamentos adicionais para os seus projetos de diversificação produtiva, a partir da criação dos chamados “mercados institucionais”.

No que diz respeito à compreensão da persistência das curvas ascendentes de expansão do reflorestamento com espécies exóticas, concluímos que as restrições impostas pela legislação ambiental em vigor no país não foram ainda devidamente internalizados pelo sistema de gestão ambiental. Ressaltamos que os desvios mais significativos dizem respeito ao nível ainda bastante restrito de participação dos agricultores nos processos decisórios e à resistência a uma interação mais ampla e sinérgica com os outros atores sociais envolvidos. Na esfera do poder público municipal, persistem as intervenções fragmentadas, setorializadas, clientelísticas e ajustadas a uma perspectiva de curto prazo. Neste sentido, constatou-se que faltam espaços de articulação e de mediação entre as diversas iniciativas existentes no território e para a troca de experiências entre aqueles que praticam a mesma atividade, de forma a gerar processos de cooperação entre os diversos atores e promover estratégias sustentáveis de desenvolvimento territorial.

Com base neste conjunto de constatações, foi possível comprovar, até o momento, a validade do primeiro grupo de hipóteses mencionadas na Introdução. O segundo grupo de hipóteses, assim como o terceiro conjunto de questões norteadoras, estão mais ligados à análise prospectiva desenvolvida no quinto capítulo. Fundamentando-se na caracterização da trajetória de desenvolvimento de Santa Rosa de Lima, Anitápolis e Rio Fortuna e na análise do “*jogo de atores*” envolvidos na dinâmica do reflorestamento praticado com espécies exóticas e das atividades agroecológicas, buscou-se efetuar, neste capítulo, uma análise exploratória de dois cenários possíveis de evolução da socioeconomia territorial (um cenário tendencial e outro normativo).

Concluímos que existe no território das Encostas um sistema produtivo agroflorestal localizado, cujo eixo estruturador está representado pela cadeia produtiva de reflorestamento com espécies exóticas. Em

comparação, as práticas agroecológicas identificadas constituem por enquanto um arranjo produtivo local emergente. Por implicação, o primeiro cenário – tendencial – aponta no sentido da expansão das práticas de reflorestamento com espécies exóticas em detrimento das práticas de agroecologia. Vale a pena insistir no reconhecimento de que a fumicultura continua a condicionar fortemente a expansão das práticas predatórias de reflorestamento. A demanda para este perfil produtivo decorreria da presença de micro e pequenas empresas de beneficiamento da madeira extraída. A possibilidade de expansão do plantio em áreas até então “improdutivas” da propriedade – entenda-se APPs – contribui também para a consolidação deste cenário. Finalmente, permanece restrita a perspectiva de uma transição agroecológica dos agricultores convencionais.

A análise do “*jogo de atores*” presentes na cena do reflorestamento nas Encostas revela que os agricultores convencionais levam vantagem diante das insuficiências do sistema instituído de gestão dos recursos florestais. Permanecendo impunes, as violações mais ou menos ostensivas da legislação ambiental em vigor favorecem a acumulação desigual de lucros de curto prazo e a externalização sistemática dos custos socioambientais. Quanto ao segmento das práticas agroecológicas, mesmo se levarmos em conta os avanços obtidos (já destacados anteriormente), elas não se configuram de fato, ainda hoje, como uma alternativa real ao modelo produtivista-predatório de industrialização agrícola. Sua abrangência é ainda muito restrita, dadas as imensas dificuldades que cercam a sua divulgação e legitimação junto à população. Este fato foi verificado em outros estudos realizados na região, como o de Andion (2007).

Em síntese, da perspectiva aberta por este cenário, o que determina em grande parte a dinâmica de degradação ecossistêmica verificada nos municípios de Santa Rosa de Lima, Anitápolis e Rio Fortuna são, por um lado, a reprodução dos padrões fortemente conflituosos de interação envolvendo a rede de atores sociais presente neste território. Estes padrões estão diretamente relacionados às deficiências do sistema de fiscalização do cumprimento dos arranjos institucionais embutidos no sistema de gestão. Por outro lado, a pesquisa revelou uma série de carências associadas ao fortalecimento do capital social; à regularidade dos incentivos governamentais; ao esforço de capacitação necessária para a concretização de inovações sociotécnicas; e à internalização efetiva das condicionalidades ecológicas.

Já o segundo cenário, considerado normativo, aposta numa possível convergência das atividades de reflorestamento com espécies exóticas e das atividades agroecológicas – em sintonia com o ideário da gestão patrimonial de recursos e espaços naturais. Para tanto, seria indispensável atribuir responsabilidades aos atores sociais mais sensíveis à necessidade de se estimular relações mais cooperativas neste território, ou até mesmo àqueles atores que se encontram atualmente fora do sistema de gestão dos recursos naturais e que potencialmente poderiam assumir o papel de mediadores e representantes dos grupos que sustentam relações mais conflituosas (VIVACQUA, 2005). Além disso, a própria formação de territórios sustentáveis exige o aprimoramento constante da capacidade de organização dos atores envolvidos, visando mobilizar e colocar em valor os chamados recursos territoriais específicos, por meio de estratégias plurais, ajustadas a cada contexto (PECQUEUR, 2006b).

Como alternativa para que os recursos de uso comum possam ser geridos de maneira integrada e participativa, permitindo assim a existência de múltiplas atividades no mesmo território (no caso, reflorestamento predatório e agricultura ecológica), este cenário estipula que seus limites deverão ser claramente definidos, e que seu uso deverá ser regulado no tempo e no espaço de forma a garantir sua renovação e garantir espaços de manobra para a negociação patrimonial dos conflitos de percepção e interesse. Ao mesmo tempo, torna-se essencial prever o estabelecimento de conexões institucionais transescalares e a formação de capital social visando o fortalecimento da resiliência ecossistêmica e institucional (OSTROM, 1994). No caso das Encostas, estes princípios podem vir a subsidiar as tomadas de decisão referente aos recursos florestais utilizados ainda de maneira predatória e sob a dominância do modo de apropriação privado. Além disso, como a busca de soluções para os problemas de degradação ecossistêmica deve ocorrer de forma *negociada*, envolvendo o conjunto dos atores sociais implicados, estes recursos devem passar a ser reconhecidos como patrimônio comum da população local.

Outro requisito para que este cenário normativo seja colocado em prática é uma revisão da forma pela qual as práticas dominantes de reflorestamento estão sendo efetivadas. Recomenda-se a utilização de técnicas sustentáveis de manejo, permitindo assim que as florestas reflorestadas convivam com as áreas preservadas de florestas naturais, harmonizando a satisfação de objetivos econômicos e, ao mesmo tempo,

garantindo a qualidade de vida de futuras gerações. Vários estudos recentes têm comprovado a viabilidade de técnicas economicamente eficientes e ecologicamente prudentes de manejo dos solos, capazes de garantir a sustentabilidade de longo prazo da produtividade dos chamados *sistemas agroflorestais*.

A partir destas considerações é possível pensar em uma transição agroecológica, baseada numa percepção cada vez mais nítida (i) dos custos socioambientais pelos atores que praticam o reflorestamento com espécies exóticas e (ii) das vantagens da criação de SPLIs envolvendo o reflorestamento com essências nativas, a agroecologia e o agroturismo. Sua viabilidade dependeria, por um lado, de uma internalização cada vez mais consistente dos custos socioambientais dessas atividades, pela via dos processos de tomada de decisão em sistemas de *co-gestão adaptativa*. Em outras palavras, trata-se de assegurar a efetividade do compartilhamento de poder e de responsabilidade entre os governos e os usuários dos recursos naturais locais, numa aliança que envolve os usuários diretos, outros cidadãos residentes na área e o conjunto das agências governamentais. A busca de *conexões institucionais transescalares* seria sem dúvida um pré-requisito de viabilidade de um sistema de gestão com este perfil.

Outro desafio digno de registro diz respeito à possibilidade real dos *sistemas produtivos integrados* localizados em zonas rurais permitirem a integração de redes de pequenas e médias empresas que transcendem a esfera das relações puramente mercantis e desvelam novos tipos de atividades não-agrícolas no meio rural. Daí a importância de incentivar essa opção inovadora e sinérgica nos territórios, juntamente com o exercício da *governança local e territorial*, da equidade, da busca de sinergia entre as comunidades locais e os diferentes âmbitos de regulação estatal e da gestão patrimonial dos recursos naturais.

A pesquisa proporcionou também elementos que nos permitem pressupor que a atuação da AGRECO, em conjunto com várias outras instituições interessadas na valorização dos recursos territoriais por meio da produção orgânica, poderia contribuir fortemente para a geração da *renda de qualidade territorial* na região das Encostas. Para tanto, seria indispensável que os diversos atores públicos e privados passassem a articular cada vez melhor suas ações de cunho mercantil e não-mercantil, na linha de uma economia plural, criando assim uma oferta combinada e coerente de atributos territoriais (PECQUEUR, 2006a; CARRIÈRE; CAZELLA, 2006). Até o reflorestamento teria um papel

importante, ao ser praticado com essências nativas, valorizando o patrimônio natural existente na região.

Seria possível assim constituir de uma cesta de bens ajustada às características específicas da região das Encostas: a porta de entrada para a implantação de SPLIs seria a atividade da agroecologia, integrada com o agroturismo, com as agroindústrias rurais de pequeno porte e com outras formas ecologicamente sustentáveis de reflorestamento (tais como os SAFs). Desse modo, o território deixa de ser considerado apenas um espaço de suporte de atividades produtivas para se tornar um espaço *construído* a partir do dinamismo dos indivíduos que nele vivem, que buscam, de maneira conjunta, identificar e resolver problemas comuns. Ele se torna assim único, fazendo o que os outros territórios não sabem ou não podem fazer, e fazendo diferente e melhor do que os outros normalmente fazem. Entretanto, essa situação ainda está longe de ser verificada nos três municípios estudados.

A pesquisa contribuiu também para reforçar o ponto de vista segundo o qual a incorporação efetiva da dimensão socioambiental no campo do planejamento do desenvolvimento territorial constitui hoje em dia um pré-requisito inalienável. A percepção da virulência alcançada por uma crise de escopo planetário, exigindo uma transformação drástica da cultura industrialista-consumista hegemônica deverá ser internalizada em todos os níveis dos sistemas de tomada de decisão, induzindo a invenção de novos estilos de vida. Neste sentido, o território das Encostas da Serra Geral dispõe atualmente de um potencial expressivo para se transformar numa *região-laboratório de desenvolvimento territorial sustentável*. Por fim, nas linhas abaixo listamos, a título de sugestões para a criação de uma agenda de pesquisas integradas e participativas sobre o tema, as principais lacunas a serem cobertas nos próximos tempos, mantendo-se a perspectiva de adoção do mesmo enfoque analítico em diferentes contextos territoriais.

- Outras variáveis que não foram trabalhadas nesta pesquisa poderiam ser consideradas em outros trabalhos, visando complexificar e aprimorar as análises e gerar novos *insights* e hipóteses de trabalho. Por exemplo, a própria técnica de análise do “jogo de atores” precisaria ser adensada e aprofundada, permitindo uma avaliação mais criteriosa dos *sistemas de ação* existentes no território e que mantêm relações com as atividades de reflorestamento e de agricultura ecológica. As análises sobre padrões

conflituosos e cooperativos de acesso e uso de recursos florestais poderiam ser também desenvolvidas a partir de marcos teóricos cada vez mais sólidos. Finalmente, a identidade cultural também poderia se colocar como ponto de entrada de pesquisas comparativas voltadas para o fortalecimento de dinâmicas de DTS.

- Pesquisas envolvendo grandes empresas de reflorestamento também precisariam ser planejadas com mais rigor, relacionando o interesse dos grandes empresários com os dos pequenos produtores, a fim de compreender, de maneira mais profunda, as lógicas de atuação dos primeiros e suas percepções das necessidades e interesses dos segundos. Os empresários, especialmente os grandes, estariam dispostos a compartilhar direitos, responsabilidades e poder com outros atores? Estariam dispostos a assumir os pressupostos de um sistema de gestão patrimonial dos recursos naturais? Quais espaços de manobra poderíamos visualizar?
- Poderiam também ser realizados trabalhos que analisassem as possibilidades de implantação de *Sistemas Agroflorestais* na região das Encostas, já que se trata de um território com potencial para este tipo de produção (reclamada, inclusive, pelos próprios agricultores ali sediados). Quais seriam as potencialidades e os obstáculos para a implantação e a dinamização dos SAFs?
- Com a pretensão de ser instalada em Anitápolis uma indústria fosfateira, estudos analisando seus impactos socioambientais, socioeconômicos e socioculturais são extremamente necessários – não só na questão dos recursos florestais, mas em relação aos recursos de uso comum e a qualidade de vida das populações que deles dependem, que serão fortemente impactados com a instalação dessa indústria.
- Existe também necessidade de pesquisas que nos permitiriam identificar mais rigorosamente os impactos socioambientais, socioeconômicos e sociopolíticos do reflorestamento praticado com espécies exóticas, levando-se em conta as inúmeras controvérsias científicas que persistem em torno desse tema atualmente.
- Enfim, sugerimos a realização de pesquisas adicionais sobre reflorestamento com espécies nativas, oferecendo novas pistas pa-

ra a criação de políticas públicas voltadas para o fomento de novos tipos de sistemas produtivos, onde esta cadeia produtiva comparece como um elo essencial na busca de compatibilização da conservação e do desenvolvimento.

De forma claramente exploratória, este trabalho oferece um conjunto de pistas para novas análises – de corte sistêmico – das dinâmicas de desenvolvimento local em curso em três municípios das Encostas da Serra Geral catarinense. Sem pretender esgotar a complexidade desta problemática, a intenção central foi alimentar uma nova maneira de considerar os desafios do desenvolvimento territorial num contexto de intensificação da crise planetária do meio ambiente. Esperamos que as idéias aqui apresentadas possam servir de inspiração e/ou de provocação para todos aqueles dispostos a contribuir para a busca de saídas sensatas para os impasses que caracterizam a época conturbada em que vivemos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. Agricultura Familiar e Desenvolvimento territorial. *In: Reforma Agrária. Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária*. Vol. 28, nº 1, 2, 3, Jan/dez 1998. Disponível em <www.econ.fea.usp.br/abramovay>. Acesso em: 15 fevereiro 2008.

_____. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*. Nº 2, vol. IV, p. 379-397, abril/junho 2000.

_____. Desenvolvimento rural territorial e capital social. *In: E. Sabourin; O. A. Teixeira (Ed. tec.). Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais: conceitos, controvérsias e experiências*. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002, p. 113-128.

AGOSTINI, E. **Da araucária ao Pinus: uma análise geográfica do Planalto de Lages**, 2001. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de pós-graduação em Geografia (PPGG), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

ALTIERI, M. **Agroecologia**: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 4ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

ALVES, M. M. *et al.* SAFs: alternativa sustentável para a agricultura familiar no norte de Mato Grosso. *In: V CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS AGROFLORESTAIS*. Curitiba: EMBRAPA, 2004, p. 617-619.

AMBIENTEBRASIL. Disponível em: <<http://www.ambientebrasil.com.br/noticias/index.php3?action=ler&id=25307>>. Acesso em: 02 abril 2008.

AMIN, S. **Imperialismo e desenvolvimento desigual**. São Paulo: Vértice, 1987.

ANDION, C. **Atuação das ONGs nas dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável no meio rural de Santa Catarina: os casos da APACO, do Centro Viane de Educação Popular e da AGREGO**, 2007. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas). Programa de pós-graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas (PPICH), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

ANDION, C.; SERVA, M.; LÉVESQUE, B. O debate sobre a economia plural e sua contribuição para o estudo das dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável. *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella, e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 199-221, 2006.

ANDRADE, A. P. C. **Diagnóstico de variedades locais e as razões subjacentes à prática da conservação: estudo de caso nos municípios de Anitápolis-SC e Santa Rosa de Lima-SC**. 2003. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Programa de pós-graduação em Agroecossistemas (PAGR), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

ANITÁPOLIS. Disponível em: <<http://www.anitapolis.sc.gov.br>>. Acesso em: 25 outubro 2008.

ARACRUZ CELULOSE. **Eucalipto e meio ambiente**: em tempos de aquecimento global, 2008. Disponível em <<http://www.aracruz.com.br/eucalipto/pt/>>. Acesso em: 17 abril 2009.

ARNSTEIN, S. R. A Ladder of Citizen Participation. **JAIP**, Vol. 35, No. 4, July, p. 216-224, 1969.

ASSOCIAÇÃO DOS AGRICULTORES ECOLÓGICOS DAS ENCOSTAS DA SERRA GERAL – AGRECO. Disponível em <www.agreco.com.br>. Acesso em 13 dezembro 2008.

ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE LAGUNA – AMUREL. Disponível em: <<http://www.amurel.org.br>>. Acesso em: 10/11/2008.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PRODUTORES DE FLORESTAS PLANTADAS – ABRAF. **Anuário Estatístico da ABRAF – 2008: ano base – 2007**. Brasília, ABRAF, 2008. Disponível em: <<http://www.abraflor.org.br>>. Acesso em: 01 abril 2008.

ASSOCIAÇÃO DOS FUMICULTORES DO BRASIL – Afubra. Disponível em <www.afubra.com.br>. Acesso em: 23 junho 2009.

BAGNASCO, A. A teoria do desenvolvimento e o caso italiano. *In*: G. Arbix *et al.* (Eds.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: EDUnesp, EdUSP, 2001, p. 349-363.

BECKER, T. **A análise da viabilidade econômica do Projeto Florestal e Geração de Trabalho e Renda do Programa Florestal Catarinense**, 2002. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil). Programa de pós-graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

BERGAMASCO, S. M. P. P.; ANTUNIASSI, M. H. R. Ecodesenvolvimento e agricultura: comentando o pensamento de Ignacy Sachs. *In*: P. F. Vieira, M. A. Ribeiro, R. Messias e R. C. Cordeiro (Orgs.). **Desenvolvimento e meio ambiente no Brasil**: a contribuição de Ignacy Sachs. Porto Alegre: Palotti; Florianópolis: APED, 1998, p. 273-284.

BERKES, F. **Sacred ecology**: traditional ecological knowledge and resource management. Ann Arbor: Taylor & Francis, 1999.

_____. Sistemas sociais, sistemas ecológicos e direitos de apropriação de recursos naturais. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes e C. S. Seixas. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005a, p. 47-72.

_____. Conexões institucionais transescalares. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes e C. Seixas. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005b, p. 293-332.

BERKES, F; FOLKE, C. **Linking social and ecological systems**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

BERKES, F; FOLKE, C.; GADGIL, M. Tradicional ecological knowledge, biodiversity, resilience and sustainability. *In*: C. A. Perrings *et al.* (eds.). **Biodiversity Conservation**: problems and policies. Kluwer Academic Publishers, 1995, p. 269-287.

BETTELHEIM, C. A problemática do “subdesenvolvimento”. *In*: L. Pereira (Ed.). **Subdesenvolvimento e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 51-69.

BONNAL, P.; MALUF, R. S. Políticas de desenvolvimento territorial e multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. *In*: A. Cazella, P. Bonnal e R. S. Maluf (Orgs.). **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009, p. 71-110.

BOUAMRANE, M.; ANTONA, M. Do ecodesenvolvimento à gestão viável de recursos renováveis: o exemplo das agro-florestas na Indonésia. *In*: P. F. Vieira, M. A. Ribeiro, R. M. Franco e R. C. Cordeiro (Orgs.). **Desenvolvimento e meio ambiente no Brasil**: a contribuição de Ignacy Sachs. Porto Alegre: Pallotti; Florianópolis: APED, 1998.

BORN, R. H. Articulação do capital social pelo movimento ambientalista para a sustentabilidade do desenvolvimento no Brasil. *In*: A. Trigueiro (Coord.). **Meio ambiente no século 21**: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante, 2003, p. 107-121.

BRANDENBURG, A. **Agricultura familiar, ONGs e desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Ed. da UFPR, 1999.

_____. Sócio-ambientalismo e novos atores na agricultura. *In*: O. Calzavara. *et al.* (Orgs.). **Brasil rural contemporâneo**: estratégias para um desenvolvimento rural de inclusão. Londrina: Eduel, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 12 fevereiro 2009.

BRASIL. Decreto n. 3.420, de 20 de abril de 2000. Dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Florestas - PNF, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3420.htm>. Acesso em: 01 abril 2008.

BRASIL. Decreto n. 6.660, de 21 de novembro de 2008. Regulamenta dispositivos da Lei no 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlân-

tica. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D6660.htm>. Acesso em: 15 fevereiro 2009.

BRASIL. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L4771.htm>>. Acesso em: 01 abril 2008.

BRASIL. Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L11428.htm>>. Acesso em: 15 fevereiro 2009.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Ministério do Desenvolvimento Agrário, com o apoio técnico e cooperação do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura/IICA - Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável/Condraf, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural/NEAD, 2003.

BROWN, K.; TOMPKINS, E. L.; ADEGER, W. N. **Making Waves**: integrating coastal conservation and development. Earthscan. 2ª ed., 2002.

BRÜSEKE, F. J. O problema do desenvolvimento sustentável. *In*: C. Cavalcanti (Org.) **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. Recife: INPSO/FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Ministério de Educação, Governo Federal, 1994, p. 29-40.

BUNGE, M. **Ciência e desenvolvimento**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1980.

CABRAL, L. O. **Espaço e ruralidade num contexto de desenvolvimento voltado à agricultura familiar**, 2004. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de pós-graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

CAMARGO, A. L. de B. **Desenvolvimento sustentável: dimensões e desafios**. Campinas, SP: Papyrus, 2003.

CAMPOS, R. R. *et al.* Reestruturação industrial e aglomerações setoriais locais em Santa Catarina. *In*: P. F. Vieira (Org.). **A pequena produção e o modelo catarinense de desenvolvimento**. Florianópolis, SC, Brasil: APED Editora, 2002, p. 113-169.

CAPORAL, D. S. **Sistemas agroflorestais pecuários: rumo à construção participativa com o Grupo de Pasto em São Bonifácio/SC**, 2007. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Programa de pós-graduação em Agroecossistemas (PAGR), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007 .

CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix, 1996.

_____. Alfabetização ecológica: o desafio para a educação do século 21. *In*: A. Trigueiro (coord.). **Meio ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003, p. 19-33.

CARDOSO, I. **Agroecologia e produção do espaço: a experiência dos agricultores da AGRECO**, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografi-

a). Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

CARLSSON, L.; BERKES, F. Co-management: concepts and methodological implications. **Journal of Environmental Management**. 75, p. 65-76, 2005.

CARRIÈRE, J. P.; CAZELLA, A. A. Abordagem introdutória ao conceito de desenvolvimento territorial. *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 23-47, 2006.

CAZELLA, A. A **multifuncionalidade agrícola numa zona rural “desfavorecida”**: o caso da comunidade Vargem Bonita- São José do Cerrito (SC). Florianópolis, CNPq, 2003, 64p. (Relatório de Pesquisa).

_____. Contribuições metodológicas da sócio-antropologia para o desenvolvimento territorial sustentável. *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 225-247, 2006.

CAZELLA, A. A. *et al.* **Projetos coletivos, dinâmicas territoriais e políticas públicas de desenvolvimento territorial na região serrana de Santa Catarina**. Florianópolis, Projeto Redes/CPDA/NEAD/MDA, 2007, 43p. (Relatório de Pesquisa).

CAZELLA, A. A.; BONNAL, P.; MALUF, R. S. Olhares disciplinares sobre o território e desenvolvimento territorial. *In*: A. Cazella, P. Bonnal e R. S. Maluf (Orgs.). **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009a, p. 25-45.

CAZELLA, A. A.; BONNAL, P.; MALUF, R. S. Multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil e o enfoque da pesquisa. *In*: A. Cazella, P. Bonnal e R. S. Maluf (Orgs.). **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009b, p. 47-70.

CAZELLA, A. A.; BÚRIGO, F. L. Impasses do desenvolvimento territorial na serra catarinense: limitação agroecológica em face da expansão do “deserto verde”. *In*: A. Cazella, P. Bonnal e R. S. Maluf (Orgs.). **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009, p. 251-269.

CENTRO DE ESTUDOS E PROMOÇÃO DA AGRICULTURA DE GRUPO – CEPAGRO. Disponível em: <www.cepagro.org.br>. Acesso em: 07 julho 2009.

CERDAN, C.; SAUTIER, D. Construção e desenvolvimento dos territórios rurais: sistemas de produção de queijo em Sergipe. *In*: E. Sabourin; O. A. Teixeira (Ed. tec.). **Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais: conceitos, controvérsias e experiências**. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002, p.131-142.

COCCO, G. *et al.* Desenvolvimento local e espaço público na Terceira Itália: questões para a realidade brasileira. *In*: A. Urani, G. Cocco e A. P. Galvão (Orgs.). **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002 p. 13-32.

COLBY, M. E. The Ecology of Development and the Development of Ecology. *In*: **The evolution of paradigms of environmental management in development**. Washington: The World Bank, 1992.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br>>. Acesso em: 07 julho 2009.

CONSTANTIN, A. M. **Quintais agroflorestais na visão dos agricultores de Imaruí/SC**, 2005. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Programa de pós-graduação em Agroecossistemas (PAGR), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

COURLET, C. Os sistemas produtivos localizados: da definição ao modelo. *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 49-79, 2006.

CRESPO, S. Uma visão sobre a evolução da consciência ambiental no Brasil nos anos 1990. *In*: A. Trigueiro (coord.). **Meio ambiente no século 21**: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento. Rio de Janeiro: Sextante, 2003, p. 60-73.

CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. **El actor y El sistema**: las restricciones de la acción colectiva. México: Alianza Editorial Mexicana, 1990.

D'AGOSTINI, L. R.; SOUZA, F. N. da S.; ALVES, J. M.. **Sistemas agroflorestais: menos em quantidade e mais em regularidade**. Palmas: UNITINS, 2007.

DAVIDSON-HUNT, I. J.; BERKES, F. Nature and society through the lens of resilience: toward a human-in-ecosystem perspective. *In*: F. Berkes, J. Colding and C. Folke (Eds.) **Navigating social-ecological systems**: building resilience for complexity and change. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 53-82.

DEL GROSSI, M. E.; GRAZIANO DA SILVA, J. **O novo rural**: uma abordagem ilustrada. Londrina: Instituto Agrônômico do Paraná, v. 1 e v.2, 2002.

DIEGUES, A. C. Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica dos modelos aos novos paradigmas. **São Paulo em Perspectiva**. 6 (1-2), p. 22-29, jan/jun de 1992.

_____. Repensando e recriando as formas de apropriação comum dos espaços e recursos naturais. *In*: A. C. Diegues e A. de C. Moreira. **Espaços e recursos naturais de uso comum**. NUPAUB-USP, São Paulo, p. 97-124, 2001.

ESTATÍSTICAS DO MEIO RURAL/Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos; Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. 2ª Ed. Brasília: MDA: DIEESE, 2006.

FAVARETO, A. Retrato das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil. Documento de Trabajo N° 26. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. **Rimisp**, Santiago, Chile, 2009.

FAVARETO, A.; ABRAMOVAY, R. O surpreendente desempenho do Brasil rural nos anos 1990. Documento de Trabajo N° 32. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. **Rimisp**, Santiago, Chile, 2009.

FEDERAÇÃO CATARINENSE DE MUNICÍPIOS – FECAM. Disponível em: <<http://www.fecam.org.br/municipios>>. Acesso em: 25 outubro 2008.

FENNY, D. Frameworks for understanding resource management on the Commons. *In*: R. S. Pomeroy (Ed.). **Community management and common property of coastal fisheries in Asia and the Pacific**: con-

cepts, methods and experiences. ICLARM Conf. Proc. 45, 1994, p. 20-33.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FLORIANI, D. Diálogos interdisciplinares para uma agenda socioambiental: breve inventário do debate sobre ciência, sociedade e natureza. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Editora da UFPR, n°1. p. 21-39, Jan/jun de 2000.

_____. Disciplinaridade e construção interdisciplinar do saber ambiental. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Editora da UFPR, n°10, p. 33-37, Jul/dez, 2004.

FONSECA, I. F.; BURSZTYN, M. Mercadores de moralidade: a retórica ambientalista e a prática do desenvolvimento sustentável. **Ambiente & Sociedade**. Campinas, v. 10, n°2, Jul/Dez, 2007.

FURTADO, C. **Análise do “modelo” brasileiro**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1972.

_____. **Teoria e Política do desenvolvimento econômico**. 7ª ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1979.

_____. **Os ares do mundo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

GADGIL, M.; OLSSON, P.; BERKES, F; FOLKE, C. Exploring the role of local ecological knowledge in ecosystem management: three case studies. In: F. Berkes, J. Colding e C. Folke (Eds.). **Navigating social-**

ecological systems: building resilience for complexity and change. Cambridge: Cambridge University Press, p. 189-209.

GALTUNG, J. Self-reliance: concepts, practice and rationale. *In:* J. Galtung *et al.* (Eds.), **Self-reliance:** a strategy for development. Geneva: IDS e London: Bogle-L'Ouverture, 1977, p. 19-44.

_____. **O caminho é a meta:** Gandhi hoje. São Paulo: Palas Athena, 2003.

GARCÍA, R. Interdisciplinarietà y sistemas complejos. *In:* E. Leff. (Org.). **Ciências sociais y formación ambiental.** Barcelona: Gedisa, 1994, p. 85-124.

GEISER, G. C. **O pólo madeireiro e suas implicações no desenvolvimento da região dos Campos de Lages, Santa Catarina,** 2006. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Programa de pós-graduação em Agroecossistemas (PAGR), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006 .

GELBCKE, D. L. **Agroturismo e produção do espaço nas Encostas da Serra Geral: entre a idéia e a prática.** 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

GIDDENS, A. **A Constituição da sociedade.** São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GODARD, O. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. *In:* P. F. Vieira e J. Weber (Orgs.). **Gestão de recursos renováveis e desenvolvimento:**

novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2002, p. 201-266.

GOHN, M. da G. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 5ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

GOODMAN, D.; SERJ, B.; WILKINSON, J. **Da lavoura às biotecnologias**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. Disponível em: <www.sc.gov.br>. Acesso em: 23 maio 2009.

GUNDER-FRANK, A. Desenvolvimento do subdesenvolvimento latinoamericano. *In*: L. Pereira (Ed.). **Urbanização e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

GUZZATTI, T. C. **O agroturismo como instrumento de desenvolvimento rural: sistematização e análise das estratégias utilizadas para a implantação de um programa de agroturismo nas encostas da serra geral catarinense**, 2003. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção). Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção (PPGEP), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

HABERMAS, J. **Conhecimento e interesse: com um novo posfácio**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

HABERMAS, J. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. 6ª ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n° 58, p. 193-224, 2003.

HARDIN, G. The tragedy of the commons. *In*: H. E. Daily (Org.) **Toward a steady-state economy**. San Francisco: D. H. Freeman, 1973, p. 133-149.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLLING, C. S.; BERKES, F.; FOLKE, C. Science, sustainability and resource management. *In*: F. Berkes e C. Folke. **Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience**. Cambridge University Press, 1998, p. 342-362.

IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15 setembro 2008.

IBGE. Disponível em: [http:// www.sidra.ibge.gov.br](http://www.sidra.ibge.gov.br) >. Acesso em: 24 outubro 2009.

IBGE – Censo Agropecuário de 2006. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 setembro 2009.

IBGE – CIDADES. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat>>. Acesso em: 26 outubro 2008.

JEAN, B. A forma social da agricultura familiar contemporânea: sobrevivência ou criação da economia moderna. **Cadernos de Sociologia**. Porto Alegre, v.6, p. 51-75, 1994.

JOLLIVET, M.; PAVÉ, A. O meio ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa. *In*: P. F. Vieira e J. Weber (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2000, p. 53-112.

KALIKOSKI, D. C.; LAVKULICH, L. An analytical framework for the analysis of a co-management arrangement for conservation of coastal resources: the forum of the estuary of the Patos Lagoon in southern Brazil. *In*: P. F. Vieira (org.). **Conservação da diversidade biológica e cultural em zonas costeiras**: enfoques e experiências na América Latina e no Caribe. Florianópolis: APED, 2003, p. 403-426.

KLABIN. Disponível em: <www.klabin.com.br>. Acesso em: 11 junho 09.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. 2ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

LALLEMENT, M. **História das idéias sociológicas**: de Parsons aos contemporâneos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

LAMARCHE, H. (Coord.) **Agricultura familiar**: comparação internacional. Vol. 2: do mito à realidade. Campinas, SP: Ed. da Unicamp, 1993.

LEFF, E. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LEIS, H. R. Ambientalismo: um projeto realista-utópico para a política mundial. *In*: E. J. Viola *et al.* (Orgs.). **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**: desafios para as ciências sociais. São Paulo: Cortez; Florianópolis; Universidade Federal de Santa Catarina, 1995, p. 15-44.

_____. **O labirinto**: ensaios sobre o ambientalismo e globalização. São Paulo: Gaia; Blumenau, SC: Fundação Universidade de Blumenau, 1996.

_____. **A modernidade insustentável**: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. Petrópolis, RJ: Vozes; Santa Catarina: UFSC, 1999.

LEIS, H. R.; D'AMATO, J. L. O ambientalismo como movimento vital: análise de suas dimensões histórica, ética e vivencial. *In*: C. Cavalcanti (Org.) **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. Recife: INPSO/FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Ministério de Educação, Governo Federal, 1994, p. 77-103.

LEVANG, P. *et al.* Conservação dos recursos naturais e desenvolvimento: as agroflorestas de *Damar* no Pesisir, Sumatra (1993). *In*: E. Castro; F. Pinton (Orgs.). **Faces do trópico úmido: conceitos e novas questões sobre desenvolvimento e meio ambiente**. Belém: Cejup: UFPA-NAEA, 1997, p. 433-445.

LEVANTAMENTO AGROPECUÁRIO DE SANTA CATARINA 2002-2003 – LAC. Disponível em: <http://cepa.epagri.sc.gov.br/Dados_do_LAC>. Acesso em: 08 abril 2008. Fevereiro de 2005.

LIMA, O. R. Dinâmica e conflitos da modernização agrícola. *In*: O. Calzavara *et. al.* (Orgs.). **Brasil rural contemporâneo**: estratégias para um desenvolvimento rural de inclusão. Londrina: Eduel, 2004.

MACEDO, R. L. G. **Princípios básicos para o manejo sustentável de sistemas agroflorestais**. Lavras: UFLA/FAEPE, 2000, p. 63-69.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 17ª. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

MANTEGA, G. **A economia política brasileira**. 8ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

MARSDEN, T. Beyond agriculture? Regulating the new rural spaces. **Journal of Rural Studies**, 11 (3), p. 285-296, Londres, 1995.

MATIAS, I. A. A. **Uma contribuição para a análise crítica do dilema do “reflorestamento”**: o plantio de Pinus em São José do Cerrito-SC, 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Programa de pós-graduação em Sociologia Política (PSOP), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf**: análise de indicadores. Brasília: Ministério do desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Disponível em: <www.mda.gov.br>. Acesso em: 16 abril 2008.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <www.mma.gov.br>. Acesso em: 15 abril 2008.

MONTGOLFIER, J. de. O caso do lençol freático de Vallogne: das interdependências entre os fatores à noção de patrimônio comum a vários atores. *In*: P. F. Vieira; J. Weber (Orgs.). **Gestão de recursos renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2002, p. 115-146.

MONTGOLFIER, J. de; NATALI, J. M. **La patrimoine du futur**: approches pour une gestion patrimoniale des ressources naturelles. Paris: Economica, 1987.

MONTGOLFIER, J. de; NATALI, J. M. Instrumentos para uma gestão patrimonial. *In*: P. F. Vieira; J. Weber (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2002, p. 361-368.

MORIN, E. **Introdução ao Pensamento Complexo**. Lisboa: Instituto Piaget, 2ª Ed., 1990.

_____. **A cabeça bem feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. 12ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

MORIN, E.; KERN, A. B. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2002.

MULLER, J. M. **Do tradicional ao agroecológico: as veredas das transições. O caso dos agricultores familiares de Santa Rosa de Lima**, 2001. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Programa de pós-graduação em Agroecossistemas (PAGR), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

MUSSOI, E. M. Agricultura familiar: reflexão a partir de novas perspectivas. *In*: P. F. Vieira (Org.). **A pequena produção e o modelo catarinense de desenvolvimento**. Florianópolis, SC, Brasil: APED Editora, 2002, p. 25-57.

NORTH, D. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**. V. 5, nº 1, p. 97-112, winter 1991.

NOSSO FUTURO COMUM. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1991.

OAKERSON, R. J. Analyzing the Commons: a framework. In: D. W. Bromley *et al.* **Making the Commons Work**: theory, practice and policy. San Francisco: ICS Press, 1992, p. 41-59.

OLLAGNON, H. Estratégia patrimonial para a gestão dos recursos e dos meios naturais: enfoque integrado da gestão do meio rural. In: P. F. Vieira. & J. Weber. (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2002, p. 171-200.

OST. F. O patrimônio: um estatuto jurídico para o meio. In: F. Ost. **A natureza à margem da lei. A ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 351-387.

OSTROM, E. Institutional Analysis, Design principles and threats to sustainable community governance and management of commons. In: R. S. Pomeroy (Ed.). **Community management and common property of coastal fisheries in Asia and the Pacific**: concepts, methods and experiences. ICLARM Conf. Proc. 45, 1994, p. 34-50.

PECQUEUR, B. A guinada territorial da economia global. In: P. F. Vieira, A. A. Cazella, e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 81-103, 2006a.

_____. Qualidade e desenvolvimento territorial: a hipótese da cesta de bens e de serviços territorializados. In: P. F. Vieira, A. A. Cazella, e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 135-153, 2006b.

PLANO DIRETOR DE RIO FORTUNA/2007. Disponível em:
<<http://www.riofortuna.sc.gov.br/conteudo/?item=23141&fa=8223>>.
Acesso em: 02 março 2009.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL/2008.
EPAGRI, Escritório Municipal de Anitápolis, dezembro de 2007.

PORTAL DO AGRONEGÓCIO. Disponível em:
<<http://www.portaldoagronegocio.com.br/conteudo.php?id=12494>>.
Acesso em 14 junho 2009.

PREBISCH, R. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

PROGRAMA DE AGROINDUSTRIALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR 2007/2010. Ministério do Desenvolvimento e Secretaria da Agricultura Familiar. Brasília, abril de 2008. Disponível em: <www.mda.gov.br/saf>. Acesso em: 25 junho 2009.

PROJETO ANITÁPOLIS. Disponível em:
<www.projetoanitapolis.com.br>. Acesso em: 22 fevereiro 2009.

PROJETO MEU LUGAR. **Agenda de Desenvolvimento para Região da Grande Florianópolis**. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional - SDR Grande Florianópolis. Janeiro, 2006.

PROJETO MICROBACIAS 2. Disponível em:
<www.microbacias.sc.gov.br>. Acesso em: 14 junho 2009.

PRONAF. Disponível em: <www.mda.gov.br>. Acesso em: 23 janeiro 2009.

PUTNAM, R. D.; LEONARDI, R.; NANETTI, Y. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2000.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 1992.

RAMBO, A. G; FILIPPI, E. E. Das concepções clássicas à abordagem territorial: para (re) pensar processos de desenvolvimento na agricultura familiar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté, São Paulo, v. 5, n° 1, p. 121-148, jan/abr. 2009.

RAUD, C. Material didático apresentado na disciplina de Sociologia do Desenvolvimento no curso de Mestrado em Sociologia Política no semestre 2007/2, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, 2007.

RAYNAUT, C. Meio ambiente e desenvolvimento: construindo um novo campo do saber a partir da perspectiva interdisciplinar. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Editora da UFPR, n° 10, p. 21-32, jul/dez, 2004.

REBOUÇAS, G. N. M.; FILARDI, A. C. L.; VIEIRA, P. F. Gestão integrada e participativa da pesca artesanal: potencialidades e obstáculos no litoral do Estado de Santa Catarina. **Ambiente e Sociedade**, IX (2), p. 83-104, 2006.

REMMERS, G. Com cojones y maestría – um studio sociológico-agronômico acerca Del desarrollo rural endógeno y procesos de localización em la Sierra de la Contraviesa (España). **Wageningen studies on heterogeneity and relocation**. Amsterdam: Thela Publishers, 1998.

REQUIER-DESJARDINS, D.; BOUCHER, F.; CERDAN, C. Globalização, vantagens competitivas e sistemas agroindustriais localizados em zonas rurais de países latino-americanos. *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella e C. Cerdan (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 107-134, 2006.

RIO FORTUNA. Disponível em: <<http://www.riofortuna.sc.gov.br>>. Acesso em: 25 outubro 2008.

RODRIGUES, R. C. *et al.* Classificação de espécies quanto ao hábito utilizadas em trabalhos publicados com sistemas agroflorestais na Amazônia. *In*: **V CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS AGRO-FLORESTAIS**. Curitiba: EMBRAPA, 2004, p. 392-394.

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

ROHDE, G. M. Mudanças de paradigma e desenvolvimento sustentado. *In*: C. Cavalcanti (Org.) **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. Recife: INPSO/FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Ministério de Educação, Governo Federal, 1994, p. 41-53.

ROSANE VOLPATTO. Boi-na-vara e Pão-por-Deus. Disponível em: <www.rosanevolpatto.trd.br>. Acesso em: 27 julho 2009.

ROSTOW, W. **Etapas do desenvolvimento econômico**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

ROWE, J. What's ours, is ours. **Ode Magazine**, February, p. 46-49, 2003.

SABOURIN, E. Desenvolvimento rural e abordagem territorial. *In*: E. Sabourin; O. A. Teixeira (Ed. tec.). **Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais**: conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002a, p. 21-37.

_____. Agricultura familiar, coletividades territoriais e construção dos territórios no nordeste semi-árido. *In*: E. Sabourin; O. A. Teixeira (Ed. tec.). **Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais**: conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002b, p. 197-217.

SACCO DOS ANJOS, F. **Agricultura familiar, pluriatividade e desenvolvimento rural no Sul do Brasil**. Pelotas: EGUFPEL, 2003.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel: Fundação do desenvolvimento administrativo, 1993.

_____. Brasil Rural: da redescoberta à invenção. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 15, n° 43. São Paulo, Set./Dez. 2001a. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340142001000300008&script=sci_arttext&tlng>. Acesso em: 23 outubro 2007.

_____. *Quo vadis, Brasil?* *In*: I. Sachs. *et al.* (Orgs.) **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001b, p. 490-501.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002a.

_____. **Desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte no Brasil.** Brasília: Edição Sebrae, 2002b.

_____. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

_____. Ambiente e estilos de desenvolvimento. *In:* P. F. Vieira (Org.). **Rumo a Ecosocioeconomia:** teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007a, p. 54-76.

_____. O jogo da harmonização. *In:* P. F. Vieira (Org.). **Rumo a Ecosocioeconomia:** teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007b, p. 96-107.

_____. Precisamos do conceito de desenvolvimento. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 de março de 2007. Disponível em: <http://www.falcaocontexto.com/wp-content/uploads/2007/06/Entrevista_Oesp.pdf>. Acesso em 23 outubro 2007c.

_____. O agitador de idéias. **Desafios**, Janeiro de 2007. Disponível em <http://www.falcaocontexto.com/wpcontent/uploads/2007/06/Entrevista_Ignacy_Sachs.pdf>. Acesso em 23 outubro 2007d.

_____. Crises de mau desenvolvimento no Norte: uma saída. *In:* P. F. Vieira (Org.). **Rumo a Ecosocioeconomia:** teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007e, p. 108-121.

_____. Desenvolvimento em harmonia com a natureza. Padrões de consumo, usos do tempo e do espaço, perfis de recursos e opções tecno-

lógicas. *In*: P. F. Vieira (Org.). **Rumo a Ecosocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007f, p. 122-151.

SAF /MDA. **Síntese do Programa de Agroindustrialização da Produção da Agricultura Familiar**. Abril de 2008.

SANTA CATARINA. Secretaria de Planejamento e Gestão. Instituto Celso Ramos. **Plano Catarinense de Desenvolvimento SC 2015**. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br/>>. Acesso em: 15 dezembro 2007.

SANTA CATARINA. Dados da Secretaria de Agricultura. Disponível em: <www.agricultura.sc.gov.br>. Acesso em: 15 abril 2008.

SANTA CATARINA. Lei n. 14.675, de 13 de abril de 2009. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: < http://www.sc.gov.br/downloads/Lei_14675.pdf>. Acesso em: 17 junho 2009.

SANTA ROSA DE LIMA. Disponível em: <http://www.santarosadelima.sc.gov.br>. Acesso em: 25 outubro 2008.

SANTOS, M. O território e o saber local: algumas categorias de análise. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XIII, n° 2, p. 15-26,1999.

SBS – SOCIEDADE BRASILEIRA DE SILVICULTURA. Disponível em: <www.sbs.org.br>. Acesso em: 23 setembro 2008.

SBS – SOCIEDADE BRASILEIRA DE SILVICULTURA. **Fatos e números do Brasil Florestal**. Dezembro de 2007.

SCHJEJTMAN, A.; BERDEGUÉ, J. Desarrollo territorial rural. **RI-MISP**, Santiago/Chile, febrero, 2003.

SCHERER-WARREN, I. **Movimentos sociais**: um ensaio de interpretação sociológica. 2ª ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1987.

SCHMIDT, W. *et al.* Associativismo e cooperativismo: o terceiro setor no desenvolvimento rural catarinense. *In*: P. F. Vieira (Org.). **A pequena produção e o modelo catarinense de desenvolvimento**. Florianópolis, SC, Brasil: APED Editora, 2002, p. 59-110.

SCHMIDT, W.; SCHMIDT, W.; CERDAN, C. Da política pública à ação pública: o caso da construção do território das encostas da Serra Geral em Santa Catarina. *In*: J. P. Tonneau e E. Sabourin (Orgs.). **Agricultura familiar**: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais: ensinamentos a partir de casos. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007, p. 81-105.

SCHMIDT, W.; SCHMIDT, W.; TURNER, V. Desenvolvimento local em espaços rurais: a construção de um “território” nas Encostas da Serra Geral, em Santa Catarina. *In*: M. I. S. Paulilo e W. Schmidt (Orgs.). **Agricultura e espaço rural em Santa Catarina**. Florianópolis: Ed: da UFSC, 2003, p. 287-308.

SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 18, nº 51, p. 99-121, fevereiro de 2003.

_____. A Abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 6, nº 11, p. 88-125, jan/jul 2004.

_____. A Pluriatividade e o Desenvolvimento Rural Brasileiro. *In: Cadernos do Ceam*. Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial – contribuições ao debate. Brasília: Universidade de Brasília, v.5, n.17, 2005.

_____. **A pluriatividade no Brasil**: proposta de tipologia e sugestão de políticas. XLIV Congresso da SOBER. Fortaleza, 23 a 27 de julho de 2006.

_____. Ciências Sociais, ruralidade e território: em busca de novas referências para pensar o desenvolvimento. **Campo-território**: revista de geografia agrária, v.4, n.7, p. 24-62, fev. 2009.

SCOLFORO, J. R. **O mundo eucalipto**: os fatos e mitos de sua cultura. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Mar de Idéias, 2008.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO - SPG. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br>>. Acesso em: 24 março 2009.

SELL, C. E. **Sociologia clássica**: Durkheim, Weber e Marx. 4ª ed. Itajaí: Ed. UNIVALI, 2002.

_____. **Introdução à sociologia política**: política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SELLTIZ; JAHODA; DEUTSCH; COOK. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: E. P. U./Edusp, 1975.

SEIXAS, C. S. Abordagens e técnicas de pesquisa participativa em gestão de recursos naturais. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes e C. S. Seixas. **Ges-**

ção integrada e participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005, p. 73-105.

SEIXAS, C. S.; BERKES, F. Mudanças socioecológicas na pesca da Lagoa de Ibiraquera, Brasil. *In:* P. F. Vieira, F. Berkes e C. S. Seixas. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais:** conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005, p. 113-146.

SERVIÇOS AMBIENTAIS. Disponível em:

<http://globoruraltv.globo.com/TVGlobo/Jornalismo/Telejornais/globorural/CDA/tvg_cmp_globorural_noticia_imprimir/0,2873,29871,00.html>. Acesso em: 13 outubro 2008.

SILVA, V. L. O papel do SEBRAE na consolidação progressiva do modelo catarinense de desenvolvimento. *In:* P. F. Vieira (Org.). **A pequena produção e o modelo catarinense de desenvolvimento.** Florianópolis, SC, Brasil: APED Editora, 2002, p. 266-288.

SINGH, S. Some critical issues in community participation. *In:* P. F. Vieira (Org.). **Conservação da diversidade biológica e cultural em zonas costeiras:** enfoques e experiências na América Latina e no Caribe. Florianópolis: APED, 2003, p. 75-113.

SÍNTESE ANUAL DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA 2007-2008. Florianópolis: EPAGRI/CEPA, 2008.

SMELSER, N. Aspectos sociológicos do desenvolvimento econômico. *In:* **A sociologia da vida econômica.** São Paulo: Pioneira, 1968, p. 179-211.

TARROW, S. **Power in movement.** Cambridge, University Press, 1994.

TILLY, C.; TILLY, L.; TILLY, R. **Class conflict and collective action**. Londres, Sage Pul, 1981.

TONNEAU, J. P.; SABOURIN, E. (Orgs.). **Agricultura familiar: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais**: ensinamentos a partir de casos. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

TONNEAU, J. P.; VIEIRA, P. F. Que diretrizes de pesquisas para o desenvolvimento territorial sustentável no Brasil? *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella, e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), 2006, p. 311-334.

TOURAINÉ, A. **Crítica da modernidade**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

URBAN, T. **Saudade do matão**: relembrando a história da conservação da natureza no Brasil. Curitiba: Editora da UFPR; Fundação O Boticário de Proteção à Natureza; Fundação MacArthur, 1998.

VEIGA, J. E. da. Agricultura familiar e sustentabilidade. **Cadernos de Ciência e Tecnologia** (Embrapa), vol. 13, n. 3, p. 383-404, set./dez. 1996.

VIEIRA, P. F. A problemática ambiental e as ciências sociais no Brasil (1980-1990). *In*: D. J. Hogan e P. F. Vieira (Orgs.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1992, p. 103-147.

_____. Meio ambiente, desenvolvimento e planejamento. *In*: E. J. Viola *et al.* (Orgs.). **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**: desafios para as ciências sociais. São Paulo: Cortez, 1995, p. 45-98.

_____. Introdução. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes, C. S. Seixas. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005a, p.13-42.

_____. Gestão de recursos comuns para o ecodesenvolvimento. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes, C. S. Seixas. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005b, p. 333-377.

_____. Conclusões. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes e C. Seixas. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005c, p. 379-405.

_____. Glossário. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes e C. Seixas. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005d, p. 407-415.

_____. Rumo ao desenvolvimento territorial sustentável: esboço de roteiro metodológico participativo. *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella, e C. Cerdan. (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 249-309, 2006.

_____. Material didático apresentado na disciplina de Ecologia Política no curso de Meio Ambiente e Desenvolvimento no semestre 2007/1. Florianópolis, 2007.

_____. Material didático apresentado na disciplina de Gestão Comunitária dos Recursos Comuns no semestre 2008/1. Florianópolis, 2008.

VIEIRA, P. F. *et al.* Potencialidades e obstáculos à construção de territórios sustentáveis no estado de Santa Catarina. **Política e Sociedade**, Florianópolis, v. 8, n.14, p. 335-380, abril de 2009.

VIEIRA, P. F.; BERKES, F.; SEIXAS, C. S. Introdução. *In*: P. F. Vieira, F. Berkes e C. S. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/APED, 2005, p. 13-42.

VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A. A. Desenvolvimento Territorial Sustentável em zonas rurais: subsídios para a elaboração de um modelo de análise. *In*: **Seminário Internacional Territorios Rurales en Movimiento**, Santiago do Chile. Territorios Rurales en Movimiento: movimientos sociales, actores e instituciones del desarrollo territorial rural. Santiago do Chile: IDRC-CRDI, 2006.

VIEIRA, P. F., CAZELLA, A. A., CERDAN, C. Desenvolvimento Territorial Sustentável: conceitos, experiências e desafios teóricos-metodológicos. *In*: P. F. Vieira, A. A. Cazella, e C. Cerdan (Orgs.). **Revista Eisforia**, Florianópolis, 4 (4) (Número especial), p. 13-20, 2006.

VIEIRA, P. F.; CUNHA, I. J. Posfácio: repensando o desenvolvimento catarinense. *In*: P. F. Vieira (Org.). **A pequena produção e o modelo catarinense de desenvolvimento**. Florianópolis, SC, Brasil: APED Editora, 2002, p. 289-310.

VIEIRA, P. F.; RIBEIRO, M. A. **Políticas ambientais no Brasil**. (mimeo), 2002.

VIEIRA, P. F.; WEBER, J. Introdução geral: sociedades, natureza e desenvolvimento viável. *In*: P. F. Vieira e J. Weber (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2000, p. 17-49.

VIOLA, E. J.; LEIS, H. R. O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: o desafio e uma estratégia globalista viável. *In*: E.

J. Viola *et al.* (Orgs.). **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 1995, p. 134-160.

VIVACQUA, M. **Conflitos socioambientais no litoral de Santa Catarina: o caso da Reserva Biológica Marinha do Arvoredo**, 2005. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Programa de pós-graduação em Sociologia Política (PPGSP), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

VIVACQUA, M., SANTOS, C. R.; VIEIRA, P. F. **Governança territorial em Zonas Costeiras protegidas: uma avaliação exploratória da experiência catarinense**. (Prelo). 2009.

WANDERLEY, M. de N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. **XX Encontro anual da ANPOCS**. GT 17. Processos Sociais Agrários. Caxambu, MG. Outubro, 1996.

WEBER, J. Gestão de recursos renováveis: fundamentos teóricos de um programa de pesquisas. *In*: P. F. Vieira e J. Weber (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 115-146.

WEBER, M., COHN, G. **Max Weber: sociologia**. 7ª ed. São Paulo: ABDR, 1999.

WEBER, J.; BAILLY, D. Prever é governar. *In*: P. F. Vieira e J. Weber (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 269-281.