

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGROECOSSISTEMAS**

**O PÓLO MADEIREIRO E SUAS IMPLICAÇÕES NO  
DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DOS CAMPOS DE  
LAGES, SANTA CATARINA**

**GUSTAVO CAMINOTO GEISER**

**Florianópolis-SC  
2006**

**GUSTAVO CAMINOTO GEISER**

**O PÓLO MADEIREIRO E SUAS IMPLICAÇÕES NO  
DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DOS CAMPOS DE LAGES,  
SANTA CATARINA**

Dissertação apresentada ao Centro de Ciências  
Agrárias da Universidade Federal de Santa  
Catarina, para a obtenção do título de Mestre  
em Agroecossistemas.

Orientador: Prof. Dr. Ademir Antonio Cazella

**Florianópolis-SC  
2006**

## FICHA CATALOGRÁFICA

Geiser, Gustavo Caminoto

O pólo madeireiro e suas implicações no desenvolvimento da região dos Campos de Lages, Santa Catarina / Gustavo Caminoto Geiser. – Florianópolis-SC, 2006, 102 págs.

Orientador: Ademir Antonio Cazella

Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias.

1. Desenvolvimento econômico - Teses, 2. Desenvolvimento sustentável – Teses, 3. Território – Teses, 4. Indústria madeireira – Teses. I. Título.

# **TERMO DE APROVAÇÃO**

**GUSTAVO CAMINOTO GEISER**

**O PÓLO MADEIREIRO E SUAS IMPLICAÇÕES NO  
DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DOS CAMPOS DE LAGES,  
SANTA CATARINA**

Dissertação aprovada em 29/06/2006, para obtenção do Título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, pela seguinte banca examinadora:

---

**Prof. Dr. Ademir Antonio Cazella**  
**Orientador**  
**Professor do CCA/UFSC**

---

**Prof. Dr. José Carlos Fiad Padilha**  
**Presidente da banca**  
**Professor do CCA/UFSC**

---

**Prof. Dr. Sandro Luis Schlindwein**  
**Professor do CCA/UFSC**

---

**Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Karen Follador Karan**  
**Professora do CCA/UFSC**

*A quem este trabalho possa vir a interessar.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço inicialmente ao professor Ademir Antonio Cazella, pela orientação e apoio na realização deste trabalho. Também a todos os professores do Programa de Pós Graduação em Agroecossistemas, pela dedicação e interesse na formação deste e dos demais mestrados. Aprendi muito com todos vocês. Muito obrigado!

Agradeço também a todos os amigos que pude conhecer em Florianópolis, dentro e fora da UFSC, vocês foram absolutamente necessários para que fosse realmente agradável esse período. Também a todos os amigos que tenho feito por esse Brasil afora, com os quais tive o prazer de manter contato, e espero sempre poder cultivar a amizade.

Em especial, agradeço à minha família, pela minha formação e pelo apoio constante em minha vida.

Agradeço também à Agroconsult, pelo convívio, aprendizado e apoio no período que dividi o tempo de trabalho com o mestrado. E à CAPES, pela bolsa concedida, permitindo posteriormente minha dedicação integral ao mestrado.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2. A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO E SUAS DISTINTAS ABORDAGENS.....</b>	<b>5</b>
2.1 A FORMAÇÃO DO CONCEITO.....	6
2.1.1 Histórico do desenvolvimento econômico.....	6
2.1.2 Empreendedorismo e Desenvolvimento - o conceito de desenvolvimento econômico de Schumpeter .....	9
2.1.3 Fatores inibidores e catalisadores do empreendedorismo .....	10
2.1.4 Estudos acerca da diferenciação espacial do desenvolvimento .....	12
2.2 O TERRITÓRIO COMO CÉLULA DO DESENVOLVIMENTO .....	18
2.2.1 Os estudos acerca da “Terceira Itália” e a construção do conceito de “território”	18
2.2.2 A evolução do “cluster” para o Sistema Produtivo Local.....	20
2.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO “SUSTENTÁVEL” – a construção do conceito e sua possibilidade de aplicação .....	23
2.3.1 A construção do conceito de “sustentabilidade” e sua relação com o desenvolvimento.....	23
2.3.2 O atual paradigma da sustentabilidade.....	26
2.3.3 Diferentes abordagens sobre o desenvolvimento sustentável .....	26
2.3.4 “Desenvolvimento” e “sustentável” – conceitos compatíveis? .....	32
<b>3. CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO DOS CAMPOS DE LAGES – As bases para a constituição do Pólo Madeireiro.....</b>	<b>35</b>
3.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA - A colonização dos Campos de Lages .....	36
3.1.1 Bases econômicas formadoras da região – A pecuária .....	37
3.1.2 Modificações na estrutura econômica – A exploração de madeira.....	40
3.1.3 O fim do ciclo da Araucária – O reflorestamento com pinus como alternativa .....	43

3.2 INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DEMOGRÁFICOS.....	46
3.2.1 Indicadores demográficos .....	46
3.2.2 Indicadores Socioeconômicos - Formas de se “medir” o desenvolvimento.....	47
3.2.3 Distribuição Fundiária.....	52
3.3 CARACTERIZAÇÃO EDAFOCLIMÁTICA E ALTERNATIVAS DE USO AGRÍCOLA .....	54
<b>4. O SETOR DE BASE FLORESTAL – Contribuições e entraves para uma dinâmica de Desenvolvimento Territorial.....</b>	<b>58</b>
4.1 CULTURA AGRÍCOLA DE PINUS.....	59
4.2 INDÚSTRIA PROCESSADORA .....	62
4.2.1 Produção de papel e celulose .....	63
4.2.2 Desdobramento de madeira e produção de artefatos.....	66
4.3 DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS EMPREENDIMENTOS E EMPREGO.....	67
<b>5. O SETOR DE BASE FLORESTAL E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL</b>	<b>71</b>
5.1 A CARACTERIZAÇÃO DE UM TERRITÓRIO .....	71
5.2 OS ENTRAVES AO DESENVOLVIMENTO NO PLANALTO SERRANO .....	72
5.2.1 Configurações histórico-culturais .....	72
5.2.2 Estrutura de poder .....	74
5.2.3 Estrutura produtiva .....	75
5.2.4 Questão ambiental .....	78
5.3 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE UM CLUSTER OU SISTEMA PRODUTIVO LOCAL – Oportunidades para uma dinâmica de Desenvolvimento Territorial .....	79
5.3.1 A modificação na estrutura produtiva – possibilidade de formação de um SPL ...	79
5.3.2 A modificação na estrutura social.....	80
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>84</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>89</b>

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de Indústrias Madeireiras em Lages, no período de 1954 a 2002, por atividade produtiva .....	45
Tabela 2 – Área dos estabelecimentos rurais, por faixa de área, nos municípios da 27 <sup>a</sup> . SDR .....	53
Tabela 3 – Número e percentual de estabelecimentos rurais geridos por agricultores proprietários e não-proprietários na 27 <sup>a</sup> SDR .....	54
Tabela 4 – Ocorrência de diferentes tipos de solos da região do Planalto Serrano de Santa Catarina (PSSC) e sua relação com tendência atual de usos .....	56
Tabela 5 – Ocupação de mão-de-obra na cultura de <i>pinus</i> , em homens-dia/hectare por ano .	60
Tabela 6 – Classificação das empresas do setor florestal por porte e por ramo de atividade na região da AMURES em 2002.....	67
Tabela 7 – Número de empresas de base florestal nos municípios da 27 <sup>a</sup> . SDR .....	68

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização da 27ª. SDR .....	1
Figura 2 – Evolução da área de florestas plantadas no Brasil, de 1970 a 2000 .....	45
Figura 3 – Área de cultivo de <i>Pinus</i> (ha) por faixa de idade, nas empresas madeireiras de Lages-SC.....	46
Figura 4 – IDH-M dos municípios de Santa Catarina.....	49
Figura 5 – Índice de Empreendedorismo dos municípios de Santa Catarina (de acordo com VEIGA, 2002).....	51
Figura 6 – Preços nominais de madeira de <i>pinus</i> para celulose e para serrarias, em Santa Catarina.....	60
Figura 7 – O complexo da madeira e suas cadeias produtivas.....	63
Figura 8 – Áreas próprias da Klabin em Santa Catarina.....	65
Figura 9 – Número de trabalhadores com carteira assinada no setor de base florestal, por faixa de salário.....	69

## LISTA DE ABREVIACOES

ACIL – Associação Comercial e Industrial de Lages  
AGESSERRA – Agência de Desenvolvimento da Serra Catarinense  
AMURES – Associação dos Municípios da Região Serrana  
CAD – Capacidade de gua Disponível  
CAV-UDESC – Centro Agro-Veterinário-Universidade do Estado de Santa Catarina  
EFSPRG - Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande  
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária  
EPAGRI – Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina  
FIESC – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina  
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  
IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICEPA – Instituto de Planejamento e Economia Agrícola de Santa Catarina  
IDH – ndice de Desenvolvimento Humano  
MIDILages – Microdistrito de Base Tecnológica de Lages  
MTB – Ministério do Trabalho e Emprego  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
ONG – Organização Não-Governamental  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais  
SBS – Sociedade Brasileira de Silvicultura  
SDR - Secretaria de Desenvolvimento Regional  
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio s Micro e Pequenas Empresas  
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SESC – Serviço Social do Comércio  
SINDIMADEIRA – Sindicato das Indústrias do Setor Madeireiro  
SPL – Sistema Produtivo Local  
UNIPLAC – Universidade do Planalto Catarinense  
WWF – World Wildlife Fund

## RESUMO

O presente trabalho visa a compreender a dinâmica de desenvolvimento do Planalto Serrano de Santa Catarina, mais especificamente dos municípios pertencentes à 27a. Secretaria de Desenvolvimento Regional de Santa Catarina. O foco na região se deu com base na noção de “Território”, visto que se mostrou a mais adequada, por considerar, além dos aspectos econômico e demográfico, a construção histórica e a estrutura social como determinantes à existência de um determinado padrão de desenvolvimento. Considerou-se principalmente a cadeia produtiva da madeira, dado que esse conjunto de atividades representa a principal fonte de recursos para a região e é determinante da atual dinâmica econômica de seus municípios. A região inicialmente se baseava na pecuária, porém a atividade madeireira ganhou importância a partir da década de 1950, tornando-se a principal atividade econômica da região e formando o atual pólo madeireiro, com diversas serrarias, principalmente no município de Lages, e fábricas de papel e celulose em Lages, Otacílio Costa e Correia Pinto. A partir da década de 1980, com o esgotamento das reservas de madeira nativa, iniciou-se o processo de reflorestamento na região, baseado principalmente em espécies do gênero *Pinus*. Foram estudados em separado esses diversos elos da cadeia produtiva, tanto o reflorestamento, quanto serrarias e indústrias, visando a verificar as contribuições e entraves que cada uma oferece ao território, em oferta de empregos, distribuição de renda e outras formas de se promover o desenvolvimento do território em questão.

Palavras-chave: desenvolvimento econômico, desenvolvimento sustentável, uso da terra, território, Santa Catarina, indústria madeireira, indústria de papel e celulose

## ABSTRACT

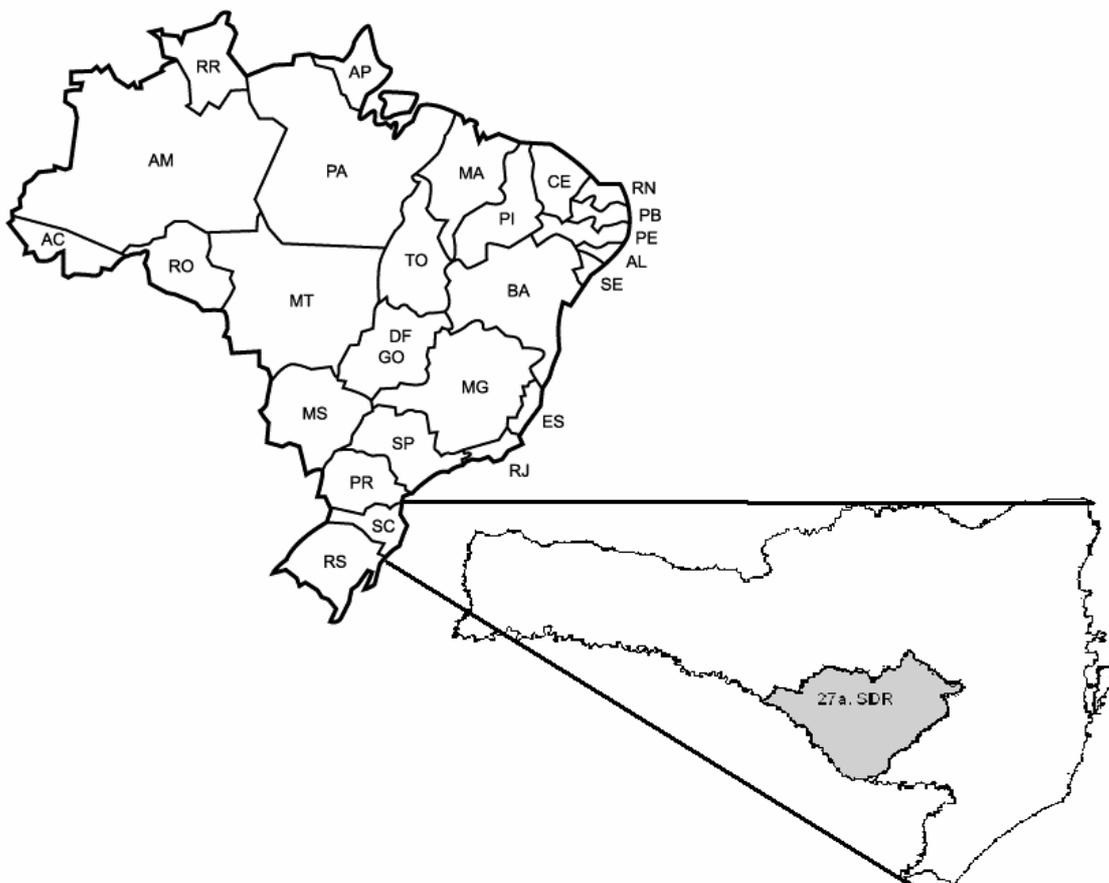
The present work intends to understand the development dynamics of the Planalto Serrano in Santa Catarina, specifically of the towns belonging to the 27a. Secretaria de Desenvolvimento Regional of Santa Catarina. The focus on this area was based on the conception of *Territory*, which suited best for considering, not only economic and demographic aspects, but the historical construction and social structure as key factors related to the existence of a specific development pattern. The study focused on the wood productive chain since this set of activities is the main local source of wealth and determines the current economic dynamics of these towns. The area originally based itself on cattle breeding, but the wood activity became important since the 1950s, becoming the main local economic activity and forming the current wood processing center, with many sawmills, specially in Lages, and paper and cellulose industries in Lages, Otacílio Costa and Correia Pinto. After the 1980s, with the exhaustion of the native wood reserves, the reforestation process begun in the area, based specially in species of the genus *Pinus*. The various links of this productive chain were studied separately, including reforestation, sawmills and industries, in order to verify the contributions and obstacles that each offers to the territory, in terms of employment, wealth distribution and other ways of promoting the development of such territory.

Key words: economic development, sustainable development, land use, territory, Santa Catarina, wood industry, paper and cellulose industry.

# 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo visa a compreender os fatores ligados à dinâmica de desenvolvimento do Planalto Serrano de Santa Catarina. Será utilizada, mais especificamente, a região delimitada pela 27ª. Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR<sup>1</sup>), do Governo de Santa Catarina, que é composta por 11 municípios: Lages, Otacílio Costa, Correia Pinto, Painel, Palmeira, Campo Belo do Sul, Cerro Negro, Capão Alto, São José do Cerrito, Bocaina do Sul e Anita Garibaldi. A região foi escolhida por se destacar no estado de Santa Catarina como um bolsão de pobreza. Os municípios de Cerro Negro e Campo Belo do Sul estão em penúltimo e antepenúltimo lugar no IDH do estado e apenas Lages apresenta um índice próximo da média estadual.

Figura 1 – Localização da 27ª. SDR



<sup>1</sup> As Secretarias de Desenvolvimento Regional são um programa de descentralização de decisões do governo do estado de Santa Catarina, que dividiu o estado em 28 regiões, dando relativa autonomia a cada uma delas, na decisão de alocação de recursos e outras políticas públicas.

Tratando de forma específica, o presente trabalho visa a compreender melhor a dinâmica promovida pela atividade madeireira nessa região e seus reflexos para a promoção do seu desenvolvimento. Foi escolhido esse recorte pelo fato de que as atividades ligadas à exploração madeireira, desde o reflorestamento às indústrias processadoras, apresentam grande representatividade dentre as fontes de recursos para a região. A partir desse fato, considera-se que essas atividades, doravante denominadas como a “cadeia produtiva da madeira” ou “pólo madeireiro”, tenham papel essencial no desenvolvimento dos municípios.

O objetivo geral do estudo é analisar a cadeia produtiva da madeira, de forma a melhor compreender seu funcionamento, como se dá a geração e distribuição de renda por ela promovida e quais as contribuições e entraves que essas atividades geram para a região. Basicamente os objetivos podem ser resumidos nas seguintes perguntas:

*“Quais os fatores determinantes para o atual nível de desenvolvimento observado nos municípios da região?” e “Quais as oportunidades e entraves gerados pela cadeia produtiva da madeira para o desenvolvimento da região?”*

Buscou-se analisar uma gama o mais ampla possível de questões, não necessariamente econômicas, considerando que características históricas, culturais ou mesmo referentes ao ambiente físico são tão determinantes para que um município atinja determinado grau de desenvolvimento quanto o aporte de renda para o município.

Para a melhor compreensão da influência de fatores históricos e culturais, bem como para tentar compreender a coesão observada entre os municípios escolhidos, é utilizado o conceito de “Território”, referencial teórico com ampla bibliografia e estudos que relacionam o desenvolvimento com outros fatores que não aqueles diretamente ligados à lógica econômica. Os dados obtidos indicam que essa região possui suficiente coesão e identidade, de forma a poder ser considerada como um território. Buscou-se recuperar histórico da formação da região, compreendendo assim a construção do quadro presente.

Buscou-se, também, na revisão bibliográfica, conhecer as diversas teorias que tratam de questões espaciais relativas ao desenvolvimento, como os Distritos Industriais, de Marshall (1982), ou os Sistemas Produtivos Locais, de Bagnasco (1998), dentre outros. O percurso dessas teorias indica a dificuldade, presente até os dias de hoje, para compreender as implicações de características intrínsecas de um dado território para a promoção do seu desenvolvimento.

A abordagem teórica da dinâmica do desenvolvimento econômico utilizada neste estudo é a de Schumpeter (1988), descrita em sua obra “A Teoria do Desenvolvimento Econômico”. Schumpeter considera que o que promove o desenvolvimento é o

empreendedorismo, não apenas no sentido de criação de um novo estabelecimento produtivo, mas como qualquer mudança no processo produtivo que resulte em melhor eficiência, gerando ganhos para o sistema, o que por sua vez leva ao desenvolvimento. Assim, observando as possíveis contribuições e entraves ao desenvolvimento promovidas pela cadeia produtiva da madeira na região, buscou-se conhecer como essas atividades interagem na dinâmica econômica da região, de forma a promover ou não (ou até dificultar) um maior empreendedorismo na região.

Os objetivos específicos do trabalho, visando a compreender as implicações do pólo madeireiro para o desenvolvimento dos Campos de Lages, foram:

- Compreender o porquê de a cadeia produtiva da madeira ter se estruturado na região, além de quais as vantagens em relação a outras regiões. Para isso foram utilizados os estudos da formação histórica, bem como estudos edafoclimáticos que permitam uma reflexão quanto a vantagens comparativas daquela região para a silvicultura, em termos de solo e clima;

- Compreender a dinâmica econômica atualmente gerada pela cadeia produtiva da madeira, nos seus diversos elos (produção de madeira, serrarias e produção de papel e celulose), e seus reflexos diretos para o desenvolvimento da região. Para isso foram usados estudos sobre a economia local e sobre o setor, dados da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais, do Governo Federal) com informações sobre pessoal empregado, tipo de emprego e salário médio, entre outros, além dos censos demográficos e agropecuários do IBGE, para conhecer a evolução dos indicadores da região e sua situação atual;

- Conhecer a importância social da cadeia produtiva da madeira, na geração de postos de trabalho para a população mais carente, formas de distribuição de renda e outros reflexos que possivelmente gerem avanços ou retrocessos quanto aos problemas sociais da região;

- Compreender a dinâmica da região, sua possível estruturação na forma de um “Território”, e conhecer os demais fatores possivelmente ligados ao desenvolvimento local, conhecendo suas inter-relações e buscando subsidiar políticas de promoção do desenvolvimento que atuem prioritariamente no que for considerado crítico ao desenvolvimento da região.

Para a execução desta pesquisa foram feitas visitas de campo à região, para conhecer melhor a realidade local e travar contato com informantes-chave, tanto do setor público (prefeituras) quanto de ONGs, sindicatos, pesquisadores e empresas. Porém, a maior parte da pesquisa foi baseada em dados secundários. Isso se deu principalmente porque o estudo

pretendido visa mais a uma perspectiva ampla da região do que a uma observação precisa de um ponto determinado, de forma que é mais prático e mais confiável buscar bibliografia especializada de cada aspecto do que buscar, no âmbito de uma dissertação, realizar todo o levantamento. Além disso, houve o fato de que o autor, no início de 2006, por outros compromissos profissionais, teve que se mudar para outro estado da federação, dificultando as viagens de campo.

Dessa forma, a análise se baseou, principalmente, nos dados quantitativos econômicos, sobre emprego, renda, atividade empresarial, entre outros, além de dados técnicos da silvicultura e bibliografia que resgate a construção histórica da região. Faz-se necessário ainda, em trabalho futuro, um estudo mais aprofundado nas áreas de sociologia e antropologia, de forma a melhor caracterizar os aspectos relativos ao comportamento da população, como propensão ao empreendedorismo, associativismo, e outros, nos quais não foi possível, no âmbito deste trabalho, aprofundar quanto às suas causas e sua dinâmica.

O estudo está dividido da seguinte forma: no primeiro capítulo são apresentadas as principais referências teóricas utilizadas para nortear este estudo, quanto ao conceito de desenvolvimento, do que é e como se dá o desenvolvimento econômico, do conceito de território e de economia em geral. No segundo capítulo é apresentado o debate quanto à forma de conceber o desenvolvimento e sua consequência quanto às aspirações de um desenvolvimento “sustentável”. No terceiro capítulo é apresentado o histórico de formação da região, tanto do ponto de vista meramente dos fatos históricos, da evolução das principais atividades econômicas, quanto de sua implicação na construção social de uma identidade territorial, e quais suas características. Também são apresentados nesse capítulo os principais indicadores socioeconômicos que retratam a região sob esse enfoque e também as características edafoclimáticas, que determinam quais as atividades agrícolas possíveis e com maior ou menor potencial produtivo. Por fim, no quarto e quinto capítulos são descritos os elos que compõem a cadeia produtiva do *pinus* (reflorestamento, serrarias, artefatos de madeira, papel e celulose), sua estrutura, seus reflexos sociais e econômicos e o potencial de cada atividade para a promoção do desenvolvimento, além de reflexos sociais e ambientais de cada atividade, buscando conhecer melhor o potencial dessas atividades para a promoção do desenvolvimento.

## 2. A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO E SUAS DISTINTAS ABORDAGENS

Esta dissertação visa a melhor compreender as potencialidades de uma determinada atividade, ou conjunto de atividades (no caso, a cadeia produtiva do *pinus*), na promoção do desenvolvimento regional do Planalto Serrano. Entende-se desenvolvimento não como crescimento quantitativo, mas como melhoria qualitativa, que pode ou não ser acompanhada do crescimento quantitativo, seja essa melhoria na infra-estrutura, recursos financeiros, ou mesmo em valores morais e culturais.

Foi escolhido como foco principal o desenvolvimento econômico, já que, como será melhor detalhado em um próximo capítulo, a região apresenta grande defasagem nesse aspecto, em relação ao restante de Santa Catarina. Além disso, mesmo elegendo esse foco específico, há que se considerar que qualquer mudança no campo econômico implica também, ou mesmo depende, de mudanças sociais, além de causar reflexos no ambiente, não sendo possível portanto falar em mudanças apenas no aspecto econômico. Adiante, na discussão sobre o desenvolvimento territorial, essa inter-relação será mais bem explicitada. Serão colocadas em seguida as principais teorias que contribuíram para a construção dos conceitos aqui utilizados de “desenvolvimento” e “território”.

O desenvolvimento econômico, segundo a visão neoclássica, pode ser entendido como a expansão das possibilidades de consumo para uma determinada população devido ao aumento da riqueza. Nesse caso, o que se observa é apenas uma “renda média” e não são analisadas questões como a distribuição dessa renda ou a real satisfação dos anseios (principalmente não-materiais) da população. Para a maioria dos seguidores da economia neoclássica, há a premissa de que o crescimento econômico é o fator inicial que leva às demais melhorias almejadas pela população, sendo, portanto, o objeto a ser buscado como forma de se atingirem as melhorias desejadas.

Outros autores, como Putnam (1996) e Sen (2000), colocam que o aspecto econômico não necessariamente é o principal. O nível de desenvolvimento e a forma como esse se dá em uma dada região estão intimamente relacionados com aspectos sociais, culturais e históricos da região. SEN (2000) apresenta em seu livro “Desenvolvimento como Liberdade” diversos exemplos de como a renda média pode não significar a superação de dificuldades intimamente ligadas ao desenvolvimento, como por exemplo o fato de que nos Estados Unidos a população negra ainda apresenta condições de vida semelhantes às dos países subdesenvolvidos, ou o exemplo do estado indiano de Kerala, que apesar da baixíssima renda *per capita* e fraco

crescimento econômico, apresenta bons indicadores de qualidade de vida, como alta expectativa de vida e baixo analfabetismo.

Os estudos acerca da Terceira Itália (PUTNAM, 1996, BAGNASCO, 1998) demonstram claramente que a construção histórica, iniciativas na esfera social e valores culturais determinam a forma como se dará o desenvolvimento futuro de cada região. Esses valores culturais podem catalisar ou retardar o processo de desenvolvimento, tanto social como econômico. Essa será a visão adotada neste trabalho.

Além disso, considerar-se-á neste trabalho o debate acerca do desenvolvimento sustentável. Atualmente a questão da sustentabilidade é um aspecto essencial para os formuladores de políticas públicas, de forma que será feita uma revisão das principais correntes teóricas acerca do assunto e as considerações do autor a seu respeito. Na seqüência serão apresentadas as principais correntes de pensamento sobre o tema “desenvolvimento”, especialmente aquela adotada neste estudo.

## 2.1. A FORMAÇÃO DO CONCEITO

### 2.1.1. Histórico do desenvolvimento econômico

A idéia de desenvolvimento econômico como sinônimo de crescimento ou de progresso se origina do otimismo dos iluministas do século XVIII e se desenvolve no século XIX, principalmente através da obra de Adam Smith, “A Riqueza das Nações”, inicialmente publicada em 1776. Ao tomar determinada decisão, segundo Smith, o homem dirige seus interesses para uma maior criação de riquezas e a riqueza da sociedade seria a soma das riquezas individuais.

Com a revolução industrial, a acumulação de riquezas passou a se dar não apenas pela exploração de produtos comerciais das colônias, mas também pela produção de bens industriais na metrópole, que por sua vez eram comercializados com outros países, gerando assim lucros para os países industrializados. Surge então o sistema econômico descrito inicialmente por Adam Smith e outros autores da época, que se convencionou chamar na atualidade de “Economia Clássica”.

Embora a abordagem teórica clássica tenha se modificado com o tempo, devido ao crescimento e mudança tanto da indústria como do comércio internacional, um pressuposto que ainda a permeia é aquele que considera como fator promotor do crescimento econômico a produção, principalmente de bens industriais.

Dada a estreita relação entre industrialização e acumulação de riquezas que se observa entre os países, esse pressuposto tende a ser aceito como verdadeiro, de forma que se considera que o volume de bens produzido por determinado país seria a medida de sua riqueza. Quanto maior esse volume, maior a qualidade de vida desfrutada por seus habitantes. Mankiw (1997, p. 380) resume bem o pensamento econômico clássico, concluindo que a principal lição da macroeconomia é que *“no longo prazo, a capacidade de um país produzir bens e serviços determina o nível de vida de seus cidadãos”*.

Outro ponto importante derivado da teoria clássica, na sua vertente contemporânea, denominada “Economia Neoclássica”, é o papel do Estado apenas como promotor de estabilidade, cabendo à iniciativa privada as iniciativas de produzir e consumir bens, gerando assim o fluxo de riquezas que, por sua vez, gera o crescimento econômico.

A idéia de que o Estado não deve intervir no processo econômico foi questionada a partir da Grande Depressão, originada nos Estados Unidos na década de 30, posteriormente alastrando-se por todo o mundo industrializado. John Maynard Keynes, em seu livro “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, publicado em 1936, considera importante a intervenção do Estado na economia para corrigir distorções que levavam ao aumento do desemprego e redução da produção. Essas intervenções deveriam se dar através de políticas públicas e alterações na política monetária do Banco Central (MANKIWI, 1997).

Com a percepção de que, em muitos países, o crescimento econômico não resultou em melhorias das condições de vida, principalmente da população mais pobre, os formuladores de políticas públicas e os teóricos do desenvolvimento econômico foram obrigados a dissociar os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico, buscando conhecer as variáveis que, além da renda, levam à melhoria nas condições de vida de uma dada população. A teoria clássica não responde satisfatoriamente a questão do imenso fosso entre os países ricos e pobres, nem tampouco oferece fórmulas para reduzir essa desigualdade e possibilitar que os demais países desfrutem da mesma qualidade de vida dos países ricos. Principalmente após a Segunda Guerra Mundial, com a reconstrução da Europa e a independência das colônias africanas, surge a necessidade de se encontrar uma explicação para esse persistente fosso, bem como uma forma de se superá-lo.

Além da desigualdade entre países ricos e pobres, havia, e ainda há, nos países ditos “subdesenvolvidos”, principalmente na África, Ásia e América Latina, graves problemas de desigualdade interna, em grande parte devidos ao modelo de exploração econômica vigente. Todas essas questões então passaram a ser consideradas, e o desenvolvimento passou a ser visto como algo além do crescimento econômico.

Uma idéia importante para entender essa problemática é a de que o desenvolvimento de um país não se explica simplesmente por uma maior acumulação de recursos e de progresso técnico, mas depende de uma complexa rede de modificações sociais, que não necessariamente surgem com o crescimento econômico. Furtado (2000) coloca a estrutura social – que define a estrutura produtiva de um país – como fator essencial para propiciar o desenvolvimento econômico, já que apenas a acumulação de bens de produção não permite, a partir de certo ponto, que ocorram novos aumentos na produção. A inovação tecnológica e outras modificações na estrutura produtiva são fatores essenciais à promoção do desenvolvimento. Esse assunto será melhor abordado no tópico a seguir.

A definição de “desenvolvimento” de Amartya Sen, economista indiano, é fundamental para o entendimento da problemática dos países pobres. Esse autor define desenvolvimento basicamente como o aumento da capacidade de os indivíduos fazerem escolhas (SEN, 2000). Para Sen, não basta a ausência de restrições ao indivíduo, a liberdade, e portanto o desenvolvimento, só é atingida quando existem recursos para que esses direitos de ir e vir, de escolher e outros direitos a princípio abstratos sejam efetivamente exercidos.

Em relação ao que se almeja alcançar com o desenvolvimento, um estudo interessante foi realizado por Abraham Maslow (1970), intitulado “A hierarquia das necessidades”. Segundo esse autor, que produziu seu trabalho no campo da psicologia, e posteriormente o viu aproveitado no campo da economia, o homem primeiramente busca suprir suas necessidades fisiológicas (alimento, descanso...), para posteriormente demandar um nível mínimo de segurança e assim, sucessivamente, com necessidades (ou anseios) menos urgentes até, finalmente, a auto-realização de todo o potencial de cada indivíduo. O desenvolvimento seria, portanto, a satisfação dessas necessidades, seguindo a ordem de importância atribuída pelos indivíduos.

Considerar-se-á neste trabalho o desenvolvimento como sendo a satisfação dos anseios, tanto materiais como imateriais, aproximando-se assim da definição de Sen, de aumento da capacidade de realizar escolhas. Porém, é importante ressaltar que hoje na sociedade há grande peso nas necessidades materiais de consumo, além de valores universais como saúde e conhecimento, de forma que o desenvolvimento econômico tem grande relevância nos anseios atuais da sociedade. Apesar de não significar diretamente um determinado nível de desenvolvimento, o nível de renda de uma dada sociedade reflete a satisfação de muitos anseios, inclusive estando diretamente relacionado com nível de educação e saúde.

### **2.1.2. Empreendedorismo e Desenvolvimento - o conceito de desenvolvimento econômico de Schumpeter**

A Economia Neoclássica considera uma economia em equilíbrio como aquela onde os bens intermediários (insumos) são utilizados da maneira considerada como a mais racional. Essa consideração é definida a partir de sucessivos ciclos econômicos, com um aperfeiçoamento contínuo, de forma a conseguir o máximo possível de produtos finais (bens de consumo). Esse modelo, onde os atores consideram que o emprego que eles dão a cada bem de produção é o melhor possível e guiam suas decisões pela experiência acumulada, é, segundo a economia neoclássica, a tendência geral de todas as economias.

Joseph Schumpeter, em seu livro de 1911, revisado em 1926, intitulado “A Teoria do Desenvolvimento Econômico” (SCHUMPETER, 1988), coloca que nesse modelo de economia não há desenvolvimento econômico, no sentido de crescimento com alteração (otimização) do sistema produtivo. No máximo ocorre um aumento no estoque de capital (acumulação). Nesse cenário, proposto por Schumpeter sob o título de “economia de fluxo circular”, não existe lucro e toda atividade produtiva é remunerada exatamente no nível de seu custo de produção.

O empreendedorismo, ou seja, a iniciativa de se arriscar tentando um novo arranjo para os fatores produtivos, é, segundo Schumpeter, a única forma de se alterar esse ciclo econômico (além dos fatos não econômicos, como guerras ou catástrofes naturais), gerando arranjos mais produtivos, que possibilitam uma maior produção de bens e o conseqüente aumento do padrão de vida daquele povo. A figura do empreendedor, ou seja, o ator social que busca o novo arranjo produtivo e implanta-o no sistema produtivo, é quem promove essa mudança e, em última instância, quem gera desenvolvimento.

O novo empreendimento não necessariamente significa a abertura de um novo estabelecimento produtivo. A simples mudança de uma etapa de um sistema produtivo qualquer, que gere uma diminuição nos custos (por exemplo, a utilização de uma fonte mais eficiente de energia), constitui um empreendimento. Nesse caso, o produto final é vendido pelo mesmo preço, porém com um custo menor, e esse diferencial é o lucro do empreendedor, valor não retirado de outra etapa do processo produtivo como um todo, mas acrescentado à economia, gerando o excedente que resulta no desenvolvimento econômico.

A origem do termo empreendedorismo, segundo Drucker (2003), provém do economista francês J.B. Say, que no início do século XIX definiu o empreendedor como aquele que *transfere recursos econômicos de um setor de produtividade mais baixa para um*

*setor de produtividade mais elevada e de maior rendimento.* Na verdade, essa definição ainda está bastante próxima daquela de ator econômico de Adam Smith, que sempre busca otimizar seus recursos. Schumpeter modifica esse conceito, colocando o empreendedor como aquele que transfere recursos para algo necessariamente novo, não antes tentado, em vez de direcioná-los para um setor tido como mais rentável pela experiência anterior.

É importante deixar claro que os conceitos de empreendedor e de empreendedorismo utilizados neste trabalho são aqueles propostos por Schumpeter, visto que, além das definições aqui colocadas, existem inúmeros trabalhos acadêmicos tratando do tema “empreendedorismo”, porém com significados bastante distintos para o mesmo termo. Drucker (2003), tratando do tema “empreendedorismo”, levanta diversos entendimentos distintos e lembra que existem definições que se encaixam em praticamente todas as necessidades.

Importante ressaltar, porém, que o conceito de “desenvolvimento” está, para Schumpeter, mais próximo do conceito clássico, baseado no aumento da renda. Como foi dito anteriormente, neste trabalho intitula-se “desenvolvimento” o processo de melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, não necessariamente baseado no aumento da renda.

### **2.1.3. Fatores inibidores e catalisadores do empreendedorismo**

Um ponto central da teoria de Schumpeter consiste no fato de que os atores, no fluxo circular, se guiam por experiências passadas, de forma a considerar que o melhor destino que eles podem dar para seus bens de produção é aquele que sempre deram. A história, incluindo os fatos não econômicos, determinaria a forma de emprego dos recursos hoje e, como a história varia de região para região, cada povo teria uma estrutura social e econômica diferente.

Essa questão é válida também se se considerar uma economia dinâmica, ou seja, que passa por um processo de desenvolvimento. Se na história de uma determinada sociedade fosse comum que as pessoas procurassem inovar, se das inovações resultassem melhorias e recompensa aos empreendedores (na forma de lucro), esse povo teria uma tendência inerente ao empreendedorismo. Se, ao contrário, uma sociedade tivesse um passado de baixo empreendedorismo, por motivos que podem vir desde a dificuldade de obtenção de recursos naturais produtivos, até um regime político que coibisse a inovação ou limitasse o lucro, seria de se esperar que esse povo tivesse mais dificuldade de alterar o arranjo produtivo dos

recursos que tenha à sua disposição no presente. Ou seja, esse povo teria maior dificuldade em otimizar seu potencial produtivo, portanto menor potencial de desenvolvimento.

Segundo Schumpeter, a mola propulsora do desenvolvimento é o empreendimento. Este, por sua vez, depende da figura do empreendedor, aquele que inova, tornando a economia mais eficiente e propiciando ganhos que, posteriormente, distribuem-se por toda a sociedade. Schumpeter considera o crédito, a uma taxa de juros que permita lucro ao empreendedor, como o fator essencial para que se viabilize a atividade empreendedora. Além desse fator, e da ressalva que o empreendedor deve possuir uma quantidade mínima de informações e prognósticos seguros acerca de seu projeto, não há para Schumpeter a necessidade de nenhuma condição especial para que o novo empreendimento seja implantado, diferente daquelas já necessárias para o sucesso de uma atividade já existente. Também não existem restrições ao novo empreendimento, desde que o novo produto tenha um potencial de geração de lucros superior ao daquele cujos meios de produção foram realocados.

Porém, o que se percebe na realidade é que determinadas economias se apresentam muito mais dinâmicas que outras e que a condição anterior, que o próprio Schumpeter considera como o ponto de partida para as decisões presentes, determina também a viabilidade dos novos empreendimentos. Existe assim uma certa “inércia econômica” que, em economias dinâmicas, leva as pessoas a se tornarem empreendedoras e nas economias mais lentas impele as pessoas a não arriscarem, não inovarem, preferindo a segurança das ações baseadas em experiências anteriores.

Interpretando quais seriam esses mecanismos determinados historicamente que gerariam ganhos de eficiência, Campos e Paula (2006) descrevem a importância, para a competitividade, das chamadas “rotinas”, ou regras e procedimentos estáveis para as firmas constituídas, baseados no padrão tecnológico conhecido pela firma e por sua trajetória, de forma que o histórico de adoção de inovações tecnológicas, segundo os autores, determine seu ritmo futuro. Essas “rotinas” permitiriam que tal firma reduzisse o grau de incerteza e avançasse com maior rapidez no ganho de eficiência e conseqüente competitividade, permitindo assim uma mais rápida adoção de modificações do processo produtivo que pudessem gerar lucro e um menor risco de falha em tais inovações.

Também como forma de garantir estabilidade ao sistema, possibilitando às firmas a adoção de novas tecnologias com menor risco de fracasso, Campos e Paula (2006) defendem a também importância das “instituições”, que segundo os autores são um conjunto de regras, práticas estabelecidas e hábitos comuns que regulam as interações entre indivíduos. Essas “instituições”, criadas pelo homem para facilitar o fluxo de informações, gerenciar conflitos,

entre outros, facilitam a relação entre os atores econômicos de uma dada região e, principalmente, o processo inovativo. Dessa forma fica claro que uma região com instituições fortes, construídas historicamente e definidas de forma a facilitar a relação entre os atores terá maior potencial empreendedor que aquela onde não se observa esse fenômeno.

Além da construção histórica, acredita-se também que existem outros fatores determinantes ao surgimento de empreendedorismo, juntamente com o crédito e a construção histórica, já citados. Além disso, considera-se também que há a questão de haver ou não oportunidades para os novos empreendimentos, dada a dinâmica atual da economia, independente de seu passado. Ou então oportunidades que surgiram para um país devido ao seu estoque de recursos naturais ou características adequadas para determinada atividade agropecuária, e que não existirão de forma homogênea para todos os países.

Dessa forma, uma dada economia seria atrasada por ser menos empreendedora, porém o menor grau de empreendedorismo deve estar ligado a algum outro fator, esse sim determinante do seu atraso, como características edafoclimáticas locais, experiências históricas inibidoras do empreendedorismo, ou mesmo questões culturais. O empreendedorismo pode sem dúvida ser considerado como o motor do desenvolvimento, já que é o que possibilita a mudança de um sistema para outro mais eficiente, porém não pode explicar sozinho o grau de desenvolvimento atingido por uma sociedade, já que ele também é fruto de uma construção.

#### **2.1.4. Estudos acerca da diferenciação espacial do desenvolvimento**

##### **O Pólo de Crescimento de Perroux**

Além da questão do porquê de certas regiões experimentarem um maior desenvolvimento que outras, existe também o problema da razão do desenvolvimento ocorrer de forma espacialmente heterogênea. O conceito de pólos de crescimento de François Perroux (1977), publicado pela primeira vez em 1950, representa uma importante contribuição para o entendimento das desigualdades regionais no que toca ao desenvolvimento econômico. O autor se utiliza dos conceitos e ferramentas da economia clássica para suas análises, porém descreve como o crescimento se dá necessariamente de forma desigual entre regiões, por ser propagado de um ponto especialmente dinâmico para seu entorno.

Ele considera que o desenvolvimento é provocado por uma iniciativa especialmente dinamizadora da economia local, que chama de “empresa motriz”. Essa empresa, que desenvolve o seu entorno através do seu próprio potencial produtivo, também possibilita o

surgimento de diversas empresas ligadas a ela, como fornecedoras ou prestadoras de serviço, propagando o desenvolvimento por um raio maior através da atuação das “empresas-filhas”. Posteriormente as “empresas-filhas” podem adquirir independência da “empresa motriz”, conquistando seu próprio mercado, diversificando sua produção, podendo inclusive vir a formar um pólo especializado em determinado setor.

Apesar disso, sua teoria faz a ressalva de que esse desenvolvimento promovido pela atividade da “empresa motriz” apresenta um ciclo. Após o período de expansão dos negócios da “empresa motriz”, toda a região acabará por sofrer uma estagnação econômica, sendo tanto mais severa quanto mais dependente a região for daquele setor e daquela empresa.

Uma consideração importante dessa teoria para o presente trabalho é que existem atividades econômicas com um potencial maior ou menor de servirem como “empresas motrizes” para promover o desenvolvimento da região onde se inserem. São atividades com maior potencial aquelas onde a “empresa motriz” demanda diversos serviços e produtos, principalmente de fornecedores locais, realmente transferindo onde está inserida as oportunidades de negócios surgidas do processo de produção daquele bem.

Como se observa pelo estudo de Perroux, as empresas podem surgir tanto de forma isolada, pulverizada, quanto concentrada espacialmente, podendo ou não usufruir vantagens devido à concentração espacial. Existem diversas formas de organização e diferentes graus de complexidade e de interações entre firmas concentradas espacialmente, com conseqüências diversas para as empresas envolvidas.

### **Os Distritos Industriais de Alfred Marshall**

O primeiro estudo que relata a existência de concentrações espaciais de empresas de um mesmo ramo, promovendo ganhos de competitividade a essas empresas, é o de Alfred Marshall (1982), publicado pela primeira vez em 1920. Ao analisar as empresas inglesas no fim do século XIX e início do século XX, esse autor percebe que existem diversas formas de se aumentar a competitividade de uma firma, ou de um conjunto de firmas, dividindo-as em *economias internas* e *economias externas*.

As economias internas, segundo Marshall, seriam aquelas surgidas a partir da melhoria na eficiência da própria firma, por uma melhor gestão, por economias de escala, melhorias no processo produtivo ou outras modificações ao alcance da firma individual. Já as economias externas são todas aquelas que, embora não façam parte da estrutura da empresa, podem vir a beneficiá-la, como facilidades de transporte ou de comercialização por localizar-se em determinada região, possibilidades de encontrar mão-de-obra especializada próxima, gozar de

boa fama por pertencer a determinado grupo, ou qualquer outra vantagem que possa ser ativamente buscada por uma empresa mas que não depende apenas dela e sim de diversas condições externas a ela.

O principal fator que leva à localização de empresas em uma determinada região, segundo Marshall, é a existência de matéria-prima na região, ou de condições edafoclimáticas adequadas para o cultivo dos produtos agrícolas a serem industrializados. A partir daí, as empresas podem se organizar de forma a obter maiores vantagens que resultem em economias, sejam essas externas ou internas. Também o histórico da região, com uma tradição na produção daquele tipo de bem, é tida por Marshall como uma vantagem que pode levar à maior eficiência e explicar a presença de determinado tipo de indústria em um dado local.

Importante lembrar que Marshall apresenta também, em sua obra intitulada “*Lei dos Rendimentos Crescentes*”, o conceito de que um aumento de escala de produção geralmente leva a uma otimização dos recursos e redução dos custos. Apesar disso, ele faz a ressalva de que possíveis dificuldades administrativas podem anular essa vantagem da escala.

A principal promotora de economias externas seria a localização geográfica das firmas. Empresas de um mesmo ramo situadas próximas umas das outras facilitariam o suprimento de insumos e comercialização dos bens finais, a melhoria da infra-estrutura, além de possibilitar a familiarização da mão-de-obra com as tecnologias do ramo, facilitando a contratação de mão-de-obra especializada. Também é citada a possível vantagem que um conjunto de pequenas empresas especializadas em um mesmo ramo, inclusive responsáveis por diferentes etapas do sistema produtivo, pode ter sobre uma grande empresa, já que possuem maior mobilidade e facilidade de adaptação.

Porém, Marshall, quando descreve os distritos industriais ingleses, analisa apenas as vantagens da concentração espacial, sem entrar no mérito das possíveis vantagens que outras características não espaciais podem oferecer. Ele apenas lembra que a sabedoria tradicional, no caso de regiões com tradição na manufatura de determinado bem, gera uma maior competitividade às indústrias desse ramo nos dias de hoje.

Estudos mais recentes acerca da maior eficiência de agrupamentos de empresas de um mesmo ramo ainda apresentam enorme semelhança com o que foi descrito por Marshall no início do século XX, mostrando a atualidade das idéias do economista inglês. Os principais casos de aglomerações de empresas estudados na atualidade são os da chamada “Terceira Itália”, que compreende as províncias da região centro-norte da Itália, com aglomerações de pequenas empresas altamente especializadas em determinado produto que demonstram alta

eficiência e competitividade frente às outras regiões. Esses estudos serão tratados de forma mais aprofundada no tópico seguinte, pois eles apresentam, além de respostas às questões da distribuição espacial do desenvolvimento, esclarecimentos quanto à importância da construção histórica e das questões culturais no processo de desenvolvimento, levando à construção do conceito de “território”, em substituição ao de região como simples espaço físico.

### **O *Cluster* de Michael Porter**

O principal autor moderno citado nos trabalhos que tratam de concentração espacial de empresas é Michael Porter (1990). Em seu livro “A Vantagem Competitiva das Nações”, ele lança o conceito de “*cluster*”, muito utilizado atualmente para se referir a aglomerações espaciais de empresas de um mesmo ramo. Um *cluster* seria algo próximo de um distrito industrial, como foi descrito por Marshall (1982), onde as empresas procuram se instalar próximas umas das outras, visando a usufruir de vantagens de fluxo de informação, infraestrutura e mão-de-obra adequados, incluindo investimentos em infra-estrutura benéficos para todo o setor, entre outros. Isso possibilitaria que as empresas pertencentes ao *cluster* fossem mais competitivas que empresas isoladas.

A principal contribuição de Porter no entendimento das vantagens competitivas é sintetizada em sua “teoria do diamante”, onde o autor considera que existem quatro determinantes para a vantagem competitiva das nações: a)-as condições de fatores, b)- as condições de demanda, c)- as indústrias relacionadas e de apoio, e d)- a estrutura e estratégia das firmas e estrutura competitiva. Para que se compreendam as vantagens competitivas de um dado conjunto de empresas é preciso focar não só na estrutura competitiva das firmas em questão, mas também observar as forças e fragilidades das outras empresas das quais o setor depende, e também do mercado de insumos (fatores) e da demanda de seu produto final.

Esses estudos pioneiros, de Marshall, Perroux, Porter e outros, estão na origem da retomada contemporânea da noção de território, como um elemento estratégico do desenvolvimento.

### **As “Cadeias Produtivas” como forma de compreender a relação entre empresas**

O conceito de “cadeias produtivas” começou a ser construído a partir do conceito norte-americano de “agronegócio” e dos modelos franceses de *analyse de filière* (algo como análise da cadeia de produção) e de sistemas agroalimentares. Essas idéias surgiram como ferramentas para melhor compreender a dinâmica de uma determinada atividade econômica,

basicamente propondo uma visão sistêmica, considerando que é necessário conhecer as relações com cada estrutura produtiva de bens ou serviços com a qual esta atividade se relaciona para então poder avaliar o grau de eficiência do conjunto e propor otimizações (BATALHA e SILVA, 2001).

O conceito de “agronegócio” (*agribusiness*) foi primeiramente proposto em 1957 por Davis & Goldberg e é definido como “a soma das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas, das operações de produção nas unidades agrícolas, do armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos a partir deles” (BATALHA & SILVA, 2001, p. 27). Dessa forma, a agricultura e a indústria de base agrícola a partir de então já são vistos como parte de um mesmo processo.

A *analyse de filière*, conforme preconizada pelos economistas industriais franceses a partir da década de 60, e também a idéia de “cadeia produtiva”, como será aqui tratada, por sua vez propõe que se delimitem de forma clara quais os atores participantes na produção de um determinado produto final e qual o seu papel nessa produção, considerando o sistema como uma cadeia organizada com uma série de elos, desde a produção de insumos até o comércio varejista ao consumidor final (BATALHA & SILVA, 2001). Feito isso, torna-se possível a gestão da cadeia de forma integrada, conhecendo todas as inter-relações entre produtos intermediários e os pontos fracos que precisam ser otimizados para o fortalecimento do todo.

Conforme Batalha & Silva (2001), não existe ainda uma definição precisa plenamente aceita sobre a cadeia de produção. Morvan (1988), apud Batalha & Silva (2001), procura sintetizar essas definições, reunindo-as em três grupos, que procuram contemplar todas as visões acerca do tema da seguinte forma:

“- A cadeia de produção é uma sucessão de operações de transformação, dissociáveis, capazes de serem separadas e ligadas entre si por um encadeamento técnico;

- a cadeia de produção é também um conjunto de relações comerciais e financeiras que estabelecem, entre todos os estados de transformações, um fluxo de troca situado a montante e a jusante, entre fornecedores e clientes;

- a cadeia de produção é um conjunto de ações econômicas que presidem a valoração dos meios de produção e asseguram a articulação das operações.”  
(MORVAN, 1988 p. 247, apud BATALHA & SILVA, 2001, p. 28)

A análise da cadeia de produção não implica em reduzi-la a uma série linear de transformações, já que praticamente todos os processos produtivos dependem de diversos

insumos e podem se dividir gerando um grande conjunto de diferentes produtos finais. Dessa forma, a cadeia pode ser descrita com diversas ramificações, dividindo em diversos produtos ou confluindo em um mesmo produto. Porém, o setor agroindustrial, em relação a outros ramos da indústria, foi o que teve sua melhor adequação para essa ferramenta de análise, pelo fato de possuir maior número de relações insumo-produto lineares, ou seja, para um determinado produto final é possível determinar um conjunto de insumos principais relativamente pequeno, e um número determinado de produtos intermediários, de forma que sua estruturação em cadeia realmente facilita a análise do conjunto.

Batalha & Silva (2001) afirmam que esse enfoque é preferencialmente utilizado considerando a análise a partir de um produto final da cadeia, para que então se busque conhecer os elos intermediários, até os insumos mais básicos. Porém colocam que essa ferramenta também pode ser útil em uma análise a partir do produto de origem (matéria-prima) em direção aos diversos produtos acabados ao final da cadeia, lembrando que nesse caso utiliza-se também o termo “complexo agroindustrial” para descrever uma cadeia de produção com base em determinado produto agrícola. Será essa a análise, a partir da matéria-prima, a forma de utilização da ferramenta no âmbito desta dissertação, já que aqui se toma como ponto inicial a produção da matéria-prima madeira, via silvicultura, para então conhecer seus desdobramentos industriais.

Outro motivo para a adoção do instrumental teórico da cadeia produtiva é o fato de assumir a visão sistêmica do processo, permitindo que se integrem todas as atividades de alguma forma ligadas ao setor, em um mesmo “conjunto produtivo”. Também por não considerar a cadeia produtiva como um arranjo estático, e sim dinâmico, permite assim que se observem as mudanças no processo, que em última instância são os exemplos de empreendedorismo buscados. A descrição da chamada “cadeia produtiva da madeira” será detalhada no capítulo 4 deste estudo.

No tópico seguinte serão discutidos trabalhos que estudam as empresas e o desenvolvimento com o auxílio do conceito de “território” que, como foi dito, coloca a importância não só do arranjo produtivo empresarial, mas da teia de relações pessoais, construção histórica e arranjos não-econômicos como determinantes para o desenvolvimento. O principal estudo de caso relacionado a isso é o da “Terceira Itália”, mais bem descrito em seguida.

## 2.2. O TERRITÓRIO COMO CÉLULA DO DESENVOLVIMENTO

### 2.2.1. Os estudos acerca da “Terceira Itália” e a construção do conceito de “território”

Arnaldo Bagnasco (1998), ao estudar as variações regionais no desenvolvimento econômico da Itália no período pós-guerra, mostrou que os diversos níveis de desenvolvimento atingidos pelas regiões e, mais nitidamente, diferentes modelos de desenvolvimento, estavam estreitamente relacionados com as variações histórico-culturais e às estruturas sociais e institucionais próprias de cada região. Notadamente, a região centro-norte da Itália se destacou pela industrialização difusa, caracterizada por redes de pequenas indústrias especializadas em determinada etapa de um produto específico localizadas nas pequenas cidades rurais e seu entorno, fora dos grandes centros urbanos.

O modo de organização desses sistemas produtivos possibilitou às regiões centro e nordeste da Itália um desenvolvimento maior que o observado no restante do país, com melhor distribuição de renda e maior capacidade de resistir às crises econômicas. A possibilidade de ganhos produtivos através de economias externas já havia sido apontada por Marshall (1982), inclusive com o potencial de maior flexibilidade das pequenas empresas e maior eficiência pela especialização e divisão das diversas etapas da produção em diferentes firmas. O histórico da região na produção daquele bem também é apontado como um diferencial para a eficiência daquelas firmas. A principal novidade sugerida pelos estudos contemporâneos é a importância das relações de confiança e redes de colaboração para que se tenha maior eficiência do conjunto de empresas.

Esses estudos mostraram também que o desenvolvimento se baseia em características bastante específicas de cada região, não podendo ser observado e corretamente compreendido sem se conhecerem as particularidades regionais que viabilizaram aquele modelo. Assim, emerge a idéia de “desenvolvimento territorial”, onde o objeto não é mais um determinado setor produtivo e sim o território onde ele está inserido, com todas as suas características físicas, sociais e culturais. Explica-se assim o fracasso de diversas tentativas de transplantar um modelo que logrou êxito em uma região para outra região menos dinâmica economicamente. Apesar de possuir os recursos físicos necessários àquela atividade, essa região menos dinâmica não possui a estrutura social adequada.

Uma das definições mais utilizadas para o termo “território”, dentro do contexto do desenvolvimento, é a de Abramovay (2000, pág. 6), que o define por “*uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel*

*ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico*". O território é, portanto, mais que uma delimitação de espaço, um acumulado de relações histórico-culturais que lhe determinam uma identidade e, com isso, o impelem a uma dinâmica própria e única.

Pecqueur (1996, apud Cazella, 2005) complementa a definição de território, diferenciando o território que pode ser inicialmente formado por uma delimitação espacial e político-institucional – “**território dado**” – daquele que provém de uma construção histórica e de identidade por parte dos atores locais, chamando este de “**território construído**”. Lembra que dentro de um “território dado” podem inclusive existir diversos “territórios construídos”. Dessa forma, o território é algo sempre em mutação e inacabado e, na maioria das vezes, de difícil delimitação espacial.

Pecqueur (2004, apud CAZELLA, 2005) afirma que existem potencialidades latentes (chamadas por ele de “recursos”) que, a partir de uma dinâmica territorial que as valorize, podem ser percebidas e ativadas pelos atores locais, transformando-as em “ativos territoriais”. Esses ativos podem ser tanto **gerais ou genéricos**, oriundos de processos já conhecidos de ganho de eficiência, quanto **específicos**, ligados diretamente às características únicas daquele território, como aptidões acumuladas dos atores locais, a estruturação social do território, ou mesmo atributos ligados à construção histórica local.

Vários autores apontam pistas de possíveis fatores envolvidos no desenvolvimento, considerando o aspecto territorial, mais especificamente dentro do seu aspecto rural. Para Veiga (2001), ao pensar o desenvolvimento nas zonas rurais, o dinamismo da economia de uma região está bastante ligado à diversidade de atividades do meio rural; quanto mais diversificada a economia da região, mais potencialidade de desenvolvimento ela tem. Segundo Abramovay (1999), o desenvolvimento das regiões rurais está mais relacionado às estratégias territoriais do que à integração da população rural com a indústria. O sucesso de certas regiões rurais na criação de empregos parece estar, segundo ele, ligado a uma dinâmica territorial específica. No estudo da OCDE (1996), citado por Abramovay (1999), essa dinâmica comporta provavelmente aspectos como uma identidade territorial e um ambiente propício ao espírito empreendedor.

Utilizando neste estudo o conceito de “território”, em vez de região, cabe buscar conhecer quais são as atividades empreendidas no meio rural, quais suas inter-relações com as outras atividades do “território” e se existem as características que permitem classificar a região como um território, no sentido acima descrito.

Nesse sentido, Sabourin (2002), ao discutir a abordagem territorial no estudo do desenvolvimento rural, coloca que o debate acerca do desenvolvimento leva geralmente a se

questionarem os processos de produção e mobilização dos recursos e dos atores. Afirma que existem recursos de natureza mercantil que são apropriados individualmente de acordo com a lógica mercantil, de relações comerciais, e outros de natureza não-mercantil, como relações de confiança e amizade, características culturais ou históricas específicas, cuja gestão depende de outras formas de coordenação, não mercantis.

Esse autor recomenda como estratégia das políticas de desenvolvimento que se associe às abordagens setoriais a noção de “construção do território”. Isso se daria através da identificação e valorização das dinâmicas de coordenação e organização das relações e dos fluxos existentes entre os agentes locais e entre o território e seu ambiente externo. Aceitando a importância dessas relações não-mercantis no processo de desenvolvimento, nada mais óbvio que procurar promovê-las como forma de estimular o próprio desenvolvimento do território em questão.

Por fim, é importante conceituar de forma clara o termo “ator” ou “ator social”, largamente utilizados nos trabalhos que abordam a questão territorial. Sabourin (2002) define os atores, nesse contexto, como “*os agentes sociais e econômicos, indivíduos ou instituições, que realizam ou desempenham atividades, ou, então, mantêm relações num determinado território*”.

### **2.2.2. A evolução do “cluster” para o Sistema Produtivo Local**

A idéia de vantagens devidas à concentração espacial e especialização de empresas não é novidade. Como se viu, Marshal (1982) já as descrevia no século XIX e Porter (1990) complementou a definição com o conceito de *cluster*. A grande diferença das concentrações de empresas descritas nos estudos da Terceira Itália para os demais é que as vantagens conseguidas são mais devidas a fatores ligados ao “território” que às vantagens devidas à proximidade geográfica, dado que as concentrações empresariais da Terceira Itália sequer seguem os moldes de grandes empresas em grandes centros, como tradicionalmente se apresentam os *clusters* e Distritos Industriais desenvolvidos.

O enfoque dos sistemas de industrialização difusa, denominados *Sistemas Produtivos Locais* (SPL), inova pelo fato de surgir não nas grandes cidades, mas em regiões essencialmente rurais. É bastante próximo do conceito de *cluster*, utilizado na literatura que trata de economia e administração de empresas. O *cluster*, como foi pela primeira vez utilizado por Michael Porter (1990), se refere às concentrações de empresas que se aproximam devido a interesses econômicos, para usufruir das vantagens comparativas da

proximidade física; enquanto as obras que utilizam o SPL consideram também as relações sociais específicas e características históricas e culturais como determinantes. Por esse motivo a noção de SPL parece mais adequada aos propósitos desta pesquisa e será adotada no presente trabalho.

Diversos estudos citados por Veiga (1999) mostram que os SPL não significavam apenas a concentração de empresas de um determinado setor industrial. As empresas dependem de uma intrincada rede de diversas atividades industriais e agrícolas e se beneficiam tanto da distribuição espacial das cidades como da estrutura fundiária da região. Fica impossível assim entender o dinamismo de um SPL apenas através da visão setorial, dada a importância de características intrínsecas ao território onde o SPL se insere, fazendo-se necessária a abordagem territorial para o estudo.

O modo de organização dos sistemas produtivos em SPL possibilitou às regiões centro e nordeste da Itália um desenvolvimento maior que o observado no restante do país, com melhor distribuição de renda e maior capacidade de resistir às crises econômicas. Essa possibilidade de ganhos produtivos através de economias externas já havia sido apontada por Marshall (1982), inclusive com o potencial de maior flexibilidade das pequenas empresas e maior eficiência pela especialização e divisão das diversas etapas da produção em diferentes firmas. O histórico da região na produção daquele bem também é apontado como um diferencial para a eficiência daquelas firmas. A principal novidade sugerida pelos estudos contemporâneos é a importância das relações de confiança e redes de colaboração para que se tenha maior eficiência do conjunto de empresas.

Bagnasco (1998) observa que nessas regiões existe um grau de civismo maior, uma maior propensão ao auxílio mútuo entre empresas e um grau de confiança que permite o estabelecimento de compromissos sem haver a necessidade de contratos formais ou garantias físicas de cumprimento de acordos, reduzindo assim os custos de transação. Esse seria um dos principais motivos para a formação de um sistema com diversas empresas pequenas, cada uma ocupada com uma etapa de um mesmo processo produtivo (portanto interdependentes), e para a maior eficiência e capacidade de resistir às crises.

A organização da produção em SPL também demonstrou grande potencial para um dado território ao gerar um ambiente de maior criatividade e possibilidade de surgirem inovações. A existência de diversas pequenas firmas que ao mesmo tempo colaboram e competem entre si, buscando uma maior competitividade em um ambiente onde a informação é livre, geram o chamado “ambiente inovador”. Como foi dito anteriormente, esse ambiente é o verdadeiro promotor do desenvolvimento econômico, já que possibilita o aumento da

eficiência por mudanças no processo produtivo, tornando-o cada vez mais eficiente e competitivo.

Isso levou à construção do conceito de “Capital Social”, por Putnam (1996), que seria justamente a existência, em maior ou menor grau, dessa confiança mútua e de relações de reciprocidade entre as pessoas. Essa confiança possibilita maior colaboração e diminuição dos custos de transações, visto que o risco de não cumprimento de acordos é menor. O “Capital Social” não seria algo imutável, sendo possível aumentá-lo ou diminuí-lo em uma dada sociedade, embora ele dependa de um processo bastante demorado de construção da confiança dentro da sociedade. Mantidas as demais condições iguais, sociedades que possuem um estoque mais elevado de “Capital Social” teriam maior facilidade de se desenvolver do que aquelas com um baixo grau de confiança entre seus indivíduos.

No Planalto Serrano Catarinense, por se tratar de uma região desfavorecida historicamente pelo processo de colonização (FERT NETO, 1993), o debate acerca das dificuldades de se criar capital social é relevante para o presente estudo. Uma crítica às idéias de Putnam acerca da dificuldade de se criar capital social é a de Abramovay (2002). O próprio Putnam coloca em sua obra que as regiões de menor capital social tenderiam a uma certa desesperança de alcançar o sonhado desenvolvimento, já que essa carência, derivada das características culturais e fatores históricos ocorridos desde séculos atrás, não poderia ser resolvida em um prazo de apenas alguns anos. Seriam necessárias décadas para que se percebessem resultados.

Abramovay (2002), por sua vez, afirma que é possível criar capital social num prazo mais curto e que organizações suficientemente fortes poderiam sinalizar essa confiança às populações. Mostrar-se-ia aos indivíduos que buscar relações horizontais de cooperação pode ser mais vantajoso que simplesmente se submeter às relações verticais. Assim, o desenvolvimento de regiões desfavorecidas teria como ponto essencial a promoção do capital social, através de instituições, públicas privadas ou do terceiro setor, que sinalizassem a importância e as vantagens das relações horizontais.

Até o momento, esta análise se deteve nos aspectos econômicos e sociais do desenvolvimento. Na seqüência serão discutidas suas implicações para com a questão da sustentabilidade, nem sempre presente nos estudos de caso que tratam do desenvolvimento territorial.

## **2.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE “SUSTENTABILIDADE” E “DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL” – a construção dos conceitos e sua possibilidade de aplicação**

Atualmente, a sustentabilidade tem sido parte indispensável e indissociável da discussão relacionada ao desenvolvimento. A maioria das ações formais de desenvolvimento pressupõe a busca da sustentabilidade, através da adoção contínua de práticas que reduzam o uso de insumos ou ações que visem à preservação do ambiente.

Da mesma forma que o termo “empreendedorismo” vem sendo usado com diversos significados diferentes, de acordo com a necessidade ou a oportunidade, o mesmo vem ocorrendo com o termo “sustentável”. A busca pela “sustentabilidade”, dada a diversidade de significados que pode ter, não significa necessariamente uma busca comum. Em geral apenas a menção de que há uma preocupação ecológica num projeto (ou processo) de desenvolvimento basta para que este se intitule “sustentável”. É preciso um pouco mais de prudência no uso desse termo, sob pena de que ele perca completamente seu significado.

Como já foi dito anteriormente, entende-se aqui por desenvolvimento qualquer mudança considerada como uma melhoria do padrão de vida de uma dada comunidade. A noção de desenvolvimento, entre outras coisas, emana do conceito de necessidades e sua satisfação. Além de as necessidades serem definidas por um padrão cultural, existem sempre aquelas prioritárias (por exemplo, biológicas) e outras não tão perceptíveis naquele momento.

Enquanto os temas “Desenvolvimento Territorial”, e “Território” permanecem desconhecidos de boa parte da população, as considerações acerca do que é “sustentável” têm ocupado significativo espaço na mídia, principalmente após a conferência Rio-92, denominada Cúpula da Terra. Porém, ainda não se percebeu o potencial e nem se correlacionou o enfoque territorial do desenvolvimento com a proposta de se alcançar uma maior sustentabilidade nesse processo, e a discussão da questão territorial permanece à margem dos estudos sobre “desenvolvimento sustentável”.

### **2.3.1. A construção do conceito de “sustentabilidade” e sua relação com o desenvolvimento**

Desde a Revolução Industrial, no final do século XVIII, a humanidade vem aos poucos percebendo que a capacidade de suporte do ambiente, principalmente a capacidade de fornecimento de combustíveis, é limitada. O homem rapidamente demonstrou ser capaz de

esgotar os recursos disponíveis que, até então, eram utilizados numa escala muito menor, por não existirem outras demandas, além do uso doméstico e das pequenas empresas artesanais, sem falar no grande crescimento populacional que a humanidade experimentou nos últimos séculos.

Com o advento da Revolução Industrial e das possibilidades de consumo por ela criadas, o homem aumentou o consumo numa escala nunca vista antes. Com isso, passou a utilizar cada vez mais os recursos disponíveis na natureza. O desenvolvimento pautou-se a partir de então no consumo material e a meta dos governos passou a ser possibilitar à população um nível de consumo cada vez maior, sendo este sinônimo de riqueza, prosperidade e, portanto, desenvolvimento.

Inicialmente explorou-se a madeira como combustível para as máquinas a vapor. Aos poucos e dependendo da proximidade das jazidas, ela foi substituída pelo carvão mineral. Com o aumento no tamanho das empresas e no volume total de produção, os recursos naturais foram ficando cada vez mais escassos, porém acreditava-se que a tecnologia seria capaz de, com o aumento na eficiência dos processos e com a descoberta de novas fontes de energia, ultrapassar cada uma dessas dificuldades numa contínua superação de obstáculos. Acreditava-se que não existiria o dia em que o gênio humano não mais seria capaz de encontrar uma nova alternativa para substituir outra em fase de esgotamento.

O primeiro a alertar para um limite intransponível na utilização dos recursos naturais foi o economista inglês Thomas Malthus que, em seu livro publicado em 1798, "*Um ensaio sobre o princípio da população que afeta o melhoramento futuro da sociedade*", afirmava que o aumento da população se dava em progressão geométrica, não podendo ser suprido pelo aumento na produção de alimentos, que crescia no máximo em progressão aritmética. Dessa forma chegaria o dia em que a população excederia a capacidade de produção de alimentos, com conseqüente fome generalizada. Porém seu trabalho sequer foi considerado por outras teorias e o fato de a agricultura vir se desenvolvendo com enorme rapidez, principalmente na América, levou ao esquecimento desse alerta.

Um dos pilares da Economia Clássica do século XIX, David Ricardo, formulou a *Lei dos rendimentos decrescentes*, a qual afirmava que com o aumento da escala de produção, a matéria-prima tornar-se-ia cada vez mais escassa e cara, de forma que cada vez mais a expansão da produção seria dificultada pelos estoques cada vez menores de recursos naturais. Porém Alfred Marshall (1882), no início do século XX, formula a *Lei dos Rendimentos Crescentes*, desta vez afirmando que uma maior escala de produção possibilita uma maior eficiência produtiva, com conseqüente redução no uso dos recursos naturais para a produção

de uma unidade de determinado bem. Com isso, ele conclui que haveria um equilíbrio entre o aumento na eficiência do processo produtivo e a redução nos recursos naturais disponíveis à produção, de forma a possibilitar a contínua expansão na produção.

Com os avanços tecnológicos do século XX, principalmente através do petróleo como fonte abundante de energia para o mundo, parecia que a tese de que a humanidade sempre encontraria uma solução para sua necessidade energética estava confirmada, e cada vez mais se passou a pautar o consumo na utilização de combustíveis fósseis (não renováveis).

A partir da década de 60, a sociedade começa a discutir a questão ambiental e social. Alguns movimentos ambientalistas internacionais surgem nessa época, como o WWF (World Wildlife Fund), fundado em 1961, e o Greenpeace, fundado em 1971. A preocupação em garantir a continuidade do sistema atingiu também os principais governos, por exemplo criando-se o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em 1973.

O primeiro relatório do Clube de Roma, de 1971, intitulado “Limites do Crescimento”, interpretado por muitos como a defesa do “crescimento zero”, resgata as idéias de Malthus e lança a ressalva de que o contínuo aumento no consumo das reservas finitas de combustíveis fósseis (principalmente petróleo) levaria ao seu esgotamento, com o conseqüente colapso de todo o sistema baseado nessa fonte de energia. O segundo relatório, intitulado “*Mankind at the turning point*” (“A humanidade no ponto de inflexão”), de 1974, não traduzido para o português, retoma a discussão, com maior atenção para o problema do petróleo.

As projeções desses relatórios, que previam o colapso para próximo do ano 2000, não se confirmaram, mas serviram para alertar sobre a necessidade da busca por outras fontes alternativas de energia, bem como para a gravidade do aumento nos níveis de poluição do planeta. Em 1973, as nações árabes reduzem propositalmente a extração do petróleo para elevar o seu preço, resultando no 1º. Choque do Petróleo. Este produziu enorme perturbação no sistema produtivo mundial e serviu para mostrar à sociedade o quanto ela era e é dependente desse combustível.

Outro trabalho de impacto foi o terceiro relatório do Clube de Roma, intitulado “Para uma nova ordem mundial”, publicado em 1976. Nesse relatório os cientistas afirmam que um possível colapso do sistema seria antes ocasionado pela crescente desigualdade social do que pela escassez de recursos naturais. Apesar dos estoques de recursos naturais serem finitos e estarem sendo consumidos rapidamente, antes que eles se esgotassem a desigualdade atingiria níveis inaceitáveis para a maioria da população do planeta. Apresenta-se assim um argumento que relaciona intimamente a problemática ambiental com a social, mostrando que o desequilíbrio em qualquer um desses fatores pode levar ao colapso do sistema.

### **2.3.2. O atual paradigma da sustentabilidade**

Um relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, iniciado em 1983 e publicado em 1987 com o título “Nosso Futuro Comum”, comumente chamado de “Relatório Brundtland”, é considerado o principal trabalho relacionado ao desenvolvimento sustentável, tendo lançado as bases do atual movimento ambientalista e servido de diretriz para os movimentos que defendem um mundo ecologicamente mais equilibrado.

Basicamente, o texto discute o tema desenvolvimento não apenas na esfera econômica. Considera que o desenvolvimento, para que seja sustentável, deve garantir o suprimento das necessidades básicas a toda a população atual (ou seja, garantir a distribuição dos recursos), sem comprometer a satisfação das necessidades das gerações futuras. Conseqüentemente, o desenvolvimento não deve esgotar ou degradar recursos naturais que venham a ser necessários à satisfação das necessidades das gerações futuras. Enfatiza, pois, que questões como preservação do ambiente e crescimento econômico não podem ser vistas separadamente, já que uma tem sérias implicações na viabilidade da outra.

Assim, o texto desse relatório apresenta uma definição genérica para “desenvolvimento sustentável”. Admite que essa definição tem limites, mas não que esses sejam absolutos, estando apenas limitados pelo atual estágio da tecnologia e da organização social. Por exemplo, quando trata do uso de recursos fósseis, diz que esse uso deve-se dar numa velocidade que permita à tecnologia encontrar alternativas a esses recursos antes que eles se esgotem. Ou seja, não considera inevitável o esgotamento das reservas naturais de combustíveis e considera possível que o gênio humano encontre indefinidamente soluções para manter o atual padrão de consumo. Cabe, segundo esse relatório, às gerações futuras a missão de encontrar essas soluções, de forma a garantir que os recursos naturais hoje consumidos e que existem em quantidade limitada possam ser utilizados indefinidamente ou substituídos por outras fontes.

### **2.3.3. Diferentes abordagens sobre o desenvolvimento sustentável**

Existem visões ligeiramente diferentes quanto ao que se considera “desenvolvimento” e “sustentável”. Relacionam-se a seguir algumas das principais linhas de discussão: a Economia neoclássica, o Ecodesenvolvimento e a Economia de estado estacionário.

### **Desenvolvimento sustentável sob a ótica da economia neoclássica**

A economia neoclássica, baseada nas idéias de livre funcionamento do mercado e da otimização no uso dos recursos através da livre concorrência, entende a sustentabilidade, no sentido proposto pelo Relatório Brundtland, como algo desejável, porém não possibilita a coordenação racional de todas as variáveis, já que não necessariamente o ambiente como um todo é concebido como objeto econômico, no sentido de um bem valorável.

A sustentabilidade passa a ser uma preocupação a partir do momento em que se entende que os recursos, sendo finitos, devem ser utilizados de acordo com a ótica da otimização econômica. Existem mecanismos de valoração de um bem diacronicamente (que consideram o valor do bem em diferentes momentos no tempo) que, se utilizados de forma correta, poderiam levar ao melhor uso possível de um recurso natural.

Assim, a sustentabilidade seria fruto da racionalidade econômica, sendo que os bens sem valor econômico não necessariamente seriam utilizados de forma racional. Por exemplo, o ar e a água só passaram a ser vistos como bens econômicos a partir do momento em que sua deterioração causou prejuízos econômicos. Até esse momento seu uso não obedeceu a nenhuma racionalidade e mesmo nos dias de hoje apenas alguns os consideram bens limitados.

Um grave problema dessa ótica é a idéia de que as futuras gerações atribuiriam a um bem o mesmo valor que hoje lhe é atribuído. Se se optar por extinguir um recurso em detrimento de outro, isso será feito com base no julgamento de valores hoje vigente, sem ter como consultar as gerações futuras. Assim, nunca a valoração de um bem no tempo leva em conta o valor que esse bem teria no futuro.

Outra idéia que emerge dessa base conceitual é a do “poluidor-pagador”. Segundo Montibeller-Filho (2001), essa idéia foi proposta pelo economista Pigou, em 1920, quando propõe o conceito de *externalidades*. As externalidades seriam os efeitos de um processo econômico qualquer que, por algum motivo, não estariam incluídas na contabilidade da produção de um bem, não participando assim da formação do preço desse bem. Com isso, esses efeitos não estariam submetidos à racionalidade econômica, sendo gerados sem preocupação com seus possíveis efeitos negativos.

A conclusão de Pigou é de que as externalidades devem ser valoradas para serem incluídas no processo econômico e assim se sujeitarem ao julgamento de valores da sociedade. Dessa forma, qualquer tipo de degradação seria incluído na contabilidade da produção do bem e, havendo um valor atribuído ao prejuízo ambiental, esse seria incluído no seu preço final e a sociedade teria como julgar se valeria ou não a pena pagar por essa

deterioração ambiental para a produção do bem. Além disso, haveria um estímulo econômico para a minimização desse prejuízo ambiental.

Interessante notar que a sustentabilidade não aparece como algo absoluto, no sentido de manter a base natural intocada indefinidamente. Aparece subordinada aos interesses do homem que, de acordo com seus valores, opta por sua preservação ou utilização.

### **Ecodesenvolvimento**

O conceito de “Ecodesenvolvimento”, elaborado sobretudo por Ignacy Sachs (1986), considera a sustentabilidade econômica e a social como intimamente relacionadas e essenciais para garantir o desenvolvimento sustentável. É uma visão bastante complexa do que seria “desenvolvimento” e do que seria “sustentável”, envolvendo valores como preservação da cultura, distribuição ótima no espaço, e outros bastante subjetivos e intangíveis. Cria-se assim uma visão menos mecânica do mundo e das relações homem-natureza.

O ecodesenvolvimento considera que é possível, bem como necessário, que se conciliem os aspectos socioeconômicos e ambientais do desenvolvimento, em uma visão considerada “sistêmica” do processo. Coloca-se o homem como a principal prioridade nesse processo e busca-se respeitar as especificidades regionais e os interesses de cada comunidade. Desta maneira, com base em um projeto construído de forma verdadeiramente participativa dentro de cada comunidade, resulta em um desenvolvimento genuinamente endógeno.

Segundo Sachs, um projeto construído “de baixo para cima”, com a participação de toda a sociedade, teria maior possibilidade de atingir a sustentabilidade em todos os seus aspectos. Enfatiza a necessidade de formas mais eficientes de produção, bem como redução do desperdício e maior uso da reciclagem. Considera que é necessário criar na sociedade uma cultura ecológica, que levaria a um sistema mais sustentável. Ele considera as cinco dimensões abaixo como componentes da sustentabilidade.

a) **Sustentabilidade social:** o processo deve se dar de maneira a reduzir substancialmente as diferenças sociais, considerando o “desenvolvimento em sua multidimensionalidade, abrangendo todo o espectro de necessidades materiais e não-materiais”;

b) **Sustentabilidade econômica:** define-se por “uma alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado”. A eficiência econômica deve ser medida sobretudo em termos de critérios macrossociais, evitando a denominada “economia de Gandhi”, na qual o resultado de

uma jornada de trabalho não seria suficiente sequer para garantir qualidade mínima de vida diária de um trabalhador;

c) **Sustentabilidade ecológica:** compreende o uso dos potenciais inerentes aos variados ecossistemas compatível com sua mínima deterioração. Deve permitir que a natureza encontre novos equilíbrios através de processos de utilização que obedeçam a seu ciclo temporal. Implica também preservar as fontes de recursos energéticos e naturais;

d) **Sustentabilidade espacial/geográfica:** pressupõe evitar a excessiva concentração geográfica de populações, de atividades e do poder. Busca uma relação mais equilibrada cidade/campo;

e) **Sustentabilidade cultural:** significa traduzir o conceito de ecodesenvolvimento em uma pluralidade de soluções particulares, que respeitem as especificidades de cada ecossistema, cultura e local.

Está embutido no termo “sustentável”, no conceito do ecodesenvolvimento, o que antes era o próprio conceito de desenvolvimento. As exigências para que uma determinada melhoria nas condições de vida de uma população – convencionalmente aceita como “desenvolvimento” - possa ser chamada de “ecodesenvolvimento” são muitas e dependem de um grande número de ações coordenadas para que o todo se concretize. Assim dificilmente uma melhoria específica em um dado processo poderia ser considerada “ecodesenvolvimento”. Além disso, dada a subjetividade dos valores considerados, o julgamento do grau de sustentabilidade depende muito do conjunto de valores de quem julga.

Sachs (1986) considera que existe uma possibilidade de consenso social do que seja desejável e quais seriam as necessidades de um conjunto de pessoas, principalmente em relação às gerações futuras. Na prática isso seria inviável de ser alcançado, dada a pluralidade de interesses e as diferenças culturais.

É importante lembrar que o conceito de desenvolvimento emana do conceito de necessidades, mas que estas se apresentam em uma ordem hierárquica (MASLOW, 1970). Portanto, não seria possível que um homem (ou comunidade) que ainda tenha suas necessidades fisiológicas insatisfeitas, busque melhorias por exemplo no conforto ou nas atividades de lazer. Dessa forma, não se pode considerar como desejável que se direcionem esforços e se aloquem recursos escassos para atender as necessidades superiores enquanto as básicas não estiverem integralmente supridas.

Sachs também fala de uma “mínima” deterioração do ambiente natural, ou uma “menor utilização” de combustíveis fósseis ou jazidas minerais, ignorando que isso é declaradamente insustentável. Essas reservas são, por definição, finitas e, portanto, sua utilização em qualquer grau implica na impossibilidade da utilização pelas gerações futuras.

Um exemplo sobre a fragilidade dos critérios comumente utilizados para considerar o nível de avanço em direção ao desenvolvimento sustentável de diferentes países é o relatório da WWF, *Living Planet Report 2004* (WWF, 2004). Embora a Suécia e a Finlândia sejam dois dos países mais elogiados em relação à sustentabilidade de seu modelo de desenvolvimento, estes são citados no referido relatório como, respectivamente, quinto e sexto lugar dentre os maiores consumidores de energia *per capita*. Conservando seus ambientes naturais, fixando carbono, distribuindo de forma igualitária os recursos à disposição do país, reciclando seus resíduos domésticos numa porcentagem bem maior que a média mundial, esses dois países contribuem em muito para a destruição do ambiente e diminuição das possibilidades para as gerações futuras, talvez mais do que países tidos por degradadores do ambiente, como o Brasil, em 60º lugar nesse ranking.

A idéia do aumento no consumo de recursos naturais sem prejuízo ao ambiente se torna ainda mais inconsistente quando se considera que é necessário e urgente melhorar o padrão de vida da camada mais pobre da população, meta praticamente consensual entre os defensores do desenvolvimento. Essa meta implica invariavelmente no aumento do consumo de bens materiais para toda a população nos níveis estabelecidos como “mínimos” ou “adequados” por esses mesmos defensores do desenvolvimento (níveis esses também dificilmente mensuráveis), atualmente disponível apenas à minoria mais rica da população.

Enfim, a proposta do ecodesenvolvimento não se preocupa com o fato de que a utilização de recursos limitados, sendo utilizados de uma forma ou de outra, leva ao seu esgotamento, e que o que a sociedade tem como desejável para o presente nem sempre será desejável para as gerações futuras.

### **Economia de Estado Estacionário**

Alguns autores, dentre os quais se destaca Georgescu-Roegen, que lançou essa idéia em seu livro *“The Entropy Law and the Economic Process”*, de 1971, defendem o chamado “estado estacionário”, onde o desenvolvimento não mais seria pautado por um aumento do consumo, seja em que aspecto for, mas sim numa mudança qualitativa nos padrões de consumo, o que implica também em uma mudança cultural de toda a sociedade quanto aos padrões de vida almejados (DALY, 1977).

Ocorre que individualmente as pessoas têm grande resistência em abrir mão de seu padrão de consumo material, sendo ainda mais difícil considerarem que essa regressão no padrão material de consumo possa corresponder a um maior desenvolvimento. Porém, aparentemente, é a proposta que menos limita as possibilidades das gerações futuras pela escolha atual, tendendo ao “verdadeiramente sustentável” segundo o conceito do relatório Brundtland.

É interessante notar a semelhança dessa teoria com o alerta dado no I Relatório do Clube de Roma, “Limites do Crescimento”. Apesar de esse relatório e o livro de Georgescu-Roegen terem sido lançados no mesmo ano, 1971, aparentemente não foram influenciados um pelo outro, servindo apenas como complemento nos debates.

Herman Daly (1977), discípulo de Georgescu-Roegen, define a economia de Estado Estacionário como uma economia “de equilíbrio biofísico e crescimento moral”. Na economia de Estado Estacionário há desenvolvimento, no sentido de mudança qualitativa, mas não há crescimento, já que se pressupõe manter estável o estoque de recursos ou bens à disposição do homem. Mesmo a população deve manter-se em um nível equilibrado, de forma a manter estável o estoque de recursos disponível para cada indivíduo.

O desenvolvimento, segundo Daly, deve ser baseado principalmente no estoque de conhecimentos, cultura e numa evolução moral rumo a uma melhor utilização dos recursos naturais. Os teóricos dessa linha consideram que só essa mudança de valores possibilitaria uma mudança no sistema rumo à sustentabilidade. A melhor utilização dos recursos naturais e a mudança nos anseios da população, em direção a um consumo material menor e com demandas mais qualitativas que quantitativas, levaria ao desenvolvimento, desta vez mais próximo do que se pode chamar sustentável, com menor redução nas possibilidades das gerações futuras.

Nesse caso, o desenvolvimento deixa de ser a satisfação dos anseios da população, já que eles seriam alterados para possibilitar a sustentabilidade. A sustentabilidade passaria a ser a meta e o desenvolvimento, dentro de suas possibilidades, algo a ser buscado na adaptação da sociedade para obter o máximo de conforto a partir de um dado estoque de recursos. O próprio Daly reconhece que o crescimento econômico é algo atualmente buscado por todas as correntes políticas, sejam capitalistas, socialistas, comunistas, fascistas, e outras. Ou seja, uma mudança rumo à sustentabilidade implica em profundas alterações em todo o sistema de produção.

Os autores dessa corrente também colocam que as soluções encontradas no dia de hoje, que pressupõem a possibilidade de regeneração do ambiente e depositam na reciclagem

as esperanças para continuar utilizando-se de recursos naturais perpetuamente são meros paliativos. As leis da física, em especial a 2ª. Lei da Termodinâmica (Lei da Entropia), mostram claramente que toda transformação implica em aproveitamento incompleto, de forma que nunca a energia será aproveitada integralmente e um maior consumo sempre implica em maior desperdício. A matéria reciclada também não pode ser integralmente reaproveitada, além do fato de depender de um influxo de energia para sua reutilização. Assim, qualquer proposta que procure saídas para que se mantenha um padrão consumo é, desde o início, inviável.

Outra idéia que ocorre em vista dessa teoria é que a forma atual de medir a riqueza, medindo e comparando o volume produzido por cada país no período de um ano, através do Produto Interno Bruto (PIB), como indicativo de riqueza e prosperidade, tende a promover a degradação ambiental. Como a economia de estado estacionário sugere que o estoque físico de bens à disposição do homem se mantenha constante, com máxima durabilidade de cada bem e conseqüente mínima reposição, a tendência inicial da migração de nossa economia para um estado estacionário pressupõe a sensível redução do PIB.

O PIB nada mais é do que a soma do valor de tudo o que foi produzido em determinado período de tempo, ou seja, é uma medida de fluxo. Pensando em preservação ambiental uma das prioridades deve ser a redução no fluxo de matéria (transformação de insumos em bens e, posteriormente, em resíduo). A idéia de que o aumento do PIB é desejável, no sentido de crescimento econômico, é absolutamente contraditória com a idéia de sustentabilidade ambiental.

Dessa forma os defensores da economia de estado estacionário, mais do que apresentarem uma real solução possível de ser implantada, apresentam uma crítica que mostra ser falsa a premissa de que é possível buscar sustentabilidade simplesmente alterando os processos do sistema, sem alterar o sistema em si.

#### **2.3.4. “Desenvolvimento” e “sustentável” – conceitos compatíveis?**

Tendo claro que o conceito de desenvolvimento refere-se a melhorias na qualidade de vida de toda a população, que essas melhorias são, pelo menos em parte, devidas a um aumento no consumo material e que boa parte da população ainda não goza de condições de vida consideradas mínimas pelos estudiosos, fica claro que o desenvolvimento, com distribuição de renda e melhoria da qualidade de vida da camada mais pobre da população, implica necessariamente em maior consumo material.

Por sua vez, o conceito de sustentabilidade não pode considerar apenas o horizonte de duas ou três gerações, dado que é meta da humanidade perpetuar-se. Ao considerar-se que alguma atividade é sustentável é preciso ter certeza de que essa atividade pode continuar a ser praticada infinitamente. Isso é impossível em atividades que envolvem o consumo de matérias-primas, principalmente de reservas de produtos de baixa entropia.

Assim, afirmar que algo é sustentável, é incorrer em erro. A forma mais correta seria perguntar quão sustentável determinada atividade é, já que qualquer utilização de recursos materiais implica na diminuição das possibilidades futuras.

Podem ser otimizadas as atividades de forma a aumentar o horizonte temporal viável ao atual padrão de consumo material, mas nunca perpetuá-lo. A busca da sustentabilidade consiste em garantir ao máximo, mas nunca plenamente, que as próximas gerações usufruam um padrão mínimo de consumo. Porém não se pode ignorar o fato de que, num horizonte maior de tempo, essa sustentabilidade é impossível. A busca pela otimização do consumo material deve ser prioritária, mas sempre tendo claro que o objetivo é apenas permitir a utilização desse recurso por mais tempo, nunca indefinidamente.

Em relação ao tipo de desenvolvimento almejado, acredita-se que um processo que prevê a maior satisfação das necessidades (que também podem ser vistas simplesmente como anseios, ultrapassada a fronteira das necessidades fisiológicas) não pode ser definido por um conjunto de indivíduos. Além das diferenças culturais, não é possível ignorar o fato de que as aspirações humanas obedecem a uma hierarquia (MASLOW, 1970). Portanto, é irreal pressupor que uma comunidade considere desejável alocar recursos escassos para outras melhorias se ainda possui necessidades fisiológicas insatisfeitas, bem como também não é viável pressupor que, dentro de uma sociedade heterogênea, exista consenso sobre quais as necessidades mais urgentes.

Esses anseios variam inclusive no valor dado para questões ambientais ou mesmo para questões sociais. Cada aspecto é buscado em separado e é considerado uma melhoria em si, independente das outras variáveis. Considerar um processo de desenvolvimento como um “pacote” de melhorias econômicas, sociais, culturais, etc., seria ignorar a diferença intrínseca entre os anseios de cada comunidade.

Assim, conclui-se este capítulo com a idéia de que “desenvolvimento” e “sustentabilidade” são na verdade conceitos antagônicos entre si. Não é possível buscar ao mesmo tempo uma melhoria no padrão de consumo material e uma utilização mais sustentável dos recursos. Esses dois processos são paralelos e embora possam – e devam – ocorrer simultaneamente, não são parte de um mesmo processo.

O termo “desenvolvimento sustentável” não pode expressar o que pretende, já que se trata de algo contraditório, principalmente se utilizado de forma indiscriminada, como vem sendo feito correntemente. Tanto a busca pelo desenvolvimento quanto pela sustentabilidade são desejáveis, mas fundir ambos em uma mesma expressão resulta em algo impossível e contraditório.

Assim, para esta pesquisa, o debate sobre a sustentabilidade se dará de forma paralela ao do desenvolvimento. Considera-se plausível a idéia de sustentabilidade do desenvolvimento apenas sob a ótica da economia de estado estacionário, e como foi colocado, não é possível admitir para a região foco deste estudo um desenvolvimento meramente qualitativo, sem a redução da pobreza.

Será verificado apenas o impacto das atividades da cadeia produtiva da madeira no ambiente e se o impacto da expansão das atividades do setor madeireiro representa uma expressiva degradação ambiental, em relação às atividades previamente desenvolvidas naquele espaço. A descrição das diversas atividades do setor madeireiro será o tema do próximo capítulo.

### **3. CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO DOS CAMPOS DE LAGES – As bases para a constituição do Pólo Madeireiro**

A região foco deste estudo é a dos chamados “Campos de Lages”, planalto serrano de Santa Catarina, mais especificamente os municípios que fazem parte da 27<sup>a</sup>. Secretaria de Desenvolvimento Regional, do governo do estado de Santa Catarina<sup>2</sup>.

Interessante notar que essa SDR é composta na sua totalidade por municípios desmembrados da cidade de Lages, considerando seus limites de 1961. Além disso, todos eles fazem parte da Associação dos Municípios da Região Serrana (AMURES), organização criada pelas prefeituras da região em 1968, visando à colaboração mútua em projetos de interesse comum, como a elaboração de políticas voltadas ao desenvolvimento regional e manutenção de um corpo técnico e jurídico que serve aos diversos municípios (diminuindo os custos de manutenção do pessoal especializado). A AMURES engloba também outros 6 municípios, que são os que compõem a atual 28<sup>a</sup>. SDR (regional de São Joaquim). Assim a divisão das Secretarias Regionais feita pelo governo estadual respeitou, ao menos neste caso, a formação histórica da região.

A região foi eleita como foco deste estudo por sua relativa homogeneidade quanto à história, cultura e atividades econômicas principais e por ser marcante o fato de conter boa parte dos municípios mais pobres do estado de Santa Catarina. Na sequência será feita uma descrição da região nos seus principais aspectos históricos, econômicos e demográficos, com o propósito de se conhecê-la melhor e se perceber, em que medida, o pólo madeireiro contribui ou entrava o seu processo de desenvolvimento.

Percebe-se que a criação da 27<sup>a</sup>. SDR equivale ao “território dado” de Pecqueur (2004, apud Cazella, 2005), quando o estado resolve delimitar uma área, dando-lhe autonomia e incentivando a gestão territorial. Resta saber se a região se insere também no conceito de “território construído”, com a identidade histórica e a gestão própria de um território. O estudo dessa construção histórica e das características de um território se dará no correr deste capítulo.

---

<sup>2</sup> Os seguintes municípios pertencem à 27<sup>a</sup>. SDR: Lages, Otacílio Costa, Correia Pinto, Painel, Palmeira, Campo Belo do Sul, Cerro Negro, Capão Alto, São José do Cerrito, Bocaina do Sul e Anita Garibaldi.

### 3.1. CONSTRUÇÃO HISTÓRICA - A COLONIZAÇÃO DOS CAMPOS DE LAGES

A colonização do estado de Santa Catarina se deu, inicialmente, pelo litoral, com as cidades portuárias de São Francisco do Sul, Desterro (atual Florianópolis), Laguna e outras. As terras mais ao interior, para além dos contrafortes da Serra do Mar, eram praticamente inabitadas, a não ser pelos índios, e não havia nenhum interesse em colonizá-las até o século XVIII.

Segundo Guedes (1979), a região dos Campos de Lages começou a ser habitada a partir de 1650, por uns poucos fazendeiros que se aventuravam à região em busca de terras para criar gado. Importante lembrar que ao sul se situava a região dos Campos de Vacarias, zona já famosa na criação do gado selvagem, oriundo das missões jesuíticas. A região de Lages fazia parte do chamado “Certão de Curitiba”, área que abrangia grande parte do interior do Paraná e de Santa Catarina e que, assim como todo o atual estado do Paraná, fazia parte da província de São Paulo.

A necessidade de se transportar esse gado até as regiões consumidoras, no sudeste do país, levou ao maior interesse no desbravamento da região, visto que o transporte do gado por terra seria muito mais barato que o marítimo. Assim, em 1727, o governo de São Paulo organizou uma expedição com o fim de abrir uma estrada ligando o Rio Grande do Sul a São Paulo, facilitando o transporte de gado até a feira de Sorocaba, principal pólo de comercialização de animais, visando ao abastecimento do restante do país, em especial as zonas mineradoras.

O transporte do gado até a feira de Sorocaba, feito por terra por tropeiros que o recolhiam e o conduziam, parando nas pastagens nativas para garantir a alimentação dos animais, levou à fundação e ao desenvolvimento de diversas vilas às margens das estradas, que serviam de pouso para os tropeiros.

Visando à proteção daquela região contra os castelhanos e à maior segurança da estrada contra os índios que viviam no seu entorno, o governo de São Paulo ordena a fundação de uma vila às margens do Rio Pelotas. A missão foi confiada a Antonio Correia Pinto, português que vivia em São Paulo e possuía terras na região dos Campos de Lages. Este inicia em 1766 a construção da então “povoação de Nossa Senhora dos Prazeres dos Campos de Lages”. Em 1771 a povoação foi elevada à condição de vila.

Além de servir como região de passagem e pouso de tropeiros, Lages desenvolveu também a criação de gado, visto que possuía campos de pastagem nativa em abundância e já estava integrada no contexto pecuário do sul brasileiro. Com isso, surgiram as vastas fazendas

de criação de gado, existentes até os dias de hoje, e também a oligarquia rural formada pelos proprietários de terras, que também controlava a política e a economia local.

Em relação à administração, até 1820 a região pertencia à província de São Paulo, visto que o desbravamento inicial se deu por paulistas e a região era completamente isolada do restante de Santa Catarina, recebendo de São Paulo todos os bens de que necessitava, até mesmo o sal. Dessa forma, a história do Planalto Serrano se deu de forma praticamente paralela à do litoral catarinense, mais influenciada por ocorrências em São Paulo ou no Rio Grande do Sul do que de eventos políticos-administrativos do litoral de Santa Catarina. Posteriormente, com melhorias no acesso viário aos portos catarinenses, a região passou a integrar-se melhor no contexto de Santa Catarina, até ser definitivamente incorporada ao estado, em 1820.

### **3.1.1. Bases econômicas formadoras da região – A Pecuária**

Inicialmente a região dependia exclusivamente da criação de gado, também servindo de passagem ao gado vindo do Rio Grande do Sul rumo à feira de Sorocaba. A criação era feita nos campos nativos, de forma extensiva e sem necessidade de maiores investimentos em infra-estrutura.

Apesar de haver extensas áreas de pastagens nativas, a produtividade dessas áreas é baixa, sendo a capacidade de suporte nos dias de hoje inferior a 0,2 UA/ha (uma UA – Unidade Animal- corresponde a um animal de 450kg de peso vivo). A colonização da região, diferentemente do restante de Santa Catarina, se deu através de grandes fazendas, criando a estrutura fundiária que até hoje a caracteriza. Isso também influenciou a relação de trabalho predominante, que é a do fazendeiro proprietário de terras e dos peões agregados, além de pequenos agricultores familiares que subsistiam precariamente nas terras que à época da demarcação das fazendas foram consideradas impróprias à pecuária.

Diferentemente do restante de Santa Catarina, a região é de colonização antiga e com uma estrutura social bastante diferente das outras regiões do estado. Não houve nos Campos de Lages um projeto de colonização com imigrantes europeus no século XIX, como ocorreu no Sul do estado e no Vale do Itajaí. Além disso, não houve a venda de grandes lotes às empresas colonizadoras, como no Oeste, dado que a estrutura fundiária e a economia da região já estavam, a essa época, consolidadas nas grandes fazendas de criação de gado, definidas desde o tempo dos bandeirantes paulistas e tropeiros. A região dos Campos de Lages não acompanhou o desenvolvimento da história do estado de Santa Catarina nesse

importante aspecto, tornando-se quase sempre uma exceção nos trabalhos que analisam o desenvolvimento socioeconômico catarinense.

Em estudo acerca da formação do trabalhador serrano, Jesus (1991) argumenta que a forma de concessão de terras através das sesmarias, grandes parcelas de terra doadas pelo governo àqueles que tinham prestado serviços relevantes ou simplesmente tinham boas relações políticas, foi o início da formação da atual estrutura fundiária. A partir da Lei de Terras de 1850, a posse da terra ainda devoluta pelo pequeno produtor foi dificultada, visto que se proibiu a doação, de forma que só quem possuía capital pôde adquirir terras. Isso serviu também para garantir suficiente mão-de-obra aos fazendeiros. A relação de dependência quase completa do peão para com o fazendeiro ficou profundamente marcada na estruturação da sociedade serrana. Nessa época o peão sequer era assalariado, vivia na fazenda cuidando do gado e recebia do patrão os víveres necessários, um pequeno pedaço de terra para agricultura e o direito de lá estabelecer sua residência, raras vezes recebendo alguma soma em dinheiro pelo seu trabalho.

A criação de gado foi, até a década de 30 do século XX, a única atividade econômica geradora de riquezas na região. A agricultura de subsistência produzia os outros gêneros alimentícios apenas no volume necessário ao consumo local, não havendo excedente a ser comercializado com outras regiões e a indústria era praticamente inexistente. Tudo o mais necessário à região era trazido de São Paulo.

*No período de 1800-1880, tirando a pecuária evoluída da produção de cavalgadura para a de gado de corte, só de raro em raro aparecia na Câmara Municipal (de Lages) pedido de licença para explorar uma indústria. (COSTA, apud. JESUS, 1991).*

É importante notar que esse processo de formação histórica do trabalhador, subalterno ao fazendeiro, é fundamental quando se analisam, no presente, as condições para o surgimento do empreendedorismo entre esses trabalhadores. Segundo Schumpeter (1982), o homem baseia suas ações na experiência acumulada das gerações anteriores. Conseqüentemente é de se esperar que o caboclo serrano encontre maior dificuldade em empreender, visto que só encontra exemplos no passado de trabalho onde predomina a total dependência para com o patrão, completa imobilidade social e onde sempre foi valorizado apenas o trabalho braçal e não a criatividade ou inovação. Ilustra bem essa história a citação de Nosella, apud. Jesus (1991), acerca do processo educativo formador do trabalhador serrano:

*Consistia, de um lado, no aprimoramento reiterativo das mãos que trabalham e, de outro, na repressão de qualquer movimento de criatividade humana que,*

*por ventura e heresia teimasse em descolar o corpo do homem trabalhador. (...) Educar era sinônimo de repressão, pois equivalia a cortar qualquer asa dos trabalhadores para que não voassem para além, para longe do seu feudo ou do tripalium do qual fazia parte naturalmente.*

Da mesma forma o fazendeiro, na sua origem acostumado à relação de mandonismo com os peões e acomodado no sistema de exploração extensiva do gado sem necessidade de maiores investimentos ou inovações tecnológicas para garantir sua competitividade, está na origem de uma elite, ainda presente e importante na região, extremamente conservadora quanto a investimentos em novas atividades ou mesmo sem a cultura da busca incessante por melhores resultados na atividade principal, característica essencial para gerar uma dinâmica empreendedora que promova o desenvolvimento econômico da região.

A estrutura socioeconômica, formada pela pecuária, uma relação patrão-empregado de completa subordinação, uma estrutura fundiária extremamente concentrada, o comando político centrado na mão dos poucos fazendeiros e a economia com pequena circulação de dinheiro, gera poucas oportunidades de negócios. Mesmo as melhorias tecnológicas que foram feitas na criação de gado, com a introdução de raças melhoradas a partir da década de 30 não foram capazes de promover maior dinamismo na economia serrana, pois, segundo Goularti Filho (2002, p.108):

*Mesmo com os avanços nas atividades pastoris, a região serrana não conseguiu dinamizar sua economia, pois sempre esteve mergulhada no atraso social, econômico e político (...) A pecuária, baseada na grande propriedade e numa relação de mandonismo entre os senhores de fazenda e a pobre população cabocla foi incapaz de criar em Lages um centro irradiador para toda a região de novas relações econômicas.*

Assim, a estrutura fundiária da região e a estrutura social formada a partir desta, mais do que não promover o desenvolvimento, dificulta o seu surgimento. O espaço para que novas estruturas econômicas, como as pequenas atividades comerciais e industriais que surgiram em todo o estado, promovendo ganhos de produtividade e melhor distribuição de renda são menos presentes no Planalto Serrano. Pode-se perceber isso em Goularti Filho (2002), quando este analisa a região Oeste Catarinense. Essa região, cuja colonização se deu principalmente no fim do século XIX e início do século XX, através de empresas colonizadoras interessadas na exploração de madeira, teve uma dinâmica de desenvolvimento totalmente diferente da região serrana. As madeireiras geraram a mesma estrutura econômica inicial, com a contratação de caboclos para as atividades de corte, processamento e transporte de madeira. Porém, a inexistência da estrutura de grandes fazendas e a falta de interesse no reflorestamento levou ao quase abandono da atividade madeireira na área, quando se

esgotaram as reservas de madeira nativa, e ao início de novas atividades econômicas, resultando na formação do pólo agroalimentar do Oeste Catarinense.

O termo “caboclo”, de utilização corrente em todo o país, se refere basicamente à população tradicional, descendente de índios e portugueses, em contraste às populações de imigração mais recente ao Brasil, de cultura européia. Segundo Cazella (2003), o planalto serrano catarinense de diferencia do restante do estado pela predominância de população dessa origem, e coloca também que no caso específico dessa região, o termo muitas vezes adquire certa conotação negativa no imaginário da população. A colonização da região, mais especificamente o município de São José do Cerrito, foco daquele estudo, recebeu também o aporte de peões expulsos das grandes fazendas e da população excluída de outras regiões, que vieram em busca de terras ainda não ocupadas, além de rebeldes fugitivos das revoluções Farroupilha (1835-1845) e Federalista (1893), ocorridas principalmente no Rio Grande do Sul. Dessa forma, a população cabocla, desde sua origem, sempre esteve ligada a uma situação precária e uma condição de exclusão social.

### **3.1.2. Modificações na estrutura econômica – a exploração de madeira**

A partir dos anos 50, a região experimentou um grande surto de desenvolvimento através da exploração de madeira da araucária nativa (*Araucaria angustifolia*) feita principalmente por descendentes de italianos oriundos do Rio Grande do Sul. Dessa forma teve início um processo de industrialização da região, o que também causou um rápido aumento da população, com a vinda de migrantes de outras regiões para trabalhar nas serrarias. Essa exploração teve início nos anos 30, mas conheceu seu auge nos anos 50 e 60, com a abertura de boas vias de escoamento do produto por ferrovias e rodovias pavimentadas. Essas vias de acesso eram necessárias para atender a demanda de madeira serrada no restante do país. A região foi a principal fornecedora de madeira para a construção de Brasília (GOULARTI FILHO, 2002).

Inicialmente, a exploração de madeira foi mais intensa no Oeste Catarinense com a vinda de colonos gaúchos, que já trabalhavam no ramo madeireiro, em busca de novas reservas de madeira. Ainda no começo do século XX, instala-se no Oeste Catarinense a Southern Brazil Lumber & Colonization Company, empresa criada para o fornecimento de dormentes à Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande (EFSPRG) e tábuas para construção de casas e estações. A Lumber construiu diversas unidades processadoras, sendo que a de Três Barras chegou a ser a maior serraria da América Latina, comprando a produção dos pequenos

madeireiros e produzindo tábuas, inclusive para exportação. A partir dos anos 40, com o esgotamento das reservas de araucárias das outras regiões, o Planalto Serrano passou a ter um grande fluxo de migrantes, tanto do Oeste Catarinense quanto do Rio Grande do Sul, em busca de novas reservas de araucária. Esses migrantes traziam equipamento e conhecimento na exploração de madeira, iniciando assim a formação do pólo madeireiro dos Campos de Lages (GOULARTI FILHO 2002).

Nos anos 60, os Campos de Lages produziam madeira em volume tão significativo que representava o principal produto de exportação do estado e uma das principais fontes de impostos. A partir de então consolidou-se a vocação da região para a atividade madeireira, retirando definitivamente a criação de gado do papel de atividade econômica motriz da região. Essa mudança gerou também mudanças no poder político da região. Com o aumento do poder aquisitivo dos madeireiros e a crise na pecuária, os empresários do setor madeireiro passaram a deter o poder político antes exclusivo das oligarquias rurais.

A princípio, a venda da madeira em pé para os madeireiros era bastante atrativa para os fazendeiros de gado, não só pelo aporte financeiro, dado que muitos fazendeiros estavam descapitalizados, mas pelo fato de que a área coberta por florestas era um entrave ao aumento da área da fazenda útil à criação de gado.

Devido à atividade madeireira os pequenos povoados rurais da região tornaram-se vilas e cidades prósperas, com boa infra-estrutura e serviços públicos. O município de Anita Garibaldi chegou a contar com um hospital que nos dias de hoje é excessivamente grande para o porte da cidade, sendo parte dele utilizado como hotel. O hospital foi construído na década de 60, quando o município contava com mais de 12 mil habitantes (IBGE, 1960), sua economia experimentava um período de grande dinamismo devido à exploração da araucária e havia o sentimento de que tenderia a crescer ainda mais, tendo atingido mais de 18 mil habitantes em 1970. Com o fim do ciclo da madeira nativa, ela se esvaziou e possui hoje apenas 13 mil habitantes, incluindo o município de Celso Ramos, recém emancipado de Anita Garibaldi (IBGE, 2000).

As serrarias geraram enormes modificações também na estrutura econômica da região. Com a alteração profunda no regime de trabalho, que permitiu ao caboclo optar entre a vida de operário assalariado e a de peão da fazenda, também aumentou muito o dinheiro circulante, já que os operários das serrarias passaram a receber em dinheiro o seu salário, que antes recebiam na forma de víveres da própria fazenda. Para que o crescimento econômico ocorra é necessário que haja um mercado consumidor de bens, de forma que essa alteração foi fundamental para possibilitar o progresso da região, que antes tinha o mercado voltado apenas

para uma reduzida minoria rica (os fazendeiros). Assim foi dado um passo fundamental à criação de um ambiente propício ao empreendedorismo que, na estrutura anterior, era muito limitado.

Outra atividade, ainda que não diretamente ligada à atividade madeireira, mas que surgiu em decorrência desta e perdura até hoje, ganhando independência do setor madeireiro, é o setor de transportes. Devido à necessidade de transportar a madeira por longas distâncias para os centros consumidores do país, formou-se uma considerável frota de caminhões na região de Lages. Esta tornou-se também um pólo comercial de caminhões, peças e serviços, inclusive sendo responsável pelas primeiras importações de caminhões de maior porte e capacidade de carga, como os caminhões Scania, importados da Finlândia pela Batistella, para carregar madeira para a construção de Brasília. Atualmente, duas das maiores transportadoras do país (empresas Binotto e Zapellini) têm origem na cidade de Lages. Assim a atividade madeireira gerou para a região a possibilidade de surgirem novos empreendimentos, de forma a dinamizar a economia da região e promover desenvolvimento econômico.

Interessante notar também que os empreendedores desse processo de ampla transformação social na região foram os imigrantes que já trabalhavam no ramo de serraria oriundos do Rio Grande do Sul, evidenciando a hipótese de que o empreendedorismo depende de raízes histórico-culturais. Esses empreendedores, que em grande parte já trabalhavam anteriormente no ramo, trouxeram a tecnologia de processamento eficiente da madeira e também a cultura industrial, antes ausente na região.

Coincidiu com o início da atividade madeireira o fato de que a pecuária serrana estava em crise, o que facilitou a migração da mão-de-obra de peão para operário de serraria. Segundo estudo de Lisandi, citado por Jesus (1991), o plantel de gado bovino de Lages reduziu-se em 26,6% de 1920 para 1950. A redução foi ainda maior, de 67,5%, no plantel de eqüinos e muares. Com os fazendeiros descapitalizados, ficou mais fácil aos empresários da madeira comprarem reservas de pinheiros.

Jesus (1991) coloca que a indústria extrativista da madeira (serrarias) foi, através de um processo educativo necessário à formação de mão-de-obra operária, a responsável pela alteração em todo o sistema de relações trabalhistas da região. Criou-se uma cultura que antes não existia de oferta de mão-de-obra, por exemplo com recebimento de salários e trabalho com horário regular de entrada e saída. Os feitores das serrarias tinham bastante dificuldade em adaptar os caboclos ao trabalho operário com horários pré-determinados, funções específicas e sujeitos à rígida hierarquia do novo sistema produtivo. Assim surge a má fama de indolente e preguiçoso atribuída ao caboclo que, desde o início de sua formação cultural,

nunca teve outro exemplo de vida que não o trabalho quase servil nas grandes fazendas de gado.

Essa mudança foi necessária para possibilitar à região a instalação posterior das modernas indústrias de papel e celulose e outras, que já de início demandavam mão-de-obra capacitada a se inserir no processo produtivo da indústria. O início de uma cultura voltada à produção de excedentes na região também é um dos fatores determinantes para que ocorra o que se chama crescimento econômico, já que é necessário que exista na população o anseio pela acumulação material. Esse anseio promove a otimização dos recursos produtivos (também chamado de empreendedorismo) e o conseqüente desenvolvimento econômico.

Goularti Filho (2002) coloca como possível motivo para o atraso econômico da região de Lages a ausência de um grande capital de origem local para alavancar os investimentos. Porém não explica as razões pelas quais a dinâmica econômica da região não levou ao surgimento desse “motor econômico”. A formação socioeconômica da região, com menor grau de empreendedorismo, explica em parte o fato de não haver surgido esse capital tão necessário à viabilização de novos empreendimentos na região.

### **3.1.3. O fim do ciclo da Araucária – O reflorestamento com *pinus* como alternativa**

Na década de 80, a madeira nativa foi tornando-se escassa e muitas das serrarias foram desativadas, causando aumento no desemprego da região. Segundo Guedes (1979), a economia de Lages teve que passar por uma readaptação nesse período, tornando a voltar-se para a pecuária, mas também concentrando esforços no reflorestamento. O reflorestamento, com base em espécies exóticas do gênero *pinus*, foi a maneira de manter a indústria madeireira na região, lembrando que esta tinha muito mais potencial gerador de riquezas do que a pecuária extensiva.

Serve como ilustração dessa crise o fato de que, no município de São Joaquim, não contemplado neste estudo, mas fronteiro e bastante semelhante à região estudada, havia mais de 100 serrarias nas décadas de 50 e 60 e, em 1990, apenas 12 (JESUS, 1991).

Praticamente todos os empresários do ramo da madeira eram extrativistas, não se importando com a reposição do estoque de madeira explorado e simplesmente migrando para outra área quando as reservas se esgotavam. Esse processo continua ocorrendo no Brasil e muitas das serrarias hoje instaladas no Mato Grosso, Pará e Amazonas são as mesmas empresas que antes exploravam a madeira do sul do Brasil (GOULARTI FILHO, 2002).

O plantio de *pinus* na região serrana iniciou-se com a percepção, na década de 60, do esgotamento das reservas nativas de araucária que, até então, abasteciam a indústria madeireira da região. Em 1960, a empresa Olinkraft inicia plantios experimentais de espécies exóticas promissoras para o reflorestamento na região, onde se destacam as do gênero *Pinus*. Na mesma época o governo federal instituiu legislação que obrigava os madeireiros a reflorestarem as áreas derrubadas de mata nativa, legislação esta que não foi plenamente cumprida, mesmo com as vantagens fiscais oferecidas para estimular o reflorestamento no país.

Em 1967, em uma reunião entre os madeireiros do Planalto Catarinense e o IBDF (atual IBAMA), ficou acordado que a Olinkraft forneceria as mudas de *Pinus* para os interessados no reflorestamento na região (SBS, 2005). Pesquisas de campo realizadas da década de 60 até a década de 80 revelaram que poucos madeireiros de fato reflorestaram áreas com *Pinus* (HOFF & SIMIONI, 2005). As grandes responsáveis pelos reflorestamentos comerciais eram as empresas de papel e celulose que, dessa forma, passaram a ser proprietárias da maioria dos estoques de madeira na região. Embora sejam exceções, existem grandes plantios particulares, onde se destaca a Florestal Gateados, em Campo Belo do Sul. Esta iniciou plantios de *Pinus* em suas terras em 1981 e hoje possui mais de 18 mil hectares reflorestados, basicamente visando ao fornecimento de toras para as indústrias madeireiras da região.

Devido à insuficiência na área reflorestada com *pinus* para suprir a futura demanda, observou-se a partir do fim da década de 70 uma grande crise econômica na região serrana, causada pela falta de matéria- prima. Isso ocorreu devido ao longo tempo necessário para que as florestas plantadas de *Pinus* atinjam o ponto de corte adequado para as serrarias (15 a 20 anos). Essa crise afetou não só a indústria da região, mas a região como um todo, visto que esta dependia da renda e dos postos de trabalho gerados pelo setor.

Segundo Costa, apud Hoff & Simioni (2005), e Goularti Filho (2002), na década de 40 a indústria madeireira já representava a principal atividade econômica da região e importante fonte de divisas para o estado. Como se pode perceber na Tabela 01, a seguir, boa parte das empresas acabou por fechar as portas no período de escassez de madeira. A atividade voltou a ganhar forças na região apenas a partir do final da década de 80, com a entrada no mercado de um maior volume de toras oriundas dos reflorestamentos iniciados na década de 70. Com isso o setor voltou a se desenvolver e hoje possui um maior número de empresas que na década de 50. Porém sua importância relativa para o estado de Santa Catarina é hoje menor que na década de 50, quando a madeira era o principal produto de exportação do estado.

Tabela 1 – Número de Indústrias Madeireiras em Lages, no período de 1954 a 2002, por atividade produtiva

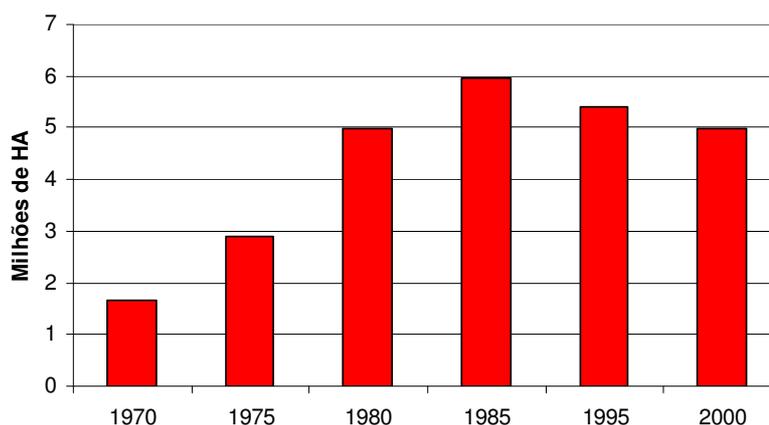
Atividade Produtiva	Número de Empresas em 1954	Número de Empresas em 1980	Número de Empresas em 2002
Serrarias	157	64	179
Fábricas de Móveis	6	34	91
Fábricas de Caixas	1	10	12
Fábricas de Laminados	2	4	2
Fábricas de Compensados	3	4	(*)
Fábricas de Pasta Mecânica	3	3	3
Fábricas de Artefatos de Madeira			34
Fábricas de Esquadrias			6
Casas Pré-Fabricadas			1
<b>Total</b>	<b>172</b>	<b>119</b>	<b>328</b>

Fonte: HOFF & SIMIONI (2005)

\* - Dado não disponível

A falta de matéria prima para o setor madeireiro foi sentida não só pelo Planalto Serrano de Santa Catarina, mas por todo o país. Apesar dos incentivos fiscais para o reflorestamento a partir da década de 60, o reflorestamento tomou força em todas as partes do Brasil apenas na década de 80 (Figura 02).

Figura 2 – Evolução da área de florestas plantadas no Brasil, de 1970 a 2000

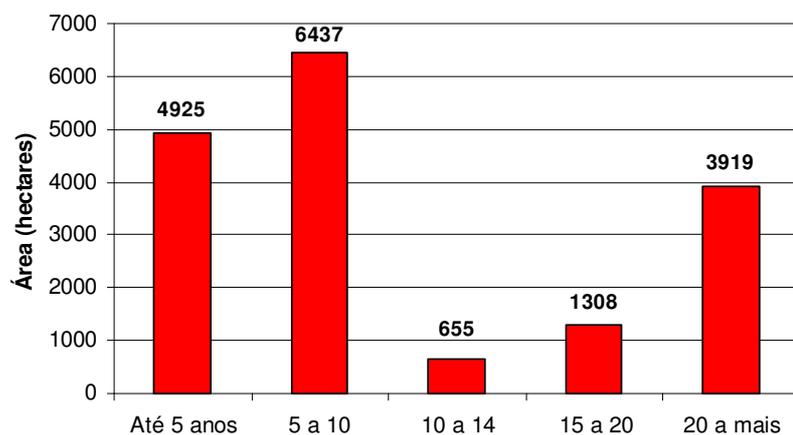


Fonte: HOFF & SIMIONI (2005)

Devido ao tempo necessário para a produção de madeira, o setor precisa de um horizonte de planejamento de no mínimo 15 anos, já que esse é o prazo mínimo para se conseguir toras a partir de um plantio novo. Porém novamente o setor está arriscado a passar por um “apagão da madeira”, pois as áreas que estarão aptas a serem colhidas a partir de 2010

são significativamente menores que nos anos anteriores (Figura 03). Qualquer possível planejamento de expansão do setor no curto prazo está portanto limitado pelo fornecimento de madeira.

Figura 3 – Área de cultivo de *Pinus* (ha) por faixa de idade, nas empresas madeireiras de Lages-SC



Fonte: HOFF & SIMIONI (2005)

A evolução da cadeia produtiva da madeira, desta vez baseada no reflorestamento com *pinus* será melhor descrita no próximo capítulo. Abaixo serão relacionadas outras informações necessárias à compreensão da dinâmica de construção e do quadro atual da região, como as principais características socioeconômicas e demográficas da região, e também a aptidão do solo e clima da região para culturas agrícolas.

## 3.2. INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DEMOGRÁFICOS

### 3.2.1. Indicadores demográficos

A 27<sup>a</sup>. SDR é a região mais extensa do estado, com 10.119,8 km<sup>2</sup> de área, o que representa 10,6% de Santa Catarina. Apesar disso, é relativamente pouco povoada já que contém pouco mais de 4,3% da população catarinense (IBGE, 2000).

O que mais chama a atenção nesses dados é a distribuição espacial da população. Apesar da imensa área e do fato de Santa Catarina ser conhecida por ter uma boa distribuição da população no espaço, mais de 66% dessa população vivem na área urbana do município de Lages. A densidade populacional da área rural da região é de 3,9 habitantes por km<sup>2</sup>, menos de um terço da média catarinense, de 11,95 hab./km<sup>2</sup> nas zonas rurais.

Observou-se nos últimos anos um êxodo rural significativo na região de Lages, bem como em todo o estado. De 1991 a 2000 a população rural da região decresceu 15,4%,

enquanto decresceu 14,6% na média catarinense. A taxa de urbanização da região, de 83% segundo o censo de 2000, é maior que a dos demais estados da região Sul do País e, se comparada com a da região sudeste, perde apenas para São Paulo e Rio de Janeiro, onde a indústria tem um papel muito mais significativo que a agricultura.

A cidade de Lages, dada a condição de sede política regional, centro comercial e moradia dos fazendeiros, sempre foi um grande pólo urbano, concentrando boa parte da população serrana. Na área que corresponde hoje ao atual município de Lages havia já em 1940 uma taxa de urbanização de 53%, atingindo o índice de 97,4% no ano 2000. Esta taxa é extremamente alta, principalmente considerando que se trata do município de maior extensão territorial do estado de Santa Catarina. Já a área rural do município de Lages, no ano 2000, possuía em média apenas 1,55 hab./km<sup>2</sup>.

No caso das então vilas, a urbanização se deu após o início do ciclo da madeira, acompanhada também de expressivo aumento na população rural. O exemplo que mais chama a atenção é o do município de Anita Garibaldi que, em 1940, possuía apenas 91 habitantes na “área urbana” passando a ter 3033 pessoas em 1970. Certamente esse crescimento se deu pelo estímulo econômico da extração de araucária.

### **3.2.2. Indicadores Socioeconômicos - Formas de se “medir” o desenvolvimento**

A partir do momento em que se tem claro o que se entende por desenvolvimento, é necessário que existam formas objetivas de se mensurar o grau atual de desenvolvimento e, a partir daí, conhecer sua evolução e resposta a diferentes estímulos e políticas.

No caso de se considerar o desenvolvimento como puramente crescimento econômico, existem indicadores clássicos para mensurá-lo, como o PIB ou a renda bruta. Porém outros indicadores precisam ser utilizados para inferir as demandas mais sutis do desenvolvimento, como qualidade de vida, justiça social ou outras. São variáveis bastante amplas, difíceis de serem quantificadas em um índice, dada sua subjetividade. Para contornar essa subjetividade convencionou-se buscar indicadores que reflitam características o mais diretamente possível ligadas a essas demandas subjetivas, como por exemplo, indicadores de saúde e educação, tidos como relevantes para a “qualidade de vida” em geral.

É importante que esses indicadores sejam suficientemente objetivos, de forma a ser possível avaliar a mudança na situação de uma dada região em diferentes momentos, comparar duas ou mais regiões ou simplesmente avaliar dois diagnósticos feitos por diferentes

observadores. Análises puramente subjetivas, feitas a partir do julgamento de valores do observador, não podem ser utilizadas pelos tomadores de decisão, pois não permitem que se comparem as regiões ou se definam prioridades.

Dessa forma, buscaram-se indicadores claros e precisos que pudessem expressar os anseios da população, como melhor educação, saúde, lazer, além do aumento de consumo causado pelo aumento da renda (desde que essa renda seja razoavelmente bem distribuída entre a população). É importante lembrar que para cada questão é necessário um indicador que expresse exatamente aquilo que se deseja. Um indicador composto, que expresse diversas variáveis ponderadas em um único índice, pode dar uma visão geral, mas não um diagnóstico mais preciso quanto aos fatores que necessitam maior atenção.

### **Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)**

Indicadores da situação econômica de uma região geralmente envolvem fatores como renda e emprego, como taxa de desemprego, salário médio, poder de compra, PIB per Capita, distribuição das faixas de renda (indicadores de desigualdade social), e outros. Porém, se o objetivo é entender a evolução do bem-estar da população, esses indicadores podem apenas dar pistas, mas não retratar os aspectos não econômicos de uma dada população.

Pensando nisso, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) desenvolveu um índice que busca refletir valores considerados essenciais à vida humana, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O IDH por município (IDH-M) engloba três variáveis: Longevidade, através da expectativa de vida ao nascer; Educação, através da taxa de analfabetismo de adultos e taxa de matriculados nos ensinos fundamental, médio e superior; e Renda, pela renda per capita<sup>3</sup>. Além do índice ponderado, o IDH propriamente dito, cada uma dessas variáveis também representa um índice próprio, chamados respectivamente de IDH-L (Longevidade), IDH-E (Educação) e IDH-R (Renda). Dessa forma é possível observar as variações no decorrer do tempo nas diferentes variáveis e assim constatar, por exemplo, o impacto de políticas públicas ou simplesmente entender melhor as diferenças regionais.

É claro que existem diversos índices, com as mais variadas metodologias. Cita-se o exemplo do IDH por ser um índice largamente utilizado, que possibilita comparar os aspectos por ele abordados, nas diversas regiões do país ou mesmo em comparação com outros países.

---

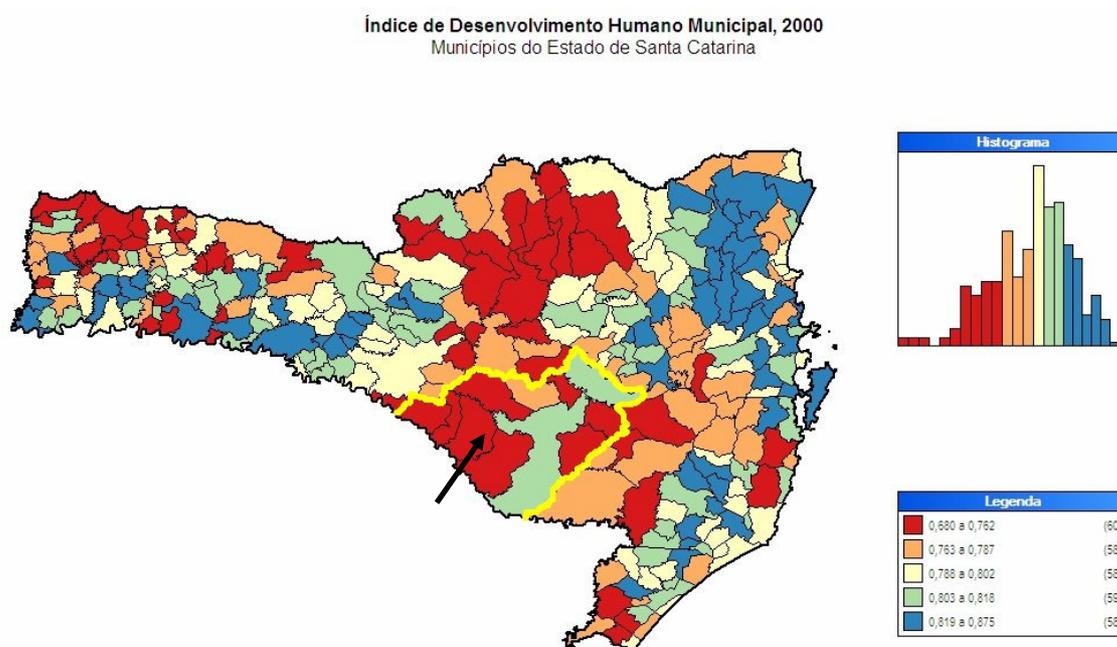
<sup>3</sup> Importante ressaltar que o IDH não calcula variáveis ambientais na composição do índice, questão certamente relacionada ao bem-estar da população local.

Como já foi dito, a região caracteriza-se por um índice relativamente baixo de desenvolvimento humano. Apesar de a maioria da população viver na cidade de Lages, que goza de um IDH-M relativamente alto, de 0,813 numa escala de 0 a 1, vários dos pequenos municípios de seu entorno apresentam índices bastante baixos. Dos 11 municípios da região, 5 deles estão entre os 5% piores IDHs do estado, e apenas Lages e Otacílio Costa (com IDH-M de 0,813 e 0,804, respectivamente) estão entre os considerados “altos” pelo critério do PNUD, que considera alto o IDH acima de 0,8.

É verdade que o estado de Santa Catarina, em comparação com o restante do Brasil, tem um excelente Índice de Desenvolvimento Humano, perdendo apenas para o Distrito Federal (IDH-M médio do estado de 0,822 e 0,844, respectivamente), e que o município menos desenvolvido da região, Cerro Negro (IDH-M 0,686), está em melhor situação que 42% dos municípios do país, e que 5 estados brasileiros.

Dessa forma, o que chama a atenção não é o baixo desenvolvimento em absoluto, mas a desigualdade na distribuição regional do desenvolvimento e no fato de a região concentrar tantos dos municípios em maior dificuldade no Estado.

Figura 4 – IDH-M dos municípios de Santa Catarina<sup>4</sup>



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (IBGE, 2000)

<sup>4</sup> A região delimitada corresponde aos municípios da 27ª SDR.

## **Índice de Empreendedorismo**

O trabalho de Veiga (2002) é um dos principais estudos realizados no Brasil que procura entender os motivos que promovem o desenvolvimento territorial, principalmente das regiões consideradas “rurais” do país. Com enfoque nessas regiões, o autor considera que a diversidade de atividades realizadas em um dado território é determinante do grau de desenvolvimento que esse território atinge. Além de considerar o empreendedorismo como algo essencial ao desenvolvimento, da mesma maneira que Schumpeter, Veiga considera também que esse empreendedorismo tem que se dar de forma diversificada e distribuída no território para que ocorra o desenvolvimento desejado.

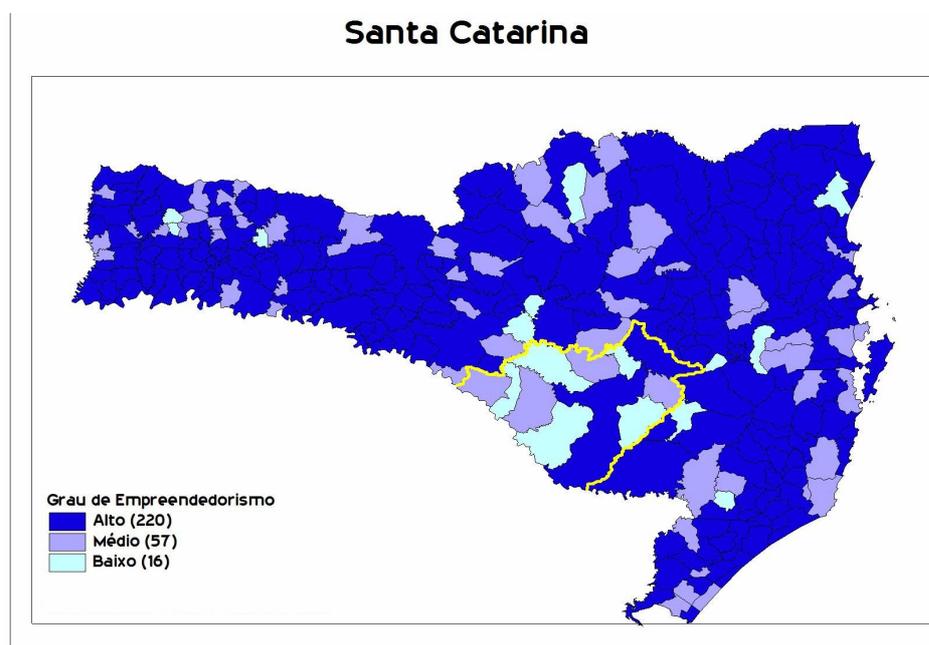
Para comparar os fatores que possam estar correlacionados com o empreendedorismo, Veiga (2002) propõe o chamado “Índice de Empreendedorismo”, calculado pela relação entre o número de habitantes no município e o número de empresas. A proposta inicial é que esse cálculo considere apenas as Micro e Pequenas Empresas, porém o autor também utiliza para esse cálculo os dados do IBGE, que consideram todas as empresas legalmente instaladas, por município.

Uma grande limitação desse índice é que ele não mede o empreendedorismo propriamente dito, considerando apenas os empreendimentos constituídos em empresas legalmente instaladas. Assim, se o empreendimento se dá através da diversificação de atividades de uma dada firma, ou simplesmente na alteração de um processo de produção dentro de uma empresa, como prevê Schumpeter (1988), ele não é computado pelo índice de Veiga. Da mesma forma, uma empresa que se mantém informal não é computada pelo IBGE, nem pelo SEBRAE, distorcendo o real número de empresas do município e conseqüentemente o Índice de Empreendedorismo do município e da região.

Esta é uma questão importante quando se comparam municípios inseridos em realidades socioeconômicas muito distantes. Nas regiões mais desfavorecidas é mais comum às empresas evitarem a formalidade, fugindo assim do pagamento de impostos. Quando grande parte da economia local está na informalidade, os diversos elos das cadeias produtivas preferem não se registrar por não necessitar de comprovantes fiscais das transações para justificar sua própria contabilidade. Posteriormente, quando as principais empresas entram no mercado formal, a tendência das demais ligadas a elas é de também se formalizarem. Assim a tendência das regiões menos inseridas no mercado nacional e internacional é ter um maior grau de informalidade do que as regiões mais integradas e, geralmente, mais desenvolvidas.

Feitas as ressalvas, percebe-se que esse índice é bastante útil para se compreender a realidade dos empreendimentos de um dado território. Quando comparado o Índice de Empreendedorismo com outros índices como o IDH, percebe-se uma excelente correlação, mostrando que o desenvolvimento realmente aparenta ter estreita relação com o empreendedorismo da região. A figura 5, abaixo, mostra a distribuição espacial do Índice de Empreendedorismo em Santa Catarina, de acordo com a classificação proposta por Veiga (2002). De acordo com este autor, municípios com “alto”, “médio” e “baixo” índices de empreendedorismo são aqueles com, respectivamente, no mínimo uma empresa para cada quarenta habitantes, com uma empresa para 40 – 70 habitantes, e com uma empresa para 70 ou mais habitantes, respectivamente. De acordo com esse índice, pode-se perceber que a 27ª SDR está em situação bastante desfavorecida em relação ao restante do estado. Além disso, torna-se evidente a correlação desse mapa com a distribuição dos municípios por IDH-M.

Figura 5 – Índice de Empreendedorismo dos municípios de Santa Catarina (de acordo com VEIGA, 2002)<sup>5</sup>



Fonte: Elaboração do autor

<sup>5</sup> - A região delimitada corresponde aos municípios da 27ª SDR

### **Indicador de concentração de renda – Índice Gini**

Em relação à desigualdade econômica, o principal índice utilizado para se avaliar o grau de concentração de renda é o índice Gini. Esse índice, calculado pela diferença entre a perfeita e a real distribuição da renda, gera um número de 0 a 1, onde 0 equivale à perfeita distribuição da renda e 1 à completa concentração da renda em um único indivíduo.

Através da análise desse índice em Santa Catarina, pode-se observar que a região se encontra em posição relativamente boa em relação ao restante do estado. Apenas três municípios da região apresentam maior desigualdade do que a média do estado (0,56) (IBGE, 2000). Novamente é importante ressaltar que Santa Catarina se encontra em situação extremamente privilegiada em relação ao restante do país, possuindo a melhor distribuição de renda do Brasil e, mesmo Lages, com a pior distribuição da região, ainda está em situação melhor que 24 dos 27 estados da federação.

Na seqüência será analisada a distribuição fundiária, um indicador específico, que de certa forma também representa desigualdade social, porém com reflexos maiores na dinâmica econômica resultante e no padrão de desenvolvimento possível para a região.

### **3.2.3. Distribuição Fundiária**

Santa Catarina se destaca em relação ao restante do país também por ter a mais eqüitativa distribuição de terras do Brasil. As características da colonização tardia, visando apenas à ocupação do território e não tendo como princípio a produção agrícola, imprimiu a Santa Catarina uma estrutura fundiária única no país. Esta era baseada predominantemente na divisão de terras em pequenos lotes para subsistência, oferecidos a imigrantes estrangeiros, formando as “colônias”. Assim, a colonização do interior por imigrantes (principalmente alemães e italianos, além de imigrantes vindos do Rio Grande do Sul) e do litoral com a colonização açoriana, gerou na maior parte do estado a estrutura de pequenas propriedades que muitos consideram como fator essencial ao sucesso do “modelo catarinense” de desenvolvimento (RAUD, 1999).

Porém, não se pode dizer o mesmo do Planalto Serrano. A região foi colonizada a partir de interesses econômicos dentro da lógica de exploração mercantilista do século XVIII. Assim, a estrutura fundiária foi consolidada a partir de grandes propriedades, doadas em sesmarias a pessoas com influência política na metrópole, visando principalmente à produção de excedentes para os negócios mercantis, no caso a produção pecuária para o abastecimento

das Minas Gerais. Portanto, difere completamente da lógica de colonização do restante do estado, e a estrutura política e econômica formada a partir de então contribui também para a imobilidade da distribuição da posse dessa terra.

Segundo o Censo Agropecuário de 1995/1996 (IBGE, 1996), a região dos Campos de Lages (27<sup>a</sup>. e 28<sup>a</sup>. SDR) compreende 25% das propriedades com área de 2000 hectares ou mais em Santa Catarina, com 39 de um total de 156 propriedades. O município de Lages sozinho contém 16 propriedades com área superior a 2000 hectares, o que significa mais de 10% do total de Santa Catarina, evidenciando a peculiaridade da estrutura fundiária da região.

Como demonstra a Tabela 2, a seguir, todos os municípios apresentam um expressivo número de pequenos estabelecimentos rurais, com destaque para São José do Cerrito e Campo Belo do Sul, além de Lages, que por sua grande área total concentra também a maioria das pequenas propriedades da região. Historicamente essas pequenas propriedades estavam situadas nas áreas de mata, impróprias para a pecuária no século passado, porém com solos de melhor potencial agrícola para os dias de hoje.

Tabela 2 – Área dos estabelecimentos rurais, por faixa de área, nos municípios da 27<sup>a</sup>. SDR<sup>6</sup>

	Menos de 10 há	10 a menos de 100 há	100 a menos de 500 há	500 há ou mais	TOTAL
<b>Anita Garibaldi</b>	2.252	27.847	17.081	4.937	52.117
<b>C. Belo do Sul</b>	1.322	24.195	34.845	38.377	98.739
<b>Cerro Negro</b>	2.809	12.357	10.215	9.266	34.647
<b>Correia Pinto</b>	1.095	16.525	22.360	17.922	57.902
<b>Lages</b>	2.653	62.130	138.746	249.642	453.171
<b>Otacílio Costa</b>	726	13.391	26.762	66.034	106.913
<b>S. J. do Cerrito</b>	4.071	36.780	25.459	9.459	75.769
<b>27<sup>a</sup>SDR</b>	14.928	193.225	275.468	395.637	879.258

Fonte: SC AGRO 2000, dados referentes ao Censo Agropecuário 1995/1996

Outra característica marcante da região, também relacionada à construção histórica da estrutura fundiária, é a precariedade da posse da terra. Como se pode observar na Tabela 03, a seguir, a região concentra uma proporção de agricultores não –proprietários (parceiros, arrendatários e ocupantes) muito maior que a média do estado, especialmente nos municípios

<sup>6</sup> - Os demais municípios não aparecem na tabela por não estarem emancipados dos municípios de origem (todos da 27<sup>a</sup> SDR) na data da elaboração do Censo Agropecuário. A única distorção do total é devida ao fato de Anita Garibaldi ainda contar com a área referente ao atual município de Celso Ramos, não pertencente à 27<sup>a</sup> SDR.

mais desfavorecidos, o que evidencia a dificuldade por parte dos agricultores de baixa renda de ter acesso à terra.

Tabela 3 – Número e percentual de estabelecimentos rurais geridos por agricultores proprietários e não-proprietários na 27ª SDR<sup>7</sup>

Municípios	Total	Proprietários		Não-proprietários	
		Nº	%	Nº	%
<b>Cerro Negro</b>	1025	745	72,5	280	27,5
<b>S.J. do Cerrito</b>	2042	1492	73	550	27
<b>C. Belo do Sul</b>	1195	884	74	311	26
<b>Anita Garibaldi</b>	1435	1089	76	346	24
<b>Correia Pinto</b>	772	655	85	117	15
<b>Lages</b>	3123	2717	87	406	13
<b>Otacílio Costa</b>	678	602	89	76	11
<b>27ª SDR</b>	<b>10.270</b>	<b>8.184</b>	<b>79,7</b>	<b>2086</b>	<b>20,3</b>
<b>Santa Catarina</b>	<b>203.347</b>	<b>171.498</b>	<b>84,5</b>	<b>31.849</b>	<b>15,5</b>

Fonte: Censo Agropecuário de 1995/1996 (IBGE, 1996)

Os municípios de Cerro Negro e Campo Belo do Sul, com o segundo e terceiro pior IDH-M do estado, respectivamente, também apresentam destaque na precariedade da posse da terra, com mais de 25% dos agricultores não-proprietários. A média da região, de 20,3% de agricultores não-proprietários, contra 15,5% da média catarinense leva a crer também que a região tende a encontrar maior dificuldade na gestão de investimentos de longo prazo e no financiamento público de atividades agrícolas nesses estabelecimentos, dificultando a promoção do desenvolvimento econômico da região.

Dando continuidade ao estudo e caracterização da região serrana, serão abordados no próximo tópico as características de solo e clima, de forma a se conhecer também quais são os fatores limitantes e as potencialidades do ponto de vista técnico, para o desenvolvimento da agricultura da região.

### 3.3. CARACTERIZAÇÃO EDAFOCLIMÁTICA E ALTERNATIVAS DE USO AGRÍCOLA

Ao analisar a agricultura como algo determinante do desenvolvimento de uma região, não se pode ignorar as características de solo e clima que, juntamente com as atividades

<sup>7</sup> Os demais municípios não aparecem na tabela por não estarem emancipados dos municípios de origem (todos da 27ª SDR) na data da elaboração do Censo Agropecuário. A única distorção do total é devido ao fato de Anita Garibaldi ainda contar com a área referente ao atual município de Celso Ramos, não pertencente à 27ª SDR.

econômicas que provocam a demanda dos produtos, e com os hábitos e preferências dos agricultores, determinam o sucesso ou não da escolha de determinada cultura agrícola. Também ao analisarem-se as características edafoclimáticas (solo e clima) da região, fica claro que é impossível promover na região uma determinada espécie cultivada se a mesma depende de outras condições de solo e clima. Por isso, fez-se necessário o estudo das características edafoclimáticas do Planalto Serrano, no âmbito deste trabalho.

Segundo estudo da EPAGRI, citado por Pereira (2004), 70% da área dos municípios da AMURES apresentam restrições para culturas anuais. Pode-se dizer que os 30% restantes têm potencial para o desenvolvimento de atividades agrícolas mais ou menos intensivas. Pereira (2004) descreve manchas de nitossolos e latossolos na região bastante adequadas às culturas agrícolas anuais, principalmente na região de Campo Belo do Sul. Atualmente as áreas com maior potencial vêm aos poucos sendo aproveitadas para usos mais intensivos (por exemplo, culturas anuais e frutíferas), com maior emprego de mão-de-obra e maior rentabilidade por hectare. Em São Joaquim, por exemplo, em área vizinha à região de estudo, o cultivo e a cadeia produtiva da maçã já se apresenta como a principal atividade econômica do município e é visível o desenvolvimento deste devido à fruticultura.

Uma característica interessante em relação aos tipos de solos e à agricultura familiar é que a distribuição dos solos com características mais adequadas à agricultura se dá principalmente nas áreas de mata, que historicamente foram deixadas para os “caboclos roceiros” e vieram a ser as pequenas unidades agrícolas dos dias de hoje (PEREIRA, 2004). Assim, as áreas de predomínio de pequenas propriedades e os municípios onde há maior ocorrência de pequenas propriedades, como São José do Cerrito, Anita Garibaldi e outros, são justamente onde o potencial edáfico para a agricultura familiar é maior.

Os solos predominantes na região são os Cambissolos, Neossolos litólicos, Nitossolos e Latossolos, com grandes variações quanto à profundidade, teor de nutrientes e ocorrência (PEREIRA, 2004). Via de regra os solos da região são ácidos e rasos, porém os Nitossolos e Latossolos possuem boa profundidade, drenagem e possibilitam a correção química para uso agrícola. Os demais possuem boa aptidão para a pecuária e/ou silvicultura, confirmando que os usos predominantes dos solos da região obedecem às características dos solos. A Tabela 4, abaixo, mostra os principais tipos de solo e sua ocorrência, nos diversos municípios da AMURES, dividindo por regiões de características socioeconômicas distintas:

Tabela 4 -Ocorrência de diferentes tipos de solos da região do Planalto Serrano de Santa Catarina (PSSC) e sua relação com tendência atual de usos

TIPOS DE SOLO							
sub-regiões PSSC	Cambissolos Húmicos	Cambissolos Háplicos Distróficos e Eutróficos	Solos Litólicos Distróficos	Solos Litólicos eutróficos	Nitossolos Háplicos, Álicos e Distróficos	Nitossolo Háplico Distrófico Eutrófico	Latossolo Álico e Distrófico
Coxilha Rica-Pecuária	Alta	Baixa	Alta	Nula	Média	Nula	Baixíssima.
Ot.Costa,C.Pinto-Pinus	Alta	Nula	Média	Nula	Baixa	Nula	Nula
C.Belo,S.Terez Sul,C.Alto-Grãos	Baixa	Baixa	Baixa	Nula	Alta	Nula	Baixa
S.Joaquim,Urubiçá B.Retiro-Frutas	Alta	Baixíssima	Baixa	Nula	Baixíssima	Baixa	Nula
Anita Garibaldi, Cerrito, Multi-usos, Peq.Propriedades	Nula	Baixa	Baixíssima	Média	Nula	Média	Nula

Fonte: Pereira (2004), apud Mapeamento por satélite – Embrapa, (2003), adaptação de Pereira e Fert Neto.

Pereira (2004), analisando a importância do correto manejo do solo para o desenvolvimento da região, chega a concluir em seu trabalho que o relativo atraso econômico do Planalto Serrano é, em boa parte, devido ao uso dos solos em desacordo com as modernas técnicas de seu manejo. Apesar de haver potencial para uma produção agropecuária mais produtiva e que conseqüentemente gere renda e desenvolvimento para a região, os produtores rurais não utilizam as técnicas adequadas, preferindo aplicar apenas o conhecimento tradicional. Este seria, segundo Pereira (2004), o fator determinante do atraso na região. A não utilização das tecnologias modernas em detrimento do conhecimento tradicional seria determinada pela construção histórica e cultural do conhecimento dos agricultores. Essa tese é reforçada pela percepção de que grande parte dos agricultores que vêm utilizando técnicas modernas de agricultura para o plantio de grãos, principalmente na região de Campo Belo do Sul, é oriunda de outras regiões (exemplo, São Joaquim na fruticultura temperada).

Além das características edáficas, um grande fator limitante para a introdução de culturas agrícolas na região é o regime de chuvas. Há uma média de precipitação anual na região de Lages de 1200 a 1900mm anuais, distribuídos de forma regular em todos os meses do ano. Porém essa média sofre grandes variações nos diversos anos estudados dentro de uma série de 20 anos. Os autores buscaram simular balanços hídricos nos diversos anos, de forma a

conhecer as possibilidades de déficits hídricos que prejudiquem a produção agrícola (CARDOSO et al., 2003).

Essa variabilidade dificulta o planejamento do calendário de plantio de culturas anuais, visando à minimização dos riscos (CARDOSO et al., 2003). As culturas anuais cultivadas no estado, como grãos e olericultura, exploram uma camada pequena do solo dada a baixa profundidade radicular, possibilitando uma Capacidade de Água Disponível (CAD) inferior a 50mm. Segundo o estudo acima citado, existem grandes chances de ocorrência de déficits hídricos nessa situação, o que desestimula o investimento em agricultura com um maior nível tecnológico na região. Os altos riscos climáticos desincentivam o empreendedorismo agrícola que demande maior investimento financeiro.

Já para culturas perenes, como é o caso do reflorestamento com *pinus*, não há maior prejuízo na produção causado pelo padrão de instabilidade climática na região. Dado que as culturas florestais exploram uma camada mais profunda de solo e que a produção de celulose não tem um período crítico para déficits hídricos como as culturas anuais têm, o padrão climático da região (índice pluviométrico suficiente e distribuído adequadamente no correr do ano) possibilita uma excelente produtividade para o *pinus*, o que estimula muito o investimento em reflorestamento na região.

No próximo capítulo serão estudados em detalhes os diversos elos da cadeia produtiva do *pinus*, para então buscar conhecer suas potencialidades e entraves na promoção do desenvolvimento territorial do Planalto Serrano catarinense.

## **4. O SETOR DE BASE FLORESTAL – Contribuições e entraves para uma dinâmica de Desenvolvimento Territorial**

Goularti Filho (2002) analisa a formação econômica do estado de Santa Catarina dividindo-o em regiões, cada uma delas com uma especialização produtiva. A região serrana comportaria, segundo o autor, duas atividades econômicas principais, a indústria madeireira e a de papel e celulose, ambas tendo como matéria-prima inicial a madeira. Posteriormente, analisando especificamente as atividades ligadas à madeira na região de Lages, Hoff e Simioni (2005) consideraram os dois tipos de indústrias transformadoras da madeira como “setor de base florestal”, reunindo-os em uma mesma cadeia produtiva, conforme definição de Batalha e Silva (2006). Esses serão os termos e o recorte utilizados neste trabalho, visto que tanto a indústria madeireira ligada às serrarias e confecção de peças de madeira quanto a indústria de papel e celulose participam e promovem um mesmo efeito na economia local. Ambas as indústrias são interdependentes quanto à matéria prima, dado que um plantio de *pinus* produz concomitantemente tanto madeira para celulose (de menor valor e menor tempo para corte) quanto toras para serraria (de maior valor e maior tempo até o corte), configurando assim uma cadeia produtiva baseada na matéria-prima madeira.

Uma importante colocação quando se observa o setor de base florestal na região, sob o enfoque do desenvolvimento territorial, é seu potencial de gerar desenvolvimento nos diversos aspectos da vida social. Dessa forma, a descrição dos diversos agentes econômicos ligados ao setor será feita abordando em separado cada uma dessas potencialidades, evidenciando para cada elo da cadeia seu potencial de geração e distribuição de renda, emprego, distribuição espacial das externalidades, entre outros.

O setor de base florestal é de grande importância na região, tanto como cultura agrícola quanto como indústria processadora. Para caracterizar esse setor, analisam-se dados que mostram seu peso na economia da região e do estado de Santa Catarina.

O relatório da FIESC “Santa Catarina em Dados 2005” (FIESC, 2005) apresenta diversas informações econômicas do estado, entre as quais mostrando que, em relação à riqueza da região, Lages aparece como o 10º maior PIB do estado, atingindo 1,048 bilhão de reais em 2002, o que em grande parte é devido ao setor de base florestal, como será mostrado em seguida. Para melhor compreensão do setor nessa análise, o presente capítulo será dividido em itens, um para cada elo da cadeia produtiva da madeira. Inicialmente, será analisada a etapa agrícola do processo, a produção de madeira pelo reflorestamento com *pinus*.

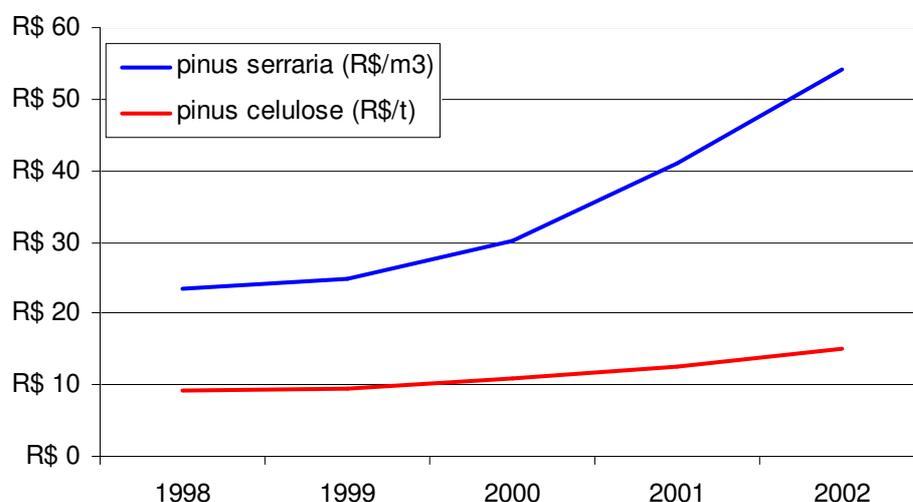
#### 4.1. CULTURA AGRÍCOLA DE *PINUS*

Como foi exposto no capítulo 3, apenas a partir da década de 80 houve plantios comerciais de espécies madeireiras no Brasil, em volume capaz de suprir a demanda. Inicialmente esses plantios eram, na sua quase totalidade, de iniciativa das empresas consumidoras de madeira. Porém, nos últimos anos, a indústria madeireira tem mudado sua estratégia em relação à sua matéria-prima.

A produção de madeira até então havia sido verticalizada devido ao baixo custo para se adquirirem áreas próprias e pequeno interesse no plantio de *pinus* por parte dos fazendeiros locais, possivelmente por causa do maior tempo de retorno. Atualmente, essa produção está passando a ser feita também por pessoas não ligadas à indústria. Programas de fomento florestal governamentais e também das empresas estão transferindo para terceiros a etapa de produção florestal. 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 na região. Dois dos fatores que impulsionaram essa nova modalidade de negócio são: i) o alto preço atingido pela madeira para serraria, dada a iminente escassez, e ii) a recente valorização das terras, que dificulta a compra de novas áreas por parte das empresas para o reflorestamento próprio.

A iminente escassez de madeira para serraria se deve ao fato de que, ao contrário da indústria de papel e celulose, que necessita apenas de volume de madeira para a produção de matéria-prima, as serrarias necessitam de toras com um diâmetro mínimo para a produção de tábuas. Dessa forma, enquanto sete anos são suficientes para que se produza madeira para celulose, é necessário aguardar no mínimo quinze anos desde o plantio para realizar o corte de madeira em toras, para serraria. Como se pode perceber na figura 6, em seguida, o preço da madeira de *pinus* para serraria teve um aumento nominal de 131,3% de 1998 para 2002, enquanto a madeira para celulose teve um aumento de 61,4% (ICEPA, 2003).

Figura 6 – Preços nominais de madeira de *pinus* para celulose e para serrarias, em Santa Catarina



Fonte: ICEPA (2003)

Em relação à oferta de empregos pela cultura agrícola do *pinus*, pode se dizer que o plantio de *pinus* é um uso da terra que demanda pouca mão-de-obra. Além disso, a necessidade desta é esporádica, não garantindo um trabalho contínuo no campo. Isso tem resultado em êxodo rural. A mão-de-obra rural, transferida para a periferia das cidades, é contratada como diarista para os serviços necessários à cultura do *pinus*. Durante todo o ciclo de 21 anos de um plantio de *pinus*, a soma total da mão-de-obra empregada por hectare é de apenas 67 homens-dia<sup>8</sup> (Tabela 5). Isso equivale a dizer que é necessário um trabalhador com ocupação contínua para cada 82,7 hectares.

Tabela 5 – Ocupação de mão-de-obra na cultura de *pinus*, em homens-dia/hectare por ano

Ano	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
<b>Cont. Formigas</b>	1																				
<b>Plantio</b>	3																				
<b>Capina Manual</b>	5	3																			
<b>Roçada Manual</b>	2	3																			
<b>Poda</b>				8		8															
<b>Corte+Emp.</b>								2				4				6					22
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>22</b>

Fonte: EMBRAPA Florestas, 2000

<sup>8</sup> Um “homem-dia” equivale à demanda de trabalho para um homem em um dia

Como se pode perceber pela Tabela 05, a cultura do *pinus* não tem maior potencial, enquanto cultura agrícola, de promover o aumento de empregos no campo. No caso das grandes fazendas de gado que se transformam em reflorestamentos de *pinus*, o impacto não é tão relevante, dado que a criação extensiva de gado com baixos níveis de tecnologia também emprega pouca mão-de-obra. A tendência ao êxodo rural será grande no caso das pequenas propriedades agrícolas que optam pelo reflorestamento, visto que a agricultura de subsistência demanda muito mais tempo dedicado à lavoura e essa demanda ocorre nas diversas estações e em todos os anos.

Além disso, a cultura do *pinus* emprega principalmente mão-de-obra braçal não qualificada, pagando assim baixos salários. O lado menos perverso dessa situação é que essa atividade passou a ser uma das poucas alternativas de emprego para milhares de extrabalhadores rurais com pouca ou nenhuma escolaridade, que vivem na periferia das cidades. Porém é negativo por não estimular a qualificação do trabalhador nem permitir maiores ganhos de salário, já que a atividade eminentemente braçal permite pouca melhoria da produtividade via desenvolvimento tecnológico.

Na última década as grandes empresas de papel e celulose passaram a terceirizar os serviços em suas plantações, demitindo os funcionários desse setor e estimulando a abertura de firmas especializadas em ofertar esses serviços. O que inicialmente parece ser uma desvantagem para o trabalhador, pode vir a ser positivo para a região, visto que as firmas, competindo entre si, procurariam meios de otimizar a gestão de pessoal e melhorar a eficiência dos serviços. Com isso dinamizariam a economia e gerariam mudanças na estrutura produtiva que, segundo a dinâmica proposta por Schumpeter, é o que promove o desenvolvimento econômico.

A tendência de proprietários de terra da região plantarem *pinus* em suas terras facilitou ainda mais o mercado para esse tipo de serviço, dado que os fazendeiros que resolvem iniciar um reflorestamento não possuem nenhum equipamento nem pessoal treinado, necessariamente contratando o serviço. Existe o problema de que boa parte das empresas, ou pessoas, que ofertam mão-de-obra para serviços de plantio e desbaste de *pinus* ainda são informais. Seus trabalhadores não têm carteira assinada e a empresa não recolhe impostos. Isso pode ser apenas um estágio inicial para a consolidação desse tipo de serviço, porém também pode representar uma tendência à informalidade, já que a formalidade em princípio representa um aumento nos custos. Além disso, apenas as grandes empresas solicitam nota fiscal pela prestação dos serviços, não havendo maiores motivos para passar para o mercado formal.

## 4.2. INDÚSTRIA PROCESSADORA

É necessário dividir a indústria processadora em pelo menos dois grandes grupos: a indústria de papel e celulose e a indústria de desdobramento de madeira e fabricação de artefatos. Esses dois grupos de indústrias apresentam dinâmicas próprias, embora ambas dependam da produção da mesma matéria prima principal, a madeira.

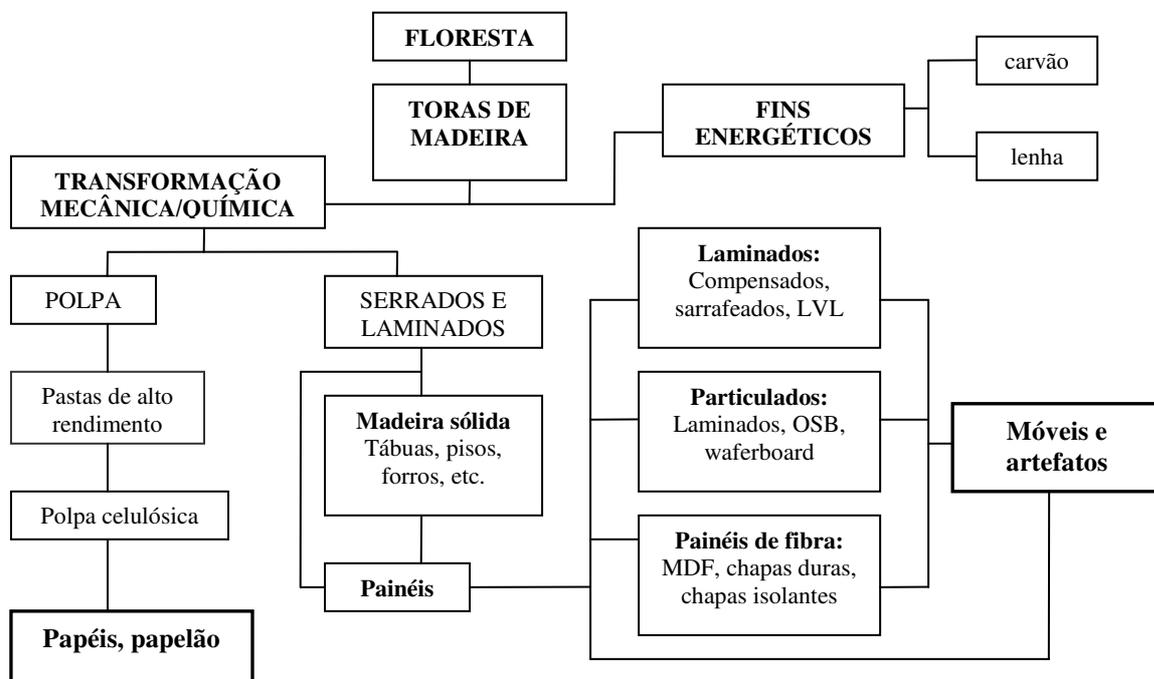
Como foi dito na caracterização histórica da região, as primeiras indústrias a se instalarem na região foram as serrarias, trazidas das áreas de exploração madeireira mais antigas. Posteriormente surgiram também as indústrias de confecção de móveis e indústrias que fabricam outros produtos de maior valor agregado, como painéis, portas ou artefatos de madeira em geral.

A partir da década de 40 são fundadas dezenas de pequenas empresas produtoras de papel, papelão e pasta de celulose, principalmente no norte e oeste catarinense. A maioria dessas empresas se originou das pequenas madeireiras locais, visando a aproveitar os resíduos de madeira e diversificar a produção. Com o fim da exploração madeireira no oeste e a reestruturação do setor, com diversas aquisições e fusões, a produção de papel e celulose concentrou-se na região serrana e em grandes empresas.

Em 1950 surge em Lages a primeira fábrica de papel do Planalto Serrano, fundada como filial da Cia. Fábrica de Papel Itajaí. Esta é posteriormente vendida à empresa americana Olin e passa a se chamar Olinkraft, devido ao tipo de papel (papel Kraft) produzido naquela unidade. Interessante lembrar que a Cia. Fábrica de Papel Itajaí foi a primeira fábrica de papel em Santa Catarina, fundada em 1912.

O setor de base florestal no Planalto Serrano, conforme estudo de Hoff e Simioni (2005), e Hoff, Simioni e Brand (2006), pode ser definido como um *cluster*, denominado por esses autores como o *cluster* da madeira, representando bem o grau de interdependência dessas indústrias nos dias de hoje. Conforme visto anteriormente, o termo *cluster* foi inicialmente proposto para se referir a concentrações de empresas que procuram a proximidade física para usufruir de vantagens comparativas (PORTER, 1990). Além de denominar esse setor de *cluster*, Hoff & Simioni (2005) também o descrevem como uma cadeia produtiva, ou complexo agroindustrial. Entende-se por cadeia produtiva ou complexo agroindustrial um aglomerado em que todos os setores, desde a produção agrícola do insumo base da indústria (no caso, madeira) até as indústrias dos bens finais, são interdependentes (Figura 07).

Figura 7- A cadeia produtiva da madeira:



Fonte: Hoff & Simioni (2005), apud Juvenal & Mattos (2002)

Como se pode perceber no esquema acima, a cadeia é dividida em três ramos, de elos relativamente independentes após a transformação inicial da matéria prima: o da madeira para fins energéticos (pouco representativo na região), para papel e celulose e para a confecção de artefatos. Dessa forma, serão tratados separadamente a indústria de papel e celulose e as serrarias / fábricas de artefatos de madeira.

Não se pode ainda afirmar que a cadeia produtiva aqui descrita se estrutura na forma de um Sistema Produtivo Local, visto que para que seja considerada como tal, mais do que apresentar proximidade física e interdependência entre as empresas participantes, as firmas devem agir de forma cooperativa, além de apresentar ganhos devido ao tipo de relações sociais desenvolvidas, e capitalização das especificidades históricas e culturais do território. Essa questão será melhor desenvolvida adiante.

#### 4.2.1. Produção de papel e celulose

Diferentemente do observado para as empresas de desdobramento de madeira, a produção de papel e celulose é feita por poucas empresas, com altíssimo nível tecnológico e

rígido controle do processo. Atualmente são as empresas líderes no país que produzem papel e celulose no Planalto Serrano, e não há espaço para que pequenas empresas ocupem parte do mercado. Portanto, não é possível falar em inter-relações horizontais entre pequenas empresas, subcontratações e parcerias.

É um setor bastante verticalizado em todo o país, em que geralmente a mesma empresa possui praticamente todos os elos da cadeia produtiva, desde as fazendas próprias para reflorestamento até a elaboração de produtos como sacos de papel e embalagens de papelão. Dado que a indústria emprega em uma mesma planta centenas de funcionários, a tendência é de ocorrer uma maior urbanização onde essa se localiza. No caso do Planalto Serrano, podem-se citar os exemplos de Correia Pinto e Otacílio Costa, cidades formadas devido à presença das empresas de papel e celulose.

Em relação às plantas industriais, a região sempre contou com poucas e grandes fábricas de papel e celulose. A primeira fábrica de papel da região foi a filial da Cia. Fábrica de Papel Itajaí, fundada em 1950 em uma área esparsamente povoada, que hoje é o município de Otacílio Costa. Em 1958, a fábrica é vendida à empresa norte-americana Olin e rebatizada de Olinkraft. Com a atração de mão-de-obra para a fábrica, onde antes existiam apenas poucas casas formou-se uma vila de operários e, aos poucos, com a formação de um comércio local, esta se estruturou. Em 1982, o município de Otacílio Costa emancipou-se de Lages.

A outra grande fábrica de papel e celulose da região é a PCC – Papel e Celulose Catarinense S.A., fundada em 1968 na então vila de Correia Pinto, que também se emancipou de Lages em 1982. O processo foi idêntico ao da Olinkraft, com a atração de mão-de-obra, urbanização do entorno da fábrica e criação do município.

Atualmente, com a compra da Igaras (antiga Olinkraft) pela Klabin<sup>9</sup>, esta passou a concentrar toda a produção de papel e celulose do Planalto Serrano. Atualmente a Klabin, que controla as duas fábricas acima citadas, também possui uma unidade em Lages.

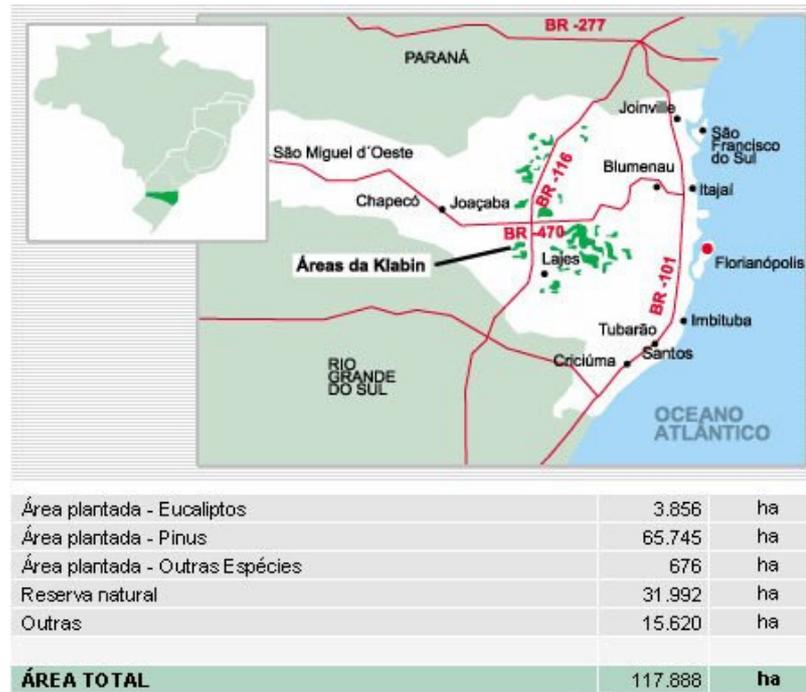
Desde a percepção de que a demanda futura de madeira haveria de ser suprida apenas com florestas plantadas, a antiga Olinkraft, situada no município de Otacílio Costa, passou a controlar a maior parte das florestas plantadas na região, como pode ser visto na figura 08. Assim, passou a plantar em terras próprias, com mudas produzidas pela empresa e mão-de-obra também da empresa, controlando toda a cadeia de produção da madeira que consumia.

---

<sup>9</sup> A Klabin, fundada em São Paulo-SP, em 1899, está no ramo de papel e celulose desde 1909 e atualmente é a maior fabricante de celulose, papel e produtos de papel da América Latina, possuindo filiais nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Goiás, Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, além de uma fábrica na Argentina. As áreas próprias de reflorestamento estão nos estados de São Paulo, Santa Catarina e Paraná.

Nos dias de hoje cerca de 50% da área reflorestada de Otacílio Costa pertencem à Klabin, de forma que a produção do insumo principal, a madeira, também não deixa maior espaço para o surgimento de uma rede de fornecedores. Apenas os serviços de plantio e podas têm sido terceirizados, surgindo assim diversas empresas especializadas na prestação desses serviços.

Figura 8- Áreas próprias da Klabin em Santa Catarina



FONTE: Site [www.klabin.com.br](http://www.klabin.com.br) consulta feita em 07 de abril de 2006

Diferentemente das serrarias, que repassam seu produto (tábuas) para outras firmas que agregam valor, fabricando móveis, aberturas ou artefatos diversos, o produto final das empresas de papéis e celulose (sacos, embalagens, ou papéis para diversos usos) já são os produtos finais da cadeia. Conseqüentemente, não se permite a agregação de valor do produto por outra empresa dentro do mesmo território.

Goularti Filho (2002) afirma que o efeito de encadeamento causado pelas empresas de papel e celulose na região é quase nulo já que, com exceção da madeira e da mão-de-obra, quase todos os demais insumos consumidos pelas empresas não são produzidos localmente. O maquinário e equipamentos, por exemplo, são em grande parte importados de outros países ou oriundos de São Paulo. Apesar disso, existem empresas fornecedoras de peças de reposição e produtos químicos situadas na própria região. Porém isso não se tem mostrado suficiente para gerar o crescimento econômico, pois aparentemente estas não são capazes de gerar uma dinâmica própria que permita seu desenvolvimento independente da indústria matriz.

Um aspecto das indústrias de papel e celulose que permite maior integração com os demais ramos do setor madeireiro é a demanda pela madeira dos desbastes iniciais e pelas partes das toras que não se prestam para processamento pelas serrarias por serem demasiadamente finas. Além disso, os plantios de *pinus* para celulose da Klabin também fornecem madeira para empresas de desdobramento de madeira, visto que a madeira para serraria atinge valores muito mais altos, compensando a venda das toras de maior diâmetro.

Assim, apesar da cadeia de produção de papel e celulose não ter produtos em comum com as firmas de desdobramento de madeira, as indústrias de papel e celulose sofrem grande influência dessas firmas no mercado de madeira, principal insumo dos dois setores.

#### **4.2.2. Desdobramento de madeira e produção de artefatos**

A indústria de desdobramento de madeira e fabricação de artefatos de madeira no Planalto Serrano é na sua maioria composta por empresas de pequeno e médio porte. Como pode ser visto na Tabela 06, as serrarias, que cuidam do desdobramento inicial das toras de madeira, transformando-as em tábuas, são as empresas predominantes na região da AMURES, tanto em número de empresas (179 de 344 empresas que trabalham com madeira) quanto em volume de produção (52% do total) (HOFF & SIMIONI, 2005). Em segundo lugar em número de empresas há as fábricas de móveis, com 91 empresas. Devido ao valor agregado de seus produtos, representam um valioso ganho para a região.

O número das empresas da região da AMURES, por porte e ramo de atividade, permite inferir que já existe nos dias de hoje uma grande diversificação de atividades ligadas ao setor madeireiro na região (Tabela 06). Existe um claro predomínio de empresas do ramo de desdobramento de madeira (serrarias), seguido de um número também expressivo de empresas do ramo moveleiro, mostrando que já há um pólo produtivo que permite uma maior agregação de valor ao produto no território.

Tabela 6 – Classificação das empresas do setor florestal por porte e por ramo de atividade na região da AMURES em 2002

<b>Atividade Principal</b>	<b>Microempresas</b>	<b>Empresas de Pequeno Porte</b>	<b>Outras*</b>	<b>Total</b>
Casas pré-fabricadas	0	0	1	1
Desdobramento de madeira	1	0	178	179
Artefatos de madeira	14	3	17	34
Caixas e engradados	3	0	9	12
Produção de carvão vegetal	0	0	10	10
Esquadrias de madeira	4	0	2	6
Lâminas de madeira	0	0	2	2
Móveis de madeira	47	8	36	91
Móveis de vime, junco ou bambu	5	0	4	9
<b>TOTAL</b>	<b>74</b>	<b>11</b>	<b>259</b>	<b>344</b>

Fonte: HOFF & SIMIONI (2005), apud Secretaria de Estado da Fazenda – 10ª. Gerência Regional (2002)

\* - Inclui médias e grandes empresas – Segundo Hoff & Simioni (2005), apenas 10% das “Outras” correspondem a grandes empresas, sendo as demais “Médias”.

A diversidade de produtos industrializados que tem por base a madeira a princípio promoveriam o desenvolvimento econômico no território, dado que as empresas, na sua maioria pequenas e médias e de gestão familiar, tenderiam a gerar a dinâmica descrita pelos estudiosos da Terceira Itália, como Bagnasco (1998). No caso do Planalto Serrano essa dinâmica parece não estar ocorrendo na forma e intensidade observadas nos demais exemplos estudados, pois há muitas décadas a indústria madeireira está instalada na região e aparentemente não consegue desenvolver esse círculo virtuoso e servir de base econômica para o desenvolvimento da região. As razões disso serão discutidas mais adiante.

#### 4.3. DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS EMPREENDIMENTOS E EMPREGO

Neste tópico serão abordadas as questões de distribuição espacial das oportunidades de trabalho e negócios promovidos pelo setor de base florestal, além de questões relativas ao tipo de emprego criado, salário médio e outras oportunidades. Importante ressaltar a dificuldade de se quantificarem as características das micro, pequenas e médias empresas e postos de trabalho, visto que boa parte da economia da região, principalmente nos municípios mais desfavorecidos, permanece informal.

Segundo relatório da AGESSERRA (2005), a região se destaca no estado em relação a número de estabelecimentos e postos de trabalho no setor de papel e celulose, desdobramento de madeira (serrarias) e exploração florestal (silvicultura). Por outro lado, a região ainda não

ocupa um maior espaço nos ramos de fabricação de móveis e de outros artefatos de madeira em comparação a outras regiões no estado. Isso representa ao mesmo tempo um diagnóstico de fraqueza do setor e um alerta de oportunidades pouco aproveitadas, dado o potencial da região para essas atividades.

Em relação às empresas do ramo de desdobramento de madeira, fabricação de móveis e empresas do ramo de silvicultura, percebe-se pelos dados da Relação Anual de Informações Sociais, do Ministério do Trabalho (RAIS, 2003), que existem empresas desses ramos em todos os municípios da 27ª. SDR (Tabela 07), porém com uma grande concentração de empresas, principalmente serrarias, no município de Lages. Isso serve de alerta para os pequenos municípios para que busquem oferecer incentivos que atraiam as indústrias, de forma a gerar uma melhor distribuição espacial das oportunidades. A tendência atual da distribuição das oportunidades leva a crer que o setor não será capaz de reduzir a desigualdade entre os municípios da região.

Tabela 7 – Número de empresas de base florestal nos municípios da 27ª. SDR

	<b>Silvicultura e serviços relacionados</b>	<b>Fabricação de produtos de madeira</b>	<b>Fabricação de móveis e outros</b>	<b>Total</b>
Anita Garibaldi	0	5	2	7
Bocaina do Sul	5	1	1	7
Capão Alto	1	5	0	6
C Belo do Sul	8	10	0	18
Cerro Negro	1	1	0	2
Correia Pinto	18	5	1	28
Lages	51	116	35	209
Otacílio Costa	17	15	6	39
Painel	1	1	0	2
Palmeira	2	3	0	5
SJ do Cerrito	12	5	0	17
<b>TOTAL 27a. SDR</b>	<b>116</b>	<b>167</b>	<b>45</b>	<b>340</b>

Fonte: MTB-RAIS, 2003

Já as empresas de papel e celulose apresentam-se muito mais concentradas com oferta de empregos apenas em suas unidades em Lages, Otacílio Costa e Correia Pinto. Os serviços prestados nas áreas próprias de plantio estão na maioria terceirizados e não são computados como postos de trabalho oferecidos pelas empresas.

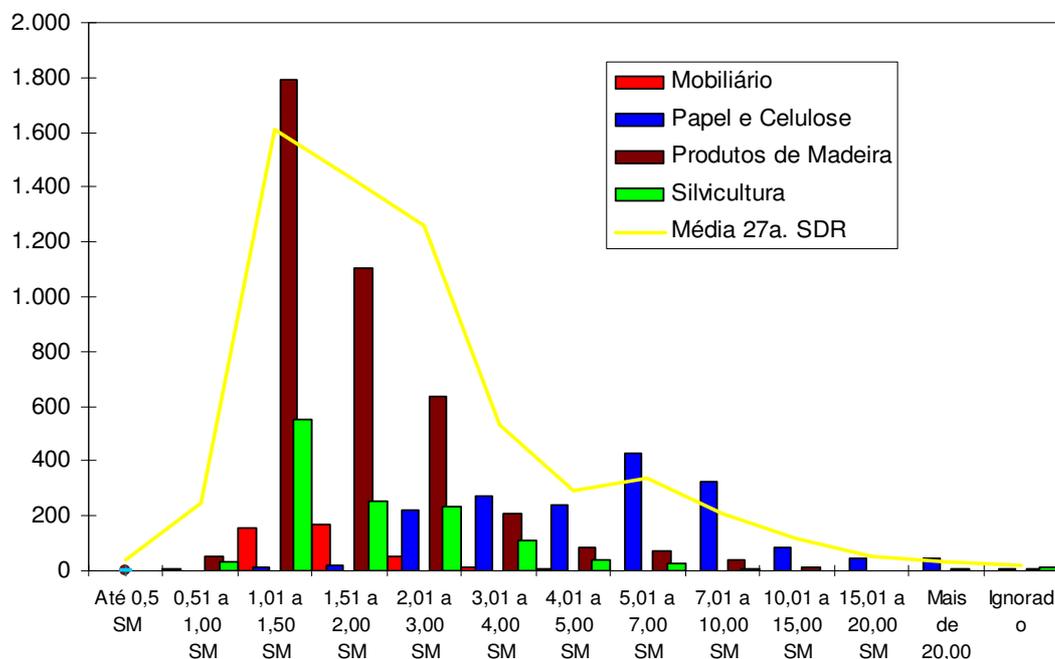
Visando a conhecer as empresas da região filiadas à Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina - FIESC, percebe-se também que um número bastante baixo de empreendimentos está vinculado a essa federação. Municípios como Anita Garibaldi não possuem nenhuma empresa cadastrada na FIESC e apenas 146 empresas da região estão

cadastradas e, do total, 123 estão sediadas em Lages. Das empresas listadas, 65 são do setor de base florestal. As demais são principalmente do ramo metal-mecânico, químico, têxtil, alimentos e de serviços.

Estudando os dados da RAIS e comparando-os com a população total do estado, percebe-se também o alto índice de informalidade no Planalto Serrano. Apenas Lages, Correia Pinto e Otacílio Costa possuem mais de 15% da população com carteira assinada, com 17,5%, 16,4% e 20,9%, respectivamente, contra uma média de 36,6% em Santa Catarina.

Apesar de a média de salário oferecida não ser alta, ela não difere muito da média dos salários de Santa Catarina, podendo se perceber pela figura 09, a seguir, que o setor de papel e celulose oferece proporcionalmente mais empregos bem remunerados do que a média da região e da média catarinense. Isso não ocorre com as indústrias do ramo mobiliário e de desdobramento de madeira, onde o pico de contratações de postos de trabalho se situa em um patamar mais baixo que a média do estado. Todavia, o setor de desdobramento de madeira como um todo oferece um número bastante superior de postos de trabalho.

Figura 9 – Número de trabalhadores com carteira assinada no setor de base florestal, por faixa de salário<sup>10</sup> (SM = salário mínimo)



Fonte: MTB-RAIS, 2003

<sup>10</sup> Para a construção do gráfico acima, foi utilizada a Classificação Nacional das Atividades Econômicas - CNAE-95, com as divisões “Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados” – Divisão 02, “Fabricação de produtos de madeira” – Divisão 20, “Fabricação de celulose, papel e produtos de papel” – Divisão 21, “Fabricação de móveis e indústrias diversas” – Divisão 32.

Porém, apresentados os dados disponíveis, é importante fazer a ressalva de que não há informação confiável sobre os tipos de ocupação e renda predominantes na região, uma vez que a RAIS-IBGE, a mais completa fonte de informação a respeito de emprego e renda, estima que apenas 15,9% da população dos municípios da 27ª SDR possuem trabalho formal, participando das estatísticas disponíveis para estudo. Já os demais 84,1% da população vivem na informalidade, sem maiores informações sobre o tipo de ocupação que exercem ou sua renda média.

Mesmo os dados disponibilizados pela Tabela 06, oriundos de estudo da Secretaria de Estado da Fazenda, Lages-SC, se comparados com aqueles da Tabela 07, do MTB-RAIS, apresentam diferenças difíceis de serem explicadas, como o fato de uma base de dados de 17 municípios contabilizar 344 empresas do ramo, enquanto a base oficial do Governo Federal contabilizar 340 empresas, em 11 municípios, demonstrando assim a dificuldade de se obterem dados confiáveis sobre a base industrial do estado, e de todo o país. Dessa forma, a análise desses dados, mais do que visar a uma definição precisa do quadro local, deve apenas subsidiar a compreensão da organização geral das empresas na região.

## **5. O SETOR DE BASE FLORESTAL E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

### **5.1. A CARACTERIZAÇÃO DE UM TERRITÓRIO**

Descrita a cadeia produtiva do *pinus*, cabe agora tentar compreender quais as características da dinâmica de desenvolvimento da região que decorrem desse setor e quais os pontos positivos e negativos de sua influência, tanto para a promoção do desenvolvimento econômico puro e simples, quanto para o fortalecimento de uma dinâmica de desenvolvimento territorial, através da valorização dos recursos específicos do território, visando à melhoria qualitativa do padrão de desenvolvimento da região.

Conforme exposto nos capítulos anteriores, a cadeia produtiva do *pinus* representa hoje um importante conjunto de atores econômicos da região, com grande participação no PIB, empregos criados e oportunidades para a região. Resta saber se a dinâmica gerada na região possibilita um modelo de desenvolvimento que, além de gerar riquezas, crie também condições para um desenvolvimento mais equitativo, distribuindo a renda e prosperidade geradas pelo crescimento econômico e possibilitando a valorização do ambiente natural, dos atributos culturais, levando enfim à promoção de um desenvolvimento mais justo para toda a população.

Quanto à caracterização do Planalto Serrano Catarinense como um território, pelo que se pôde perceber de sua construção, existe nítida identidade histórica no interior da região estudada, com uma história própria, diversa das demais regiões do estado e valorizada pela população local, que se identifica com a imagem do homem serrano, formado através do tropeirismo nos séculos passados.

Mais do que um “território dado”, inicialmente através da formação da AMURES e, posteriormente, das 27<sup>a.</sup> e 28<sup>a.</sup> SDR, pode-se dizer que existem fortes indícios e recursos territoriais para que se configure um “território construído”, onde a identidade histórico-cultural levou à formação das instituições que posteriormente formalizaram a delimitação geográfica do território.

Foram observados diversos fatores no Planalto Serrano favoráveis à construção de um modelo de desenvolvimento territorial, como a existência de articulações intermunicipais, associações de produtores, cooperativas de crédito solidário, ONGs ligadas à questão socioambiental, estrutura de ensino adequada às necessidades locais, entre outros. Porém, é necessário também analisar os entraves ao desenvolvimento, buscando explicar o porquê de

não se observar maior dinamismo no desenvolvimento da região e, mais ainda, o porquê da persistente desigualdade observada.

Não se pode dizer que a coesão e identidade histórico-cultural por si sós venham a garantir a existência de um processo endógeno de desenvolvimento, que supere os problemas atualmente existentes e possibilite uma melhor qualidade de vida para seus habitantes. Segundo Cazella (2005), o próprio reconhecimento da diversidade de interesses, relações e percepções que está na origem do pensamento sobre o desenvolvimento territorial contribui para explicar as exclusões, contradições e conflitos inerentes ao processo de desenvolvimento. A promoção do desenvolvimento territorial por si só não soluciona o quadro de exclusão existente no seio daquela sociedade, já que é exatamente a estrutura social que proporcionou esse quadro de exclusão aquela que se espera que possibilite, de forma endógena, mecanismos de desenvolvimento.

Dessa forma, não basta considerar a valorização dos recursos do território e o processo endógeno de desenvolvimento para conseguir um desenvolvimento mais justo e equitativo, é necessário também romper com as estruturas de poder que mantêm o quadro de exclusão observado. Em toda sociedade existem grupos de interesse com força suficiente para brevar qualquer tentativa de mudança que implique em mudanças de regras, e é ingenuidade por parte dos formuladores de políticas públicas que buscam o desenvolvimento territorial considerar como de pouca importância esse aspecto “mesquinho” por parte de atores sociais do território.

Finalmente, compreendendo o funcionamento da dinâmica de desenvolvimento presente no Planalto Serrano, este estudo se aproxima da resposta à pergunta principal dos estudiosos do desenvolvimento, que é: o que torna possível e o que é necessário para que ocorra o desenvolvimento de uma dada região?

## 5.2. OS ENTRAVES AO DESENVOLVIMENTO NO PLANALTO SERRANO

### 5.2.1. Configurações histórico-culturais

Conforme se pode perceber pela análise histórica, a região de Lages sempre teve marcante o fato de possuir forte relação de dependência entre a minoria rica dos fazendeiros e a maioria, composta de caboclos peões, roceiros e outros. Essa relação foi substancialmente alterada com o surgimento do trabalho assalariado nas fábricas, porém manteve-se ainda a mentalidade clientelista, tanto entre os peões quanto entre os “patrões” locais, dificultando o surgimento do empreendedorismo.

Fert Neto (1993), quando analisa o clientelismo nas relações de trabalho na região, procura verificar se e de que forma as relações clientelistas existentes desde o tempo das sesmarias persistem até os dias de hoje, com a inserção dos trabalhadores no mercado capitalista. O autor chama de clientelismo a relação desigual de troca de favores entre o “patrão” e o “cliente”, onde o “bom patrão” oferece favores ao empregado, além do combinado contratualmente, e o “cliente”, empregado subordinado, não pode retribuir à altura, por não dispor de meios, estando assim sempre em dívida com o “patrão”. Mais precisamente ele verifica esse tipo de relação no caso da grande indústria de papel e celulose de Otacílio Costa (Klabin).

Até o início do século XX, durante o ciclo da pecuária extensiva, essa relação era a única existente entre o caboclo peão e o fazendeiro, já que sequer havia uma recompensa contratual na forma de pagamento pelo trabalho. Iniciadas as relações capitalistas, esse tipo de comportamento tenderia a acabar, porém o autor verificou que não é o caso, apenas houve uma migração do poder do fazendeiro para o da grande empresa, que passa a ser a detentora do meio de sustento dos empregados, agora transformados em operários, e também se coloca como “bom patrão”, já que a antiga Olinkraft oferecia, além do salário, outros benefícios, como presentes e assistência à família, caracterizando novamente a relação de dependência e de dívida do cliente para com o patrão.

Com a maturação da racionalidade capitalista na gestão da empresa, o autor observa que esse tipo de relação tende a se enfraquecer, com o fim do sentimento por parte do operário de que ele tem dívida para com a empresa, já que o que recebe é apenas a contraparte do serviço por ele ofertado. Da mesma forma, a empresa tem se afastado das atividades assistencialistas para com a família dos empregados, não mais garantindo moradia, assistência médica e outros serviços antes gratuitos, contribuindo assim para afastar o padrão de relação clientelista no contrato empregador-empregado.

Segundo Fert Neto (1993), a política da Olinkraft até 1982, quando era dirigida pelo grupo norte-americano Olin, era de prover aos funcionários a moradia, assistência médica e mesmo eventos sociais, como festas, áreas de lazer e presentes para as famílias dos operários nas datas festivas. Apesar da introdução de um rígido controle da produção, nos moldes estritamente capitalistas, era preservado o tipo de relação patrão-empregado que caracterizava a relação fazendeiro-peão. Isso acabou em 1982, com a venda da fábrica para empresários paulistas, que limitam o ganho dos operários ao salário e aos poucos se retiram da assistência aos operários, transferindo esse encargo à prefeitura do recém criado município de Otacílio Costa. A partir desse momento, o estado passa a ser visto como uma instituição maior a quem

recorrer e a quem se devem favores, lembrando que esses favores tendem a ser personificados na figura do detentor de poder político. Assim, o político passa a ser aquele que oferece o que o cliente necessita em troca de fidelidade, que se traduz agora em votos e apoio político.

### **5.2.2. Estrutura de poder**

A tese de que o Planalto Serrano é palco de relações políticas bastante marcadas pelo clientelismo é citada por vários autores (FERT NETO, 1993, HOFF & SIMIONI, 2005; GOULARTI FILHO, 2002), demonstrando que em toda a região ocorreu o fenômeno de transferência das relações clientelistas, que antes tinham como “patrão” o fazendeiro, para, nos dias de hoje, os detentores do poder político.

Porém houve avanço ao transferir essas relações do campo político e econômico apenas para o político, no sentido de possibilitar que as relações econômicas sejam baseadas agora na eficiência, e não mais na troca de favores, permitindo ganhos de produtividade pela gestão do trabalho. Apesar de haver o risco de que as relações de clientelismo para com a prefeitura levem à má utilização dos recursos públicos, o alcance desse poder clientelista é bastante reduzido em relação à completa sujeição da sociedade a esse tipo de relação, existente, segundo Fert Neto (1993), até a década de 1980 em Otacílio Costa.

Esse autor é bastante crítico quanto a rotular como negativa a relação, em Otacílio Costa, da grande empresa de papel e celulose e a população que apresenta alguma relação com a empresa. Porém, observando os demais municípios do entorno, percebe-se que as relações clientelistas também perduraram através do poder político local, onde não havia uma grande empresa que assumisse o papel assistencialista do fazendeiro. Isso leva a crer que esse tipo de relação estava, e continua estando, bastante arraigada no comportamento da população, da forma que Schumpeter (1988) coloca como comportamento padrão da economia de fluxo circular, ou seja, aquele que no passar dos anos mostrou ser o mais adequado para suprir os anseios da população.

É interessante notar ainda que, apesar de ter se verificado uma forte tendência às relações do tipo clientelista em Otacílio Costa, que levariam a crer que as relações capitalistas são pouco desenvolvidas, o município apresenta o maior Índice de Empreendedorismo do Planalto Serrano, com uma empresa para cada 23,79 habitantes. Também possui o segundo melhor IDH da região, de 0,804, o único além de Lages dentro dos padrões considerados altos pelo PNUD. Ou seja, a renda gerada e, bem ou mal, distribuída pela Klabin no município possibilitou o surgimento de novos negócios com o conseqüente desenvolvimento social e

econômico do município. Dado que a poupança interna é fator essencial para o desenvolvimento realmente endógeno, pode-se concluir que a presença dessa grande empresa foi e está sendo, mais do que útil, essencial à promoção do desenvolvimento econômico da região.

### **5.2.3. Estrutura produtiva**

Toda a diversificação na cadeia produtiva da madeira se dá no nível das indústrias, não havendo nos dias de hoje maior espaço para a agricultura fornecer produtos diferenciados à indústria, agregando valor no campo e abrindo postos de trabalho fora da área urbana. Resta saber se a ausência desse aspecto geraria conseqüências negativas para futuras perspectivas de desenvolvimento para a região, lembrando que a opção pelo reflorestamento, além de alterar a paisagem, retira o homem do campo e ocupa uma área bastante grande. A área reflorestada chega a 42% do município de Otacílio Costa, segundo Hoff & Simioni (2005), área esta que, num prazo bastante longo, não poderá ser ocupada com outra cultura, dado o longo ciclo do *pinus*. Dinâmicas como as que vêm ocorrendo em São Joaquim, com o fortalecimento da fruticultura temperada, podem vir a ser dificultadas nos demais municípios com a consolidação da hegemonia do *pinus* no espaço rural da região.

Dado que a industrialização do Planalto Serrano se deu de forma extremamente concentrada, com poucos núcleos industriais, parece inevitável que os municípios mais desfavorecidos da região continuem a padecer dos mesmos problemas de falta de oportunidades, se não for modificada a estrutura produtiva.

Pode-se dizer que a estrutura social e econômica formada em uma “cidade de uma empresa só” não é a mais saudável no sentido de estar completamente à mercê de uma determinada atividade, ou mais, de um determinado produto. Perroux (1977), quando descreve o mecanismo de crescimento econômico gerado por uma “empresa motriz”, afirma que toda empresa tem um ciclo de crescimento e que a recessão sobre a região de influência dela é inevitável quando ocorre um revés no mercado de seu produto.

Esse autor descreve também como sendo interessante que as chamadas “empresas filhas”, que inicialmente vivem do fornecimento de produtos para a “empresa motriz”, busquem novos mercados, de forma a tornarem-se independentes dela, dando também mais estabilidade à região no sentido de não ocorrer uma recessão tão severa quando de um revés econômico na empresa principal. No caso do Planalto Serrano, ainda se percebe uma certa

debilidade nas pequenas empresas do setor madeireiro, principalmente serrarias, no sentido de ter maior competitividade no restante do País.

Esse processo vem ocorrendo, segundo Hoff & Simioni (2005), ainda que tardiamente, no município de Otacílio Costa, com a promoção de incentivos por parte do governo municipal, a partir do ano 2000, para atrair ao município novas indústrias do ramo madeireiro. Dessa forma espera-se criar no município um pólo madeireiro completo, com indústrias dos diversos elos da cadeia produtiva e com uma produção mais variada e de maior valor agregado dos bens finais.

Uma das grandes diferenças do modelo de desenvolvimento observado no Planalto Serrano para aquele preconizado pelos exemplos da Terceira Itália é a questão do espaço rural. Enquanto os defensores de modelos de industrialização difusa e diversificada que se apóiam nos exemplos de sucesso na Itália, como RAUD (1999), prezam o fortalecimento e diversificação do componente rural do território, o padrão de desenvolvimento promovido pelo setor madeireiro é basicamente urbano, já que o componente agrícola do setor demanda muito pouca mão-de-obra e não fixa o homem no campo, preferindo contratar empresas especializadas para prestar os serviços esporadicamente necessários à floresta.

Estudando a competitividade da indústria de base florestal na região de Lages, Hoff, Simioni e Brand (2006) colocam a baixa adoção de novas tecnologias, baixo volume de investimento em pesquisa e desenvolvimento de novos produtos e a pequena cooperação entre empresas como os principais obstáculos a serem superados para a manutenção e ampliação da competitividade da indústria de base florestal, e conseqüente desenvolvimento da região. Alertam que caso não ocorram mudanças nessas indústrias pode ocorrer nelas uma diminuição na competitividade, sucateamento da planta produtiva e comprometimento da capacidade produtiva e da cadeia. Sustentam os autores que o que mantém a indústria de base florestal da região competitiva é a alta produtividade das plantações de *pinus* e o baixo investimento até então realizado nas empresas.

Os mesmos autores colocam duas mudanças como as mais necessárias a ocorrer no setor para a retomada da competitividade. São elas o aumento no investimento em tecnologias, incluindo acesso a linhas de crédito para financiar esse investimento, e um maior volume de iniciativas e cooperação e associativismo entre as firmas. Consideram, para a questão tecnológica, o crédito e indicativos de maiores lucros como os fatores necessários à mudança, e para a questão do aumento no associativismo e cooperativismo que há a necessidade de mudanças culturais entre os empresários do setor. Nesta dissertação procura-se

mostrar que não só as ações cooperativas, mas também a questão tecnológica depende de fatores de base cultural e não apenas de crédito e informação.

Hoff & Simioni (2005) colocam o desenvolvimento de ações típicas de um SPL como bastante incipiente ou mesmo entravado pela cultura dominante. Aparentemente já existem na região as condições para que se observe o desenvolvimento de um Distrito Industrial, como concentração espacial de empresas, tradição no ramo madeireiro, mão-de-obra qualificada (em menor grau), facilidade na obtenção de matéria- prima e outros recursos naturais necessários, além de suficientes vias de acesso. Para que se consolide um SPL do setor madeireiro na região, mais que mudanças no sistema produtivo, é necessário que ocorram mudanças sociais que remetam à própria concepção por parte dos empresários do que sejam a concorrência e a parceria em um ambiente empresarial.

Ao contrário de outras regiões que tiveram desde o início uma cultura empreendedora ou receberam comunidades de imigrantes já com raízes históricas na promoção de determinada atividade industrial, o Planalto Serrano só há poucas décadas vem experimentando o enquadramento em um sistema de produção que incentiva o indivíduo a empreender e, mais do que isso, que obriga o empresário a inovar continuamente e otimizar seu processo produtivo, sob pena de inviabilizar sua produção.

O tradicional paradigma de desenvolvimento, que considera que apenas a indústria tem potencial de gerar desenvolvimento no setor madeireiro, no caso da cadeia produtiva do *pinus*, confirma-se. Os municípios de Lages, Otacílio Costa e Correia Pinto, que são os que concentram toda a indústria do setor de base florestal no território, apresentam os melhores Índices de Desenvolvimento Humano da região. Os demais são responsáveis apenas pela oferta de terra para o reflorestamento com *pinus*, além de se dedicarem a outras atividades agrícolas, e estão todos entre os 25% piores IDHs do estado, exatamente devido ao fato de que esse elo da cadeia é, dentro do setor de base florestal, o que tem menor potencial de gerar e, principalmente, distribuir renda para os municípios.

A outra atividade predominante na região, que é a pecuária extensiva, também aparenta não ter o potencial de gerar e distribuir maior volume de renda, e a agricultura praticada na região é predominantemente de subsistência, sem a produção de maior volume de excedentes comercializáveis. Os municípios não industrializados que vivem da pecuária, agricultura e do plantio de *pinus* não têm meios de romper o círculo vicioso da dependência econômica, já que não geram renda suficiente para garantir um bom padrão de vida para a população e muito menos conseguem acumular poupança que alavanque a industrialização local. É importante lembrar que a industrialização de Correia Pinto e Otacílio Costa, com a

introdução das duas grandes fábricas de papel e celulose, não foram fenômenos endógenos, mas iniciativas de atores externos ao território que preferiram investir no Planalto Serrano, em detrimento de outras regiões, pela abundância de madeira, água e mão-de-obra, não sendo, portanto, resultado da iniciativa e da capitalização dos agentes locais.

Já os demais pequenos municípios rurais do território não têm maiores chances de ver surgir espontaneamente uma indústria realmente endógena, tanto pela característica histórica e cultural, que leva a crer que o potencial endógeno para o empreendedorismo é baixo, quanto pela ausência de capital inicial e de uma empresa que sirva como “indústria motriz”.

#### **5.2.4. Questão ambiental**

A valorização dos atributos ambientais do Planalto Serrano ainda é bastante incipiente e se restringe basicamente à importância do extrativismo do pinhão para a população local e a atividades ligadas ao turismo rural nos antigos latifúndios da pecuária, principalmente no município de Lages. A preservação das matas de araucária hoje existentes, mais do que por outro motivo, se deu principalmente por restrições tecnológicas à exploração madeireira em áreas de difícil acesso até a década de 70 e pela proibição do corte a partir dessa época.

A transformação do estoque de matas preservadas no Planalto Serrano de “recurso” para “ativo” vem ocorrendo lentamente, através da exploração turística das estâncias transformadas em “hotéis rurais” ou loteamentos vendidos a pessoas de fora que buscam desfrutar de um ambiente agradável nos finais de semana. O município de Anita Garibaldi, com a construção das barragens para usinas hidroelétricas nos rios Canoas e Pelotas, e a ligação rodoviária no sul e norte do município, espera poder capitalizar o novo ativo territorial ambiental criado, já que além de áreas de mata preservada passará a ter lagos e acesso rodoviário facilitado para o influxo de turistas para o município. São atributos territoriais específicos, ligados principalmente ao espaço físico, mas também ao social, já que dependem de serem ativados pelos atores locais e transformados em produto, gerando assim renda ao território.

Percebe-se, porém, uma grande identidade cultural do homem serrano com a vegetação nativa da região, tanto os campos nativos quanto a mata de araucária. Aparentemente essa valorização é recente e, apesar de presentes na cultura local, não se observam na região maiores preocupações com a substituição de campos nativos por plantações de *pinus*.

Existem nos municípios da região serrana associações de agricultores que buscam uma agricultura de baixo impacto ao ambiente (agricultura ecológica, orgânica e outras), o que indica que, apesar de incipiente, há potencial para que a agricultura local, principalmente as pequenas propriedades de cunho familiar, se desenvolva dentro de princípios mais voltados à preservação do ambiente. Esse aspecto, apesar de pouco significativo, representa uma grande oportunidade para o desenvolvimento da região.

### 5.3. O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE UM *CLUSTER* OU UM SISTEMA PRODUTIVO LOCAL – Oportunidades para uma dinâmica de Desenvolvimento Territorial

#### 5.3.1. A modificação na estrutura produtiva – possibilidade de formação de um SPL

Como se pôde ver, a região, apesar de possuir um complexo de empresas do setor madeireiro, tradição no ramo e condições naturais adequadas ao desenvolvimento da indústria de base florestal, não desenvolveu esse conjunto de empresas no sentido de otimizar a estrutura produtiva, deixando de internalizar os ganhos possíveis decorrentes da proximidade geográfica.

Hoff & Simioni (2005), estudando a organização das empresas do setor, chegaram à conclusão de que existe um *cluster* do setor madeireiro no Planalto Serrano. No entanto, concluíram também que essas empresas não usufruem de maiores ganhos pela proximidade. Segundo os autores, isso se deve ao comportamento excessivamente individualista que dificulta a formação de parcerias e outras formas de colaboração horizontal que reduza custos e facilite o intercâmbio de informações.

Apesar disso, foram observados casos de parcerias e subcontratações entre as pequenas empresas, quando, por exemplo, uma delas aceita a encomenda de um produto em volume superior à sua capacidade de produção e repassa parte dessa encomenda a outra empresa. É uma modalidade de integração horizontal entre as empresas, presente nos estudos de caso da Terceira Itália (RAUD, 1999) e que, com certeza, promove a formação de capital social, já que envolve a confiança na empresa subcontratada de que o produto será entregue no prazo e no padrão de qualidade acertados, reduções de custos e ganhos para ambas as empresas. Ou seja, por mais que se perceba que o capital social é menos desenvolvido na região, pode-se notar o que aparenta ser um avanço, indicando que está se formando um estoque maior de capital social no local, que possibilita otimismo na visão futura do

desenvolvimento da região. Nesse sentido, cabe a colocação de Putnam (1996), quando afirma que são necessárias décadas para que sejam percebidos os resultados de um aumento nos estoques de capital social.

O nível tecnológico, segundo Hoff & Simioni (2005), também não indica que as empresas madeireiras da região possuem excelência tecnológica que permita classificá-las como um pólo produtivo especializado, aos moldes da Terceira Itália. Porém, os mesmos autores citam que a maioria das empresas afirma que há necessidade de modernização da planta produtiva. Atualmente cerca de 33% das empresas estão buscando investir em pesquisa e desenvolvimento, juntamente com seus fornecedores, evidenciando que está em curso uma mudança no padrão tecnológico das empresas, visando a aumento de eficiência e contribuindo para o desenvolvimento da região.

Ainda existem entraves que demandam tempo para serem superados, como a escolaridade média dos funcionários, que atualmente é muito baixa, já que mais de 68% dos funcionários das empresas pesquisadas por Hoff & Simioni possuem no máximo o 1º. grau completo.

O fato de ocorrer um intercâmbio entre as empresas dos vários elos da cadeia produtiva também mostra que existe um avanço na construção das relações horizontais entre os atores. Porém, ainda não se percebe sensível diminuição de custos ou ganho de produtividade pelo fato de as empresas se situarem próximas umas das outras. Dado que continua a predominar um caráter individualista muito forte entre as empresas, com pouca colaboração entre elas, os ganhos se resumem a facilidades na compra de matéria-prima e contratação de serviços, basicamente as vantagens comparativas consideradas para a *clusterização*. Ainda estão a ser desenvolvidas as vantagens típicas de um SPL, relativas a fluxo de informações e colaboração mútua entre as firmas (HOFF & SIMIONI, 2005).

Enfim, os requisitos básicos para que se desenvolva um Sistema Produtivo Local no Planalto Serrano estão bastante adiantados, mas não consolidados. Resta principalmente a necessidade de promoção da cultura da coletividade territorial que possibilite o surgimento das relações de cooperação que caracterizam um SPL e se consolidem as vantagens desse tipo de sistema produtivo, promovendo assim um maior desenvolvimento para a região.

### **5.3.2. A modificação na estrutura social**

Apesar de se perceberem diversos entraves ao desenvolvimento do Planalto Serrano Catarinense, observou-se que várias iniciativas estão em curso na direção de um maior

acúmulo de capital social, com a conseqüente melhoria na estrutura da região, possibilitando uma dinâmica de desenvolvimento territorial mais intensa. A valorização de atributos específicos do território, aumento de eficiência produtiva através das relações de confiança e outros fatores que levam a um modelo de desenvolvimento endógeno mais intenso e justo para o território não se encontram completamente ausentes. No entanto, as iniciativas observadas ainda apresentam um alto grau de desarticulação.

A AMURES, criada em 1961, é um exemplo de capacidade de articulação horizontal criada na região com o intuito de congregiar esforços para interesses comuns. É verdade que perduram críticas que associam o uso dessa instituição no interesse político-partidário ou de determinado grupo.

Contudo, é natural e saudável a existência de conflitos, inclusive sendo a existência de conflito algo que pode catalisar a formação de um espírito comunitário e aumentar a coesão entre seus indivíduos (HIRSCHMANN, 1996). E, independente da existência de conflito, a simples iniciativa de criar uma associação de municípios, antes que outras regiões consideradas de maior capital social o fizessem, mostra que há no Planalto Serrano, há algum tempo, um estoque de capital social em formação.

Em relação à origem desse capital social nascente no Planalto Serrano, aparentemente ele não provém de esforços do estado ou de alguma instituição maior que promova ações que sinalizem à população as vantagens das relações horizontais de cooperação, como sugere Abramovay (2002), para que se consiga estimular a formação de capital social em um prazo mais curto. Ao contrário, elas aparentam ser o princípio da maturação de um processo endógeno de busca, por parte dos atores sociais e econômicos, principalmente os ligados ao setor madeireiro, de um modelo mais eficiente de relação entre os atores visando a maior competitividade, sem que haja a necessidade de alguém capitanear essa “reforma de valores” na região.

Também se observa a presença de uma rede de instituições de interesse comum, bastante ligadas ao setor madeireiro, como Sindicato das Indústrias do Setor Madeireiro (SINDIMADEIRA), a Associação Comercial e Industrial de Lages (ACIL), a Agência de Desenvolvimento da Serra Catarinense (AGESSERRA) e de iniciativas como a incubadora de empresas MIDILages, promovida em parceria pela UNIPLAC, ACIL, SINDIMADEIRA, AGESSERRA e outras instituições públicas e privadas, ou diversos cursos de ensino superior, todos sediados em Lages. Essas iniciativas também demonstram uma capacidade de articulação de forma cooperada entre os diversos atores ligados ao setor madeireiro e são consideradas essenciais para que se configure um Sistema Produtivo Local.

Em relação aos cursos superiores oferecidos na região, pode-se dizer que existe atualmente oferta de cursos para a formação de profissionais para os diversos elos da cadeia produtiva. Existem, por exemplo, os cursos de Agronomia e Engenharia Florestal, oferecidos pelo CAV-UDESC, e os cursos de Engenharia Industrial Madeireira, Tecnologia em Operações de Processos Industriais Eletromecânicos, oferecidos pela UNIPLAC, que certamente contribuem para a qualificação dos profissionais do setor e, com isso, para o fortalecimento do setor.

Existem também cursos técnicos e superiores oferecidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e pelo Serviço Social do Comércio (SESC), na área de tecnologias industriais, tecnologias da madeira e qualificação em atividades administrativas de empresas. Dessa forma, existe em Lages oferta de cursos que possibilitem uma boa formação profissional, o que certamente se dissemina por toda a região, não se mostrando esse aspecto um grande fator limitante para o seu desenvolvimento territorial.

Além da formação técnica, faz-se necessária também a mudança nas perspectivas de crescimento pessoal por parte dos atores sociais, possibilitando o surgimento do “espírito empreendedor”, essencial ao dinamismo da economia. Como se pôde observar pela análise da indústria processadora de madeira, essa mentalidade ainda é pouco presente, sendo necessária sua estimulação, com vistas à promoção de maior grau de desenvolvimento.

Dado que a ação sempre será baseada na experiência anterior (SCHUMPETER, 1988), uma intervenção externa inicial, pública ou não, parece ser essencial para que se inicie uma dinâmica de desenvolvimento baseada na industrialização, dado não haver condições de que esta surja por si só. A continuação do desenvolvimento a partir desse primeiro exemplo deve ser, no entanto, endógena, de forma que o crescimento econômico não sufoque as tentativas dos atores locais de se adaptarem às condições novas e de se lançarem a novos empreendimentos.

Jesus (1991) coloca que as serrarias foram essenciais para moldar o caboclo às condições de emprego assalariado, com horários e deveres a cumprir, de forma a transformar o homem antes acostumado a fazer seus horários e trabalhar de acordo com a sazonalidade do clima, em alguém submisso às regras e à hierarquia da empresa e comprometido com sua função dentro da empresa. Da mesma forma, também a adaptação de mentalidade da população em geral de um histórico nada empreendedor, onde a renda provinha apenas da exploração da terra e não havia chance de mobilidade social, para uma nova realidade onde o que se espera do indivíduo não é a obediência e submissão e sim a

capacidade de inovar e empreender, depende de um processo de aprendizado, que por sua vez depende de exemplos corretos e de tempo para maturação.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do histórico apresentado da região dos Campos de Lages, da identidade histórica percebida, das instituições formadas a partir de iniciativas locais e da singularidade das características da região comparadas com sua circunvizinhança, pode-se afirmar que a região dos Campos de Lages, enquanto região geograficamente delimitada, contém em si os elementos de um território, de acordo com a definição de Abramovay (2000, pág. 6), que o define por “*uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico*”.

Porém, dizer que se trata de um território não equivale a dizer que se trata de algo que apresenta as sinergias e vantagens devidas à organização territorial, percebidas nos diversos estudos que abordam o desenvolvimento territorial. O território pode ser algo ainda atrasado e com dificuldades estruturais, devidas inclusive à própria organização social e histórica que o caracteriza como tal. O desenvolvimento territorial, nesse caso, mais do que buscar ativar os recursos do território, deve buscar soluções para os entraves que geraram o fato de seus recursos permanecerem latentes.

Em relação ao papel do “agente de desenvolvimento”, seja indivíduo ou instituição que objetive uma intervenção externa visando a promoção de um processo de desenvolvimento naquele território, seu papel será principalmente o de mediar os conflitos e buscar soluções negociadas que minorem as diferenças sociais existentes, sem contudo romper com a necessária endogeneidade do processo. Caso contrário, como lembra Cazella (2005), principalmente no caso de regiões desfavorecidas, o desenvolvimento territorial passaria a ser mais um mecanismo de desenvolvimento conservador, que não busca alterar as estruturas sociais que promovem a exclusão de parte da população.

Assim, ao pensar o desenvolvimento dos Campos de Lages como um território, torna-se essencial identificar os conflitos, os mecanismos do jogo entre os atores sociais e, principalmente, quais os atores determinantes das principais dinâmicas de desenvolvimento já existentes e também as latentes, para então intervir na otimização do processo de desenvolvimento territorial. Quanto à negociação dos conflitos, não se pode esquecer Hirschmann (1996), quando recomenda *cuidar com carinho* dos conflitos, colocando-os não como um entrave ao desenvolvimento, mas sim como um motor de mudanças sociais que, por sua vez, têm condições de melhor promover o desenvolvimento, respeitando assim o processo

endógeno, em detrimento de uma intervenção completa que modifique, por força externa, a “regra do jogo”.

No Planalto Serrano, a estrutura social existente é bastante estática e fortemente arraigada na população, principalmente por ser oriunda de um processo histórico longo e marcante. Dentro de Santa Catarina é a região de continuidade histórica mais antiga do estado. Seu processo de formação iniciou-se no século XVIII, anterior à colonização de boa parte da região sul e não sofreu a reviravolta que Santa Catarina experimentou com a vinda de milhares de imigrantes europeus no século XIX.

Mudanças nessa estrutura e na concepção de comportamento econômico ideal são mais demoradas, dificultando, por exemplo, a formação do “espírito empreendedor”, tão essencial ao desenvolvimento, conforme preconizado por Schumpeter (1988). Assim, quando se cria uma expectativa do potencial do desenvolvimento territorial para a região, há que se considerar que principalmente no início do processo os resultados serão lentos, dependentes ainda da mudança social, para então gerar os reflexos na economia, tão perceptíveis por parte dos observadores externos. Os Sistemas Produtivos Locais, observados inicialmente nos estudos da Terceira Itália (BAGNASCO, 1998), capitalizam ganhos e alcançam maior competitividade no mercado devido justamente às sinergias promovidas por uma maturação do desenvolvimento social de um território, no sentido de formação de laços de confiança e interesses na colaboração mútua.

Existe também a dinâmica oposta, descrita por Putnam (1996), de uma relação de inexistência de cooperação, que leva a um comportamento avesso à formação das relações horizontais. Essa relação não é entendida como prejudicial por parte dos atores locais, visto que é a forma tradicionalmente utilizada para se relacionar. Enquanto todos os atores entendem que não terão ganhos ao agir de forma cooperada, fatalmente não os terão, pois, dado que a regra é o individualismo, não há expectativa de retribuição. Tratando de uma região desfavorecida, como é o caso do Planalto Serrano, é preciso considerar essa dinâmica e lentamente sinalizar as vantagens de um comportamento de maior reciprocidade, nunca se esquecendo da ressalva de Putnam, de que para esse processo, as mudanças se verificam em décadas.

Em relação aos principais atores da região a gerarem reflexos para a economia local, indiscutivelmente, conforme se mostrou nesta dissertação, os diversos elos da cadeia produtiva do pinus são determinantes para o fluxo da economia local. Qualquer tentativa de intervenção mais ampla, visando ao fortalecimento de uma dinâmica de desenvolvimento

territorial, deve considerar essa cadeia produtiva e seus reflexos na sociedade, tanto diretos, como os indiretos.

Como foi exposto nos capítulos anteriores, o Planalto Serrano Catarinense apresenta um pólo madeireiro bastante desenvolvido. O setor produtivo ligado à cadeia do pinus se concentra na região de uma forma que permite configurá-lo como um *cluster*, ou seja, um conjunto de empresas espacialmente concentradas que usufrui de vantagens por essa proximidade (HOFF & SIMIONI, 2005). Porém, os mesmos autores afirmam que não se observam vantagens maiores, devidas à fragilidade ou inexistência de cooperação entre firmas e outras formas de sinergismo, que são justamente aquelas que determinam um Sistema Produtivo Local.

Quanto às oportunidades e entraves proporcionados pela cadeia produtiva do pinus no Planalto Serrano, percebe-se uma grande importância das empresas que dela participam para a geração de renda local. A renda dos municípios onde se situam as fábricas processadoras de madeira é sensivelmente mais alta que a dos demais municípios. A renda gerada, apesar de distribuída de forma bastante desigual, proporcionou a esses municípios uma poupança interna que permite o investimento em outras atividades produtivas.

O mais alto Índice de Empreendedorismo da região estudada é o do município de Otacílio Costa, justamente o município criticado por Fert Neto (1993) por sua dinâmica econômica dependente da então Olinkraft, fábrica de celulose e papel. O município também apresenta o segundo melhor IDH da região, mostrando assim que a “dinâmica de uma empresa só” não pode ser considerada, ao menos nesse caso, tão prejudicial ao município. Ou seja, apesar de não gerar a dinâmica de um SPL, já que concentra a atividade em uma empresa e não demanda a subdivisão, especialização e subcontratações que caracterizam um SPL, a estrutura econômica proporcionada pela atual Klabin no município gera desenvolvimento econômico, inclusive gerando também um maior empreendedorismo.

No entanto, essa mesma dinâmica gera um quadro de estagnação econômica nos municípios influenciados apenas pelos plantios de pinus. Esses municípios, sem um parque empresarial e com a agricultura baseada no reflorestamento, pecuária e culturas de subsistência, não têm maior influxo de renda que possibilite uma melhoria na qualidade de vida e a possibilidade de realizar investimentos produtivos. Para esses municípios, a cadeia produtiva do pinus não representa uma oportunidade para o desenvolvimento.

Em relação ao potencial de formação de um SPL baseado no setor madeireiro, observou-se um grande número de pequenas empresas que, inicialmente, têm potencial para vir a configurar um SPL. Essas empresas inclusive já se organizam com algumas das

características determinantes desse sistema, como especialização (algumas são basicamente produtoras de tábuas, enquanto outras produzem, por exemplo, portas e móveis), subcontratação (uma assume um contrato de fornecimento e transfere parte da produção para outra), ou mesmo o fato de serem de gestão familiar e ligadas a um mesmo ramo desde há muitos anos.

Mesmo as grandes empresas de papel e celulose se apresentam como algo positivo para o *cluster* atualmente verificado por Hoff & Simioni (2005), ou para a consolidação de um SPL, já que, ao aproveitar a madeira inadequada às serrarias, incentivando o plantio de pinus, além de oferecer também à venda madeira para serraria de seus plantios próprios, garantem a maior oferta de madeira, dinamizando assim o mercado da matéria- prima comum a ambos.

Em relação à importância do rural na dinâmica de desenvolvimento territorial, o que se percebe no Planalto Serrano é que o rural se restringe à produção de matéria- prima de baixo valor agregado, não oferecendo outra contribuição à economia local. De acordo com Veiga (2001), o dinamismo de uma região tem forte ligação com as atividades empreendidas no meio rural e mais ainda com a diversidade das atividades lá empreendidas. Dessa forma, para promover esse dinamismo é necessário que se busquem também alternativas de produção para as regiões rurais do território e não apenas para aquelas ligadas à indústria, que invariavelmente situam-se nas cidades de porte médio e grande. Nesse aspecto, o setor madeireiro, em sua organização atual, tem pouco a oferecer ao território como um todo, no sentido de buscar essas alternativas.

Mesmo as pequenas empresas processadoras de madeira, principalmente serrarias, estão sediadas na sua maioria em Lages, onde existe toda a infra-estrutura produtiva. Não foi possível compreender, no âmbito desta dissertação, o porquê de não ocorrer maior pulverização dessas empresas, porém a promoção desse tipo de indústria nos municípios mais desfavorecidos representa uma oportunidade para o desenvolvimento, aproveitando a vocação, principalmente edafoclimática, para a produção de pinus e capitalizando os ganhos possíveis da agregação de valor à madeira produzida num dado município.

Assim, a importância da cadeia produtiva do pinus para o território é desigual. É uma para os municípios que sediam as indústrias e outra para aqueles que apenas fornecem o espaço físico para os plantios de pinus. Não necessariamente o uso da terra para o plantio de pinus é prejudicial para esses municípios, mas pode vir a ser, à medida que áreas reflorestadas não demandam mão-de-obra residente no campo, levando assim ao êxodo rural. Isso tende a ser mais acentuado no caso de pequenos proprietários que optem pelo reflorestamento, visto

que a grande propriedade da região, voltada à pecuária, tradicionalmente emprega pouca mão-de-obra. Também em relação ao emprego, são áreas que por um longo período não irão demandar mão-de-obra, pois a mão-de-obra empregada após o plantio e manutenção inicial é mínima.

Porém, a capitalização do território, proporcionada pela cadeia produtiva do pinus, pode e deve alavancar outras atividades produtivas no meio rural, como a agricultura familiar e o turismo rural. Como foi dito, a região tem grande contingente de agricultores familiares, a maioria em situação precária, que devem ser alvo prioritário de um projeto de desenvolvimento que vise à diminuição da desigualdade social. Esses agricultores, possuidores de pequenas parcelas de terra, revelam um grande potencial para um modelo de desenvolvimento territorial com ênfase na agricultura familiar, oportunizando o desenvolvimento justamente nos municípios atualmente em situação mais precária. Nesse sentido, é preciso apenas a sinalização das alternativas viáveis economicamente e interessantes do ponto de vista social, para então promover um modelo de desenvolvimento mais equitativo e que gere oportunidades em diversos setores.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial. **Reforma Agrária**, vol. 29, 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo. O Capital Social dos Territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, n. 2, V.4, Abril/Junho 2000, p. 379-397.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social**. In: SABOURIN & TEIXEIRA, PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DOS TERRITÓRIOS RURAIS – Conceitos, controvérsias e experiências. EMBRAPA, 2002.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA SERRA CATARINENSE-AGESSERRA, **Desenvolvimento Tecnológico Regional**, Florianópolis, 2005.

BAGNASCO, Arnaldo, La Función de las Ciudades em el Desarrollo Rural: La Experiencia Italiana, **Revista Políticas Agrícolas**, número especial, 1998.

BATALHA, Mário Otávio & SILVA, Andrea Lago da. **Gerenciamento de Sistemas Agroindustriais: definições e correntes metodológicas**. In: BATALHA, GESTÃO AGROINDUSTRIAL. São Paulo, Atlas, 2001.

BRASIL, Ministério do Trabalho, **Relação Anual de Informações Sociais**, Brasília, 2003, CD-ROM.

CAMPOS, Antonio Carlos de & PAULA, Nilson Maciel de. Novas formas de organização industrial e o conceito de firma: uma abordagem neoshumpeteriana. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, n. 1, v.27, p. 31-56, 2006.

CARDOSO, Célio Orli; ULLMANN, Mário Nestor; EBERHARDT, Evandro Luis. Balanço Hídrico Agro-climático para Lages-SC. **Revista de Ciências Agroveterinárias**, Lages, n. 2, 2003.

CAZELLA, Ademir Antonio; **Vantagens diferenciadoras e mediação de conflitos: desafios das políticas de desenvolvimento territorial**, Brasília, 2005.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1991.

DALY, Herman E. **Steady-state economics**. San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1977.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Inovação e Espírito Empreendedor: Práticas e Princípios**. São Paulo, Pioneira Thomson, 2003.

FERT NETO, João. **O Clientelismo nas Relações de Trabalho Capitalistas**. 1993. Dissertação, UFRGS, Porto Alegre, 1993.

FIESC – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. **Desenvolvimento e Perspectivas da Indústria Catarinense**. Florianópolis, 2004.

FIESC – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. **Santa Catarina em Dados 2005**. Florianópolis, 2005.

FURTADO, Celso. **Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Histórico-cultural**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação Econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: Cidade Futura, 2002.

GUEDES, Asdrúbal. **Lages: história, atualidades, símbolos**. Lages: Muller, 1979.

HIRSCHMANN, Albert O. **AUTO-SUBVERSÃO: Teorias consagradas em xeque**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

HOFF, Débora Nayar & SIMIONI, Flávio José. **O setor de Base Florestal na Serra Catarinense**. Lages: UNIPLAC, 2005.

HOFF, Débora Nayar; SIMIONI, Flávio José; BRAND, Martha Andréia. Análise da competitividade da indústria de base florestal da região de Lages, SC. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, n. 1, v. 27, p. 109-134, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 1995/1996**. disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

INSTITUTO CEPA. **SC AGRO**. Florianópolis: ICEPA, 2002, CD-ROM.

INSTITUTO CEPA. **Síntese Anual da Agricultura de Santa Catarina 2002-2003**. Florianópolis: ICEPA, 2003.

JESUS, Samir Ribeiro de. **Formação do trabalhador catarinense: o caso do caboclo do Planalto Serrano**. 1991. Dissertação, UFSC, Florianópolis, 1991.

MANKIW, N. Gregory. **Macroeconomia**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1997.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**: tratado introdutório. Volume 1, São Paulo: Abril Cultural (Série Os Economistas), 1982.

MASLOW, Abraham. **Motivation and Personality**. Harper & Row, 1970.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável**: Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. Florianópolis: Editora da UFSC, 2001.

PEREIRA, João Antenor. **Percepção do Uso do Solo e Desenvolvimento Rural**: Um Estudo de *Etnopedologia* no Planalto Sul de Santa Catarina. 2004. Dissertação. CAV-UDESC, Lages, 2004.

PERROUX, François. **O Conceito de Pólos de Crescimento**. In: SCHWARTZMAN, Jacques (org.), **ECONOMIA REGIONAL –Textos Escolhidos**. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977 p. 145-156.

PNUD, **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, CD-ROM, 2003.

PORTER, Michael E. **A Vantagem Competitiva das Nações**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1990.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

Ministério do Trabalho e Emprego, **RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS-RAIS**, Rio de Janeiro, Ministério do Trabalho e Emprego, CD-ROM, 2003

RAUD, Cécile. **Indústria, Território e Meio Ambiente no Brasil**: Perspectivas da industrialização descentralizada a partir da análise catarinense. Florianópolis-Blumenau: UFSC-FURB, 1999.

SABOURIN, Eric. **Desenvolvimento Rural e Abordagem Territorial**: Conceitos, Estratégias e Atores. In: SABOURIN & TEIXEIRA, Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências. EMBRAPA, 2002.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento**: Crescer sem Destruir. São Paulo: Vértice, 1986.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SHUMPETER, Joseph Alois. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural (série Os Economistas), 1982.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE SILVICULTURA -SBS, 2005, tópico “**Memórias**”. Disponível em: [www.sbs.org.br](http://www.sbs.org.br), Acesso em outubro de 2005.

VEIGA, José Eli da. **A Face Territorial do Desenvolvimento**. Anais do 27º. Encontro Nacional de Economia. Belém-PA, 1999. Disponível em: <http://www.econ.fea.usp.br/zeeli/>.

VEIGA, José Eli da, *et alli*. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília, FIPE-IICA (MDA-CNDRS/NEAD), 2001.

VEIGA, José Eli da. **Variações espaciais de empreendedorismo no Brasil Rural**. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.econ.fea.usp.br/zeeli/>.

WWF, **Living Planet Report 2004**. Disponível em: [panda.org](http://panda.org). Acesso em setembro de 2005.