

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE – CPDA

TESE DE DOUTORADO

**O COMPLEXO FLORESTAL E O EXTREMO SUL DA BAHIA:
INSERÇÃO COMPETITIVA E TRANSFORMAÇÕES
SOCIOECONÔMICAS NA REGIÃO**

MÁRCIA DA SILVA PEDREIRA

2008



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE – CPDA**

**O COMPLEXO FLORESTAL E O EXTREMO SUL DA BAHIA:
INSERÇÃO COMPETITIVA E TRANSFORMAÇÕES
SOCIOECONÔMICAS NA REGIÃO**

MÁRCIA DA SILVA PEDREIRA

Sob Orientação do Professor
Dr. Sérgio Pereira Leite

Tese submetida como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutora em Ciências do
Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em
Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

Rio de Janeiro, RJ
Fevereiro de 2008

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE

MÁRCIA DA SILVA PEDREIRA

Tese submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de **Doutor** em Ciências do Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

TESE APROVADA EM 21/02/2008

Prof. Dr. Sérgio Pereira Leite, UFRRJ
(Orientador)

Profa. Dra. Tânia Bacelar de Araujo, UFPE

Prof. Dr. Paulo Roberto Raposo Alentejano, UERJ

Profa. Dra. Ana Célia Castro, UFRRJ

Prof. Dr. Nelson Giordano Delgado, UFRRJ

Dedico este trabalho em memória de:

Meu querido pai, Antonio Carlos Pedreira, saudade, carinho, afeto, amor.

Sheyla Barbosa, amiga fraterna, bailarina de nossos corações.

Victor de Athayde Couto Filho, referência acadêmica e política dos “novos mundos e territórios rurais baianos”.

AGRADECIMENTOS

Durante a longa e, por vezes, tortuosa caminhada, desde o curso de doutorado até conclusão da tese, recebi o apoio, a compreensão e o estímulo de inúmeras pessoas as quais agradeço de todo coração.

Ao meu orientador, professor Sérgio Leite, pela dedicada e competente orientação, além da atenção dispensada na revisão do texto e, principalmente, pela paciência, compreensão e estímulo. Minha admiração, reconhecimento, carinho e profunda gratidão.

Aos professores do CPDA, construtores basilares para minha formação e crescimento intelectual, profissional e como cidadã. Vocês são parte importante para realização deste trabalho. Agradeço também aos funcionários do CPDA, em especial a Diva, Teresa e Zé Carlos, pelo apoio solícito e competente nas tarefas administrativas.

Aos meus colegas de turma e do CPDA, pelos conhecimentos e experiências compartilhados. Um “axé” especial aos fraternos amigos: Nilsa, Paulinho, Pierina, Marcelo, Dorinha, Gil, Nana, Mauro, Bira, Sergio Orsi, Vanessa e Camila.

Aos colegas da Superintendência de Planejamento Estratégico e da Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia pelo salutar convívio e compartilhamento de idéias, inquietações e trabalhos dedicados à reflexão e ao aprimoramento do processo de planejamento no Estado.

Agradeço também, na qualidade de professora da Universidade Estadual de Feira de Santana — UEFS e de funcionária da Secretaria de Agricultura do Estado o apoio institucional recebido. Na UEFS, pude ainda me beneficiar da concessão de bolsa do Programa de Apoio a Capacitação de Docentes. Ressalto ainda, o apoio financeiro da ActionAid do Brasil em parceria com o CPDA para realização de pesquisa de campo.

Aos meus alunos da UEFS, estímulo constante para o meu crescimento e aprimoramento profissional. Um agradecimento especial a Eduardo e Gepherson, ex-orientandos, atuais colegas economistas, pela troca de conhecimentos e energias positivas, pela força e solidariedade. Agradeço também aos colegas professores da UEFS, particularmente ao grupo da quarta-feira (“as quartas sem lei”). O convívio fraterno e alegre proporcionou momentos de alívio do stress.

Agradeço a todas as pessoas que entrevistei, pela gentileza e disposição em me receber e partilhar suas experiências e conhecimentos relacionados à temática desta pesquisa. Não poderia deixar de citar o especial apoio de Celinha durante uma das minhas viagens à região.

Expresso minha gratidão a Luiz, Sheilinha, Edu, Paulinha e a Ilce, pela preciosa colaboração na confecção de tabelas, gráficos e mapas. Agradeço ainda a Zé pela boa vontade e celeridade no trabalho de transcrição das fitas e à Graça e Neilto nas tarefas de levantamento de documentos bibliográficos. A Anna Maria pelo seu esforço e dedicação no espinhoso e meticuloso trabalho de normatização e revisão final do texto.

Meus sinceros agradecimentos aos Professores Nelson Giordano Delgado, Ana Célia Castro e Paulo Alentejano, e, em especial a Professora Tânia Bacelar de Araújo, por terem concordado em participar da banca examinadora desta tese. Estendo meus agradecimentos ao Professor Renato Maluf e à Professora Cristina Alencar por terem aceitado o convite como membros suplentes da banca.

Meu afeto pela força e torcida dos amigos: Elaine (Su); Simone Uderman; Lúcia Carvalho; Vera Santana; Marquinho; Eduardo; Soninha; Marcinha e Gracinha.

Meu especial agradecimento a Celinha e a Liloça, pelo apoio e incentivo e, sobretudo, pelo carinho, afeto, aconchego e compartilhamento nos momentos de angústia.

À minha mãe, minha dinda Liu, minha irmã Paty e meu irmão Jorgito, pelo amor, carinho e compreensão. A Gaby, sobrinha querida, pelos momentos de graça, ternura e leveza. E “prá” terminar que tal uma rima: “essa tal de tese de tia Marcinha, demorou, demorou... mas, finalmente, acabou”!!!

RESUMO

PEDREIRA, Márcia da Silva. **O Complexo Florestal e o Extremo Sul da Bahia: inserção competitiva e transformações socioeconômicas na região.** 2008. 164p. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

O objetivo da tese é examinar e interpretar o processo de inserção competitiva e de transformação socioeconômica da região do Extremo Sul baiano, capitaneado pela expansão do complexo florestal-celulósico, correlacionando-os à dinâmica do desenvolvimento regional. Para tanto, foram estabelecidos os aportes teóricos que permitem a compreensão dos fatores que condicionaram a integração da região, da natureza das mudanças ocorridas e de sua relação com o padrão de desenvolvimento regional. Em consonância com as referências teóricas e analíticas trabalhadas, a investigação revelou que a integração do Extremo Sul baiano, a partir da exploração competitiva de seus atributos territoriais para produção de madeira (eucalipto) e celulose, constitui um exemplo revelador de movimento de expansão da produção global — condicionado aos padrões e às estratégias da concorrência setorial e empresarial. Evidenciou-se, também, que, além das vantagens competitivas locais, a ação do Estado — ancorada em abordagens que associam o desenvolvimento ao progresso, à polarização espacial das atividades econômicas e à integração competitiva ao mercado — exerceu um importante papel na redefinição do padrão de desenvolvimento e na inserção regional. A análise empírica, com base na coleta e na sistematização de dados e informações quantitativas e qualitativas, demonstrou que a implantação e a expansão das atividades florestais e de produção de celulose e papel, ao tempo em que internalizaram fixos e fluxos do circuito da produção global, provocaram um conjunto de transformações na estrutura produtiva e social regional, expressos, entre outros aspectos: i) pela intensificação da concentração fundiária e incremento da exploração empresarial; ii) pela desestruturação das relações econômicas e sociais, tradicionalmente, vigentes; iii) pela expansão de atividades, ocupações e modos de vida, predominantemente, urbanos. Entretanto, a dinamização da economia, em particular a urbana, vista como sinônimo de desenvolvimento e modernização, tem se mostrado pouco profícua para a sociedade local. Tais evidências, além de revelar limitações no transbordamento dos benefícios da competitividade econômica global para a sociedade local, trazem à luz a necessidade de construção de arranjos institucionais e de relações de sinergias entre a sociedade local e as esferas públicas e privadas, enquanto recursos fundamentais para o desenvolvimento econômico e social. Assim, em conformidade com a perspectiva institucionalista, não basta ser competitivo: é preciso criar um ambiente institucional, que proporcione formas de coordenação entre os atores, capazes de acionar o conjunto das capacidades locais em prol do desenvolvimento da sociedade em foco.

Palavras Chaves: *Complexo Florestal-Celulósico; Competitividade; Transformações socioeconômicas e institucionais; Desenvolvimento regional.*

ABSTRACT

This thesis aims to examine and interpret the process of competitive insertion and of socioeconomic transformation in the Extreme South of Bahia, Brazil, correlating it to the dynamics of regional development. Such process has taken place due to the expansion of the forest industry, led by great companies of the pulp and paper segment. Theoretical contributions which allow the understanding of the factors that affected regional integration, of the nature of the recent changes and of their relationship with the pattern of regional development have been established. In consonance with the theoretical and analytical references used, the study revealed that the integration of the Extreme South of Bahia, from the competitive exploration of its local resources for wood production (eucalyptus) and cellulose, constitutes an important example of the global production expansion movement - determined by the patterns and strategies of segmental and business competition. Besides the region's advantages, it was also clear that the action of the State - based on approaches which associate development to progress, to spatial polarization of economic activities and competitive integration - played a major role in the redefinition of the development pattern and of regional insertion. The empirical analysis was based on data collection and on the systematization of data as well as of quantitative and qualitative information. It showed that the establishment and expansion of forest activities and of cellulose and paper production, on the one hand internalized flows of the global production cycle, and on the other hand, caused a set of transformations in the and social and productive structures in the region. This was expressed by several aspects, such as: i) a higher concentration of land ownership and an increase in business exploration; ii) the de-structuralization of the existing economic and social relationships; iii) the expansion of activities, occupations and lifestyles, predominantly, urban. Nevertheless, economic growth, especially urban, regarded as synonymous to development and modernization, has been of little use to the local society. Such evidences reveal not only the limitations in the spread of the benefits of global economic competitiveness for the local society, but also highlight the need for institutional arrangements and for synergic relationships between the local society and public and private spheres, as fundamental resources for economic and social development. Thus, in accordance with the institutionalist perspective, being competitive is not enough, it is also necessary to create an institutional atmosphere which provides coordination among the actors, enabling the use of local capacities on behalf of the development of such society.

Key words: *Wood pulp industry; Competitiveness; Socioeconomic and institutional transformations; Regional development.*

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 –	Composição Setorial do PIB Baiano: entre 1960 e 2000	37
Tabela 02 –	Taxa média de crescimento do PIB, por período, na Bahia: de 1975 a 2000	40
Tabela 03 –	Participação percentual dos principais produtos agrícolas no Valor da Produção Agrícola – VPA da Bahia: de 1985 a 1996	41
Tabela 04 –	Estrutura do Setor Primário na Bahia: de 1980 a 1997	42
Tabela 05 –	Distribuição percentual, por regiões econômicas, do PIB da Bahia: de 1999 a 2004	45
Tabela 06 –	Reflorestamento com Incentivos Fiscais, em mil hectares, no Brasil: 1967 a 1986	53
Tabela 07 –	Reflorestamento, em hectares, implantado no Brasil pela indústria de papel e celulose: anterior a 1966 e até 1980	57
Tabela 08 –	Financiamento do BNDES para o setor de papel e celulose: de 1957 a 1991	58
Tabela 09 –	Reflorestamento implantado no Brasil pela indústria de papel e celulose, segundo gênero: anterior a 1996 e até 1989	59
Tabela 10 –	Reflorestamento implantado no Brasil pela indústria, segundo origem dos recursos: anterior a 1996 e até 1989	59
Tabela 11 –	Área florestada/reflorestada no Brasil, em hectares por ano, segundo grupos: de 1982 a 1995	60
Tabela 12 –	Evolução da capacidade total de produção de celulose dos líderes empresariais no Brasil: de 1956 a 1991	61
Tabela 13 –	Produção de celulose e papel, em toneladas, no Brasil: de 1973 a 1993	62
Tabela 14 –	Área reflorestada, em hectares por ano, pelo setor de papel e celulose no Brasil: de 1990 a 2001	65
Tabela 15 –	Produção em toneladas de celulose e papel no Brasil: de 1994 a 2005	66
Tabela 16 –	Valor da produção agrícola (lavouras temporária e permanente) e da silvicultura na Microrregião Porto Seguro: de 1990 a 2005	98
Tabela 17 –	Produção da Silvicultura na Microrregião de Porto Seguro: de 1990 a 2005	98
Tabela 18 –	Participação, em percentual, das principais culturas, no total da área colhida na Microrregião de Porto Seguro: de 1984 a 2005	99
Tabela 19 –	Área com eucalipto, segundo as empresas, na Microrregião de Porto Seguro: em 2000	100
Tabela 20 –	Área plantada com lavouras e eucaliptos na Microrregião de Porto Seguro: em 2000	100

Tabela 21 – Participação, em percentual, da produção da silvicultura da Microrregião de Porto Seguro em relação ao Brasil: de 1990 a 2005	101
Tabela 22 – Exportações do Segmento Papel e Celulose, Microrregião Porto Seguro, Bahia e Brasil, 2005-2006	102
Tabela 23 – Estrutura da Indústria de Transformação na Bahia, 1985-2004	103
Tabela 24 – Participação no PIB da Microrregião de Porto Seguro na Bahia: de 1970 a 2004	103
Tabela 25 – Índice de Gini na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	105
Tabela 26 – Utilização das Terras na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	106
Tabela 27 – Distribuição percentual da área, segundo a utilização das terras, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	106
Tabela 28 – Variação da área, segundo o período, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995	107
Tabela 29 – Classe da atividade econômica, em percentual, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	108
Tabela 30 – Condição legal das terras, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	109
Tabela 31 – Estrutura fundiária, segundo grupos de área na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995	109
Tabela 32 – Estabelecimentos e área, em percentual, segundo a propriedade das terras, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	112
Tabela 33 – Pessoal ocupado na agricultura, segundo as categorias, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	114
Tabela 34 – Pessoal ocupado por grupo de atividade, na Região de Pesquisa, 1995/1996	115
Tabela 35 – Variação percentual do pessoal ocupado, por categoria, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996	116
Tabela 36 – Área e pessoal ocupado segundo grupo de atividade econômica, Região de Pesquisa, 1995/1996	116
Tabela 37 – Razão entre a área explorada segundo atividade econômica e pessoal ocupado na Região de Pesquisa, 1995/96	117
Tabela 38 – População residente segundo domicílio na Região de Pesquisa: de 1970-2000	118
Tabela 39 – Taxa de crescimento da população residente, segundo o domicílio, na Região de Pesquisa: de 1970 a 2000	120
Tabela 40 – População Economicamente Ativa (PEA), segundo os setores de atividade, na Região de Pesquisa: em 1970 e 1980	121
Tabela 41 – Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas por seção de atividade do trabalho principal - Região de Pesquisa, 2000	122

Tabela 42 – Participação Percentual do município segundo atividades de trabalho, Região de Pesquisa, 2000	123
Tabela 43 – Número de estabelecimentos e empregos, segundo grupo de atividade, na Região de Pesquisa: em 1995, 2000 e 2005	124
Tabela 44 – Variação percentual no número de estabelecimentos, segundo grupo de atividade, na Região de Pesquisa: de 1995 a 2005	125
Tabela 45 – Índice de Desenvolvimento Econômico e Social dos municípios, Região de Pesquisa: 2000	128
Tabela 46 – Índice de desenvolvimento econômico dos Municípios, segundo seus componentes, na Região de Pesquisa, 2000	129
Tabela 47 – Índice de Desenvolvimento Social dos municípios Região de Pesquisa segundo seus componentes – 2000	129
Tabela 48 – Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal, Região de Pesquisa, 1991	130
Tabela 49 – Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal, Região de Pesquisa, 2000	131
Tabela 50 – População residente segundo município, Região de Pesquisa, 2000	131
Tabela 51 – Razão entre área ocupada com reflorestamento e pastagem e a área total dos estabelecimentos, municípios selecionados, 1995/96 e 2001	136

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 –	Composição Setorial do PIB Baiano: de 1960 a 2000	37
Gráfico 02 –	Distribuição percentual do valor dos investimentos previstos para o período de 2005 a 2008, segundo os eixos de desenvolvimento econômico da Bahia	46
Gráfico 03 –	Reflorestamento com Incentivos Fiscais no Brasil de 1967 a 1986	55
Gráfico 04 –	Brasil: Evolução da capacidade total de produção de celulose dos líderes empresariais de 1956 a 1991	61
Gráfico 05 –	Brasil: Produção de Celulose e Papel (em toneladas) / 1973-1993	63
Gráfico 06 –	Produção em toneladas de celulose e papel no Brasil: de 1994 a 2005	66
Gráfico 07 –	Participação percentual dos estados na área aprovada para reflorestamento com incentivos fiscais, 1967/1978 e 1979/1983	69
Gráfico 08 –	Percentual da Área total reflorestada por estado pelo setor de papel e celulose: 2001/2005	72
Gráfico 09 –	Percentual da Produção de Celulose por Unidade da Federação, 1992/2001/2005	73
Gráfico 10 –	População Residente Segundo Domicílio, Região de Pesquisa: de 1970-2000	119

LISTA DE FIGURAS

Mapa 1 – Microrregião Porto Seguro/Região da Pesquisa	94
Mapa 2 – Região Econômica Extremo Sul/Região de Pesquisa	95
Mapa 3 – Território de Identidade Extremo Sul /Região da Pesquisa	96

LISTA DE ABREVIATURAS, CONVENÇÕES E SIGLAS

ANFPC	– ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FABRICANTES DE PAPEL E CELULOSE
BNDES	– BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
BRACELPA	– ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CELULOSE E PAPEL
CAR	– COMPANHIA. DE AÇÃO REGIONAL
CDDH	– CENTRO DE DEFESA DOS DIRETOS HUMANOS DO EXTREMO SUL DA BAHIA
CDI	– CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL
CEPEDES	– CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS E PARA O DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL DA BAHIA
CEPLAC	– COMISSÃO EXECUTIVA PLANEJAMENTO DA LAVOURA CACAUEIRA
CIA	– CENTRO INDUSTRIAL DE ARATU
CIQUINI	– COMPANHIA PETROQUÍMICA DO NORDESTE
CONAMA	– CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE
COPEC	– COMPLEXO PETROQUÍMICO DE CAMAÇARI
CQR	– COMPANHIA QUÍMICA DO RECÔNCAVO
CVRD	– COMPANHIA VALE DO RIO DOCE
DDR	– DEPARTAMENTO DE DEFESA FLORESTAL
EBDA	– EMPRESA BAIANA DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA
FERBASA	– COMPANHIA DE FERRO LIGAS DA BAHIA
FINAM	– FUNDO DE INVESTIMENTO DA AMAZÔNIA
FINOR	– FUNDO DE INVESTIMENTOS DO NORDESTE
FISSET	– FUNDO DE INVESTIMENTOS SETORIAIS
FISSET-R	– FUNDO DE INVESTIMENTOS SETORIAIS – REFLORESTAMENTO
FISIBA	– FIBRAS SINTÉTICAS DA BAHIA JOANES INDUSTRIAL
GTDN	– GRUPO TÉCNICO DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
IBAMA	– INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS RENOVÁVEIS
IBDF	– INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL
IBGE	– INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
IBIO	– INSTITUTO BIOATLÂNTICA
IDE	– ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
IDH	– ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO
IDH-M	– ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL
IDS	– ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL
INCRA	– INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
IPEA	– INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
JBP	– JAPAN BRAZIL PULP RESOURCES DEVELOPMENT CO.
ONU	– ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
PETROBRÁS	– PETRÓLEO BRASILEIRO S.A.
PIB	– PRODUTO INTERNO BRUTO
PIN	– PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO NACIONAL
PLANDEB	– PLANO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DA BAHIA
PND	– PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

PNPC	– PLANO NACIONAL DE PAPEL E CELULOSE
PROMESO	– PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DE ESPAÇOS SUB-REGIONAIS
PRONAF	– PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR
PROTERRA	– PROGRAMA DE REDISTRIBUIÇÃO DE TERRA E DE ESTÍMULO À AGROINDÚSTRIA DO NORTE E NORDESTE
REPEMIR	– REFLORESTAMENTO DE PEQUENOS E MÉDIOS IMÓVEIS RURAIS
RLAM	– REFINARIA LANDULFO ALVES
RMS	– REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR
SBS	– SOCIEDADE BRASILEIRA DE SIVILCULTURA
SEAGRI	– SECRETARIA DE AGRICULTURA, IRRIGAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
SEI	– SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA
SEPLAN	– SECRETARIA DO PLANEJAMENTO
SIBRA	– ELETROSIDERÚRGICA BRASILEIRA S.A.
SICM	– SECRETARIA DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPITULO 1 – TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E AS DIMENSÕES REGIONAL E INSTITUCIONAL	05
1.1 O Ponto de Partida: convergência <i>versus</i> desequilíbrio e polarização	05
1.2 Os Novos Aportes Teóricos do Desenvolvimento: em busca da dimensão institucional e territorial do desenvolvimento	12
1.2.1 O enfoque <i>neoshumpeteriano</i> e o modelo de competitividade sistêmica	12
1.2.2 As contribuições ‘italianas’: o modelo de especialização flexível e o capital social dos territórios	16
1.2.3 A sinergia como arma valiosa do desenvolvimento	18
1.3 Globalização, Território e Desenvolvimento	20
CAPÍTULO 2 – PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO E A INTEGRAÇÃO DA ECONOMIA BAIANA	26
2.1 A Questão Regional e o Desenvolvimento: o debate recente	26
2.2 Desenvolvimento e Integração da Bahia à Economia Brasileira	34
CAPÍTULO 3 – O SETOR FLORESTAL E SUAS ARTICULAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E REGIONAL	48
3.1 Política Florestal, Evolução da Silvicultura e Demanda Industrial: as articulações no tempo e espaço	48
3.2 A Integração das Atividades Florestal e Industrial: desenvolvimento e expansão do setor de papel e celulose	56
3.3 Espacialização da Atividade Florestal e Expansão da Indústria Papel e Celulose: a inserção da Bahia e do Extremo Sul Baiano	67
CAPITULO 4 – A REGIÃO DO EXTREMO SUL BAIANO: OCUPAÇÃO PRODUTIVA E INTEGRAÇÃO ECONÔMICA	74
4.1 Do Isolamento à Integração	76
4.2 Expansão e Desenvolvimento do Complexo Florestal	83
CAPÍTULO 5 – O COMPLEXO FLORESTAL E O EXTREMO SUL BAIANO: INSERÇÃO COMPETITIVA, REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO	91
5.1 Aspectos Metodológicos	91
5.1.1 Delimitação espacial da região e da área de pesquisa	91
5.1.2 Impactos socioeconômicos	96
5.2 Especialização Produtiva e a Inserção Regional	97
5.3 Reorganização do Padrão Fundiário e Produtivo	104
5.4 Estrutura Ocupacional e Urbanização	113
5.5 Inserção Competitiva e Desenvolvimento	126

5.5.1	O desenvolvimento econômico e social frente aos contextos regional e estadual	126
5.5.2	O processo de desenvolvimento recente: visões, percepções e mudanças institucionais	132
	CONCLUSÕES	147
	REFERÊNCIAS	151
	ANEXOS	163

INTRODUÇÃO

A dinâmica recente do desenvolvimento regional da Bahia, em sintonia com os movimentos no âmbito nacional e internacional, tem se destacado pela emergência, expansão e consolidação de espaços economicamente modernos e integrados, competitivamente, no circuito global. A região do Extremo Sul baiano, objeto desta tese, cujo processo de ocupação econômica, a partir dos anos 1980, foi marcado pela implantação e avanço das atividades florestal e de produção de celulose, voltadas para o mercado internacional, constitui-se uma das expressões desse novo contexto do ordenamento espacial das atividades produtivas.

A consolidação do complexo florestal-celulósico no Extremo Sul da Bahia, ao tempo em que revela a incorporação seletiva de novos espaços econômicos aos fluxos da produção e do comércio global, traz à luz um conjunto de questões atinentes ao padrão e a dinâmica do desenvolvimento regional. Esta temática tem adquirido relevância nos estudos e pesquisas sobre o desempenho econômico e social dos países e regiões.

De fato, as modificações ocorridas, a partir da segunda metade da década de 1970, expressas pela constituição de novos paradigmas tecnológicos, organizacionais e institucionais no modo de produção capitalista, provocaram o ressurgimento do debate em torno dos processos de desenvolvimento regional.

Entre essas abordagens oriundas destacam-se os aportes teóricos associados à formulação do conceito de especialização flexível como o modelo mais favorável ao desenvolvimento industrial pós-fordista. Segundo essa vertente, a nova estrutura produtiva do capitalismo contemporâneo caracteriza-se por formas organizacionais mais flexíveis, seja sob o ponto de vista da incorporação de tecnologias, seja no que se refere às respostas aos movimentos do mercado mais rápidas e eficazes. Distinguem-se, neste quadro, os arranjos produtivos locais intensivos em conhecimentos e tecnologias e baseados em pequenas empresas envoltas por uma rede de comunicação e de cooperação institucional (PIORE e SABEL, 1984). Neste mesmo contexto emergem contribuições originadas dos autores ligados à corrente *neoschumpeteriana* e ao modelo de competitividade sistêmica. Tais análises salientam a interdependência entre os fatores de determinação da territorialização dos investimentos e as características das dinâmicas competitivas dos setores econômicos e do ambiente organizacional e institucional como elementos fundamentais para o desenvolvimento (NELSON e WINTER, 1982; PORTER, 1993; DOSI *et al.*, 1992).

Um outro conjunto de interpretações procura realçar o caráter institucional do desenvolvimento. Destaca-se nessa visão a contribuição de Putnam (1996) que enfatiza o acúmulo territorial de capital social, entendido como características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas e, conseqüentemente, o desenvolvimento local. Evans (1996a; 1996b), nesta mesma linha, mas ampliando o leque com relação às diferentes possibilidades de desenvolvimento, defende a idéia de que as relações de sinergias entre os atores públicos e privados constituem uma arma valiosa para o desenvolvimento. Para este autor, mesmo em espaços onde ainda não exista um capital social acumulado, mas cujas dotações não representam, *a priori*, constrangimentos, poderiam ser construídas relações de sinergia em prol do desenvolvimento. Neste caso, a sinergia torna-se uma possibilidade latente na maioria dos contextos, esperando vir à tona por meio de iniciativas institucionalmente empreendedoras.

Por outro lado, pesquisas recentes sobre a espacialidade dos fenômenos econômicos e sociais revelam que, embora existam elementos comuns resultantes da globalização, não há uniformidade em termos de padrões locais no conjunto das atividades econômicas. Esses padrões variam de acordo com as características da concorrência setorial, levando as empresas a buscarem os espaços portadores de fatores e atributos que favoreçam as suas competitividades. Assim, a globalização não é 'homogeneizadora'. Pelo contrário, observa-se uma intensificação das estratégias de especialização, ampliando as diferenças e competitividades regionais (STORPER, 1994 e 1997; ARAUJO, 2000; DINIZ, 2001).

As análises sobre as características recentes do desenvolvimento no Brasil salientam, também, os efeitos diferenciados da globalização no território nacional. Conforme os estudos, a inserção brasileira nos padrões competitivos da era global tem levado à emergência de subáreas produtivas e competitivas em todo o território nacional, ocasionando um incremento na heterogeneidade espacial no país. Neste sentido, as diversas abordagens, ao tempo em que buscam matizar os processos de concentração regional, salientam a importância do olhar para a escala microrregional ou local. (PACHECO, 1999; ARAUJO, 2000 e 2005).

O surgimento desse novo contexto aponta para a necessidade de pesquisas que permitam captar e ilustrar a atual dinâmica espacial do país, assim como permitam analisar e apreender os recentes processos de integração e desenvolvimento de subespaços regionais.

À luz desses marcos históricos e analíticos, esta pesquisa examina o caso concreto da região do Extremo Sul da Bahia que, a partir dos anos 1980, emerge enquanto *locus* de expansão do complexo florestal liderado por grandes empresas do setor de papel e celulose. A implantação e o desenvolvimento das novas atividades florestais e agroindustriais, ao tempo em que proporciona a inserção competitiva da região nos circuitos dinâmicos da economia nacional e internacional, provoca transformações significativas na estrutura econômica e social local, particularmente no espaço rural.

A despeito da importância desses processos e das significativas transformações ocorridas no Extremo Sul baiano, há uma carência de estudos voltados para a análise das transformações socioeconômicas, decorrentes da implantação dos empreendimentos florestais e agroindustriais, e a sua associação aos padrões de desenvolvimento regional.

Objetivando explorar este campo de trabalho, a presente pesquisa busca identificar e averiguar as principais transformações socioeconômicas no espaço regional, impulsionadas pela introdução e expansão de atividades ligadas ao complexo florestal, correlacionando-as ao padrão e à dinâmica de desenvolvimento da região.

Em consonância com os objetivos propostos, a investigação procurou responder às seguintes questões: 1) quais elementos e fatores explicam e condicionam o processo de integração competitiva da região; 2) que desdobramentos podem ser identificados na estrutura socioeconômica e na dinâmica do desenvolvimento regional.

Para responder às questões colocadas, a pesquisa percorreu o seguinte caminho investigativo. Em primeiro lugar, pavimentou-se o quadro teórico, estabelecendo os parâmetros conceituais e os recortes analíticos capazes de iluminar e interpretar a problemática da tese. A revisão da literatura sobre o desenvolvimento — focalizando as dimensões regionais, os aspectos relativos à competitividade e à institucionalidade dos processos econômicos — e o debate em torno do fenômeno da globalização e o seu rebatimento espacial constituíram a '*matéria-prima*' utilizada para a delimitação do campo teórico-analítico. Já o exame dos condicionantes históricos da inserção da região no circuito econômico foi feito a partir da contextualização do objeto empírico, a região do Extremo Sul da Bahia, no processo recente de evolução espacial da economia nacional e estadual,

destacando a dinâmica de crescimento e expansão do complexo florestal-celulósico do país. Por fim, o terceiro nível de análise (local/micro) volta-se para o objeto empírico da pesquisa, identificando e interpretando os processos concretos com base nos conceitos e aportes analíticos anteriormente demarcados.

A tese se valeu de técnicas de abordagens de natureza qualitativa e quantitativa, caracterizando-se pela descrição, compreensão e interpretação de fatos e fenômenos, associados ao uso de instrumentos de quantificação e mensuração. Embora as abordagens qualitativas e quantitativas tenham origens e embasamentos distintos, os estudos podem comportar tanto uma avaliação qualitativa quanto quantitativa. Estudos de caso, por exemplo, envolvem diversas técnicas de coleta de dados, bem como sugerem avaliações qualitativas (DEMO, 1995 e 2000; FLICK, 2004; MARTINS, 2006).

Neste sentido, além do uso combinado de métodos de abordagem quantitativo e qualitativo, adotou-se o estudo de caso como estratégia de pesquisa. Trata-se, portanto de uma investigação empírica que estuda os fenômenos dentro de um contexto real, “onde o pesquisador não tem controle sobre eventos ou variáveis, buscando apreender o objeto, a realidade e, criativamente, descrever, compreender e interpretar a complexidade de um caso concreto” (MARTINS, GILBERTO A., 2006). Para Yin (2001), o estudo de caso é uma estratégia preferível quando os eventos são contemporâneos e estão presentes num contexto de nossa realidade; quando são propostas as questões '*como*' e '*por que*'; e quando o investigador tem pouco controle sobre o fenômeno.

O trabalho baseou-se em fontes secundárias e primárias. No primeiro caso, foram utilizadas fontes documentais e estatísticas produzidas por órgãos governamentais — Federal e Estadual—, universidades (academia) e instituições de caráter setorial, entre outros. A pesquisa de campo envolveu técnicas de observação e entrevistas abertas e semi-estruturadas junto aos principais agentes e/ou conhecedores da região. Foram realizadas 35 entrevistas, distribuídas entre representantes do setor empresarial (SUZANO BAHIA SUL CELULOSE E PAPEL; ARACRUZ PRODUTOS DE MADEIRA); produtores rurais/agricultores e suas organizações; entidades de assessoria e apoio presentes na região; funcionários e gestores de órgãos do Governo Estadual e de Prefeituras Municipais¹.

Em conformidade com o caminho investigativo adotado, a tese encontra-se estruturada em cinco capítulos, além desta introdução e das conclusões.

O primeiro capítulo estabelece o marco teórico analítico que referencia a problemática investigada. Apresenta uma revisão crítica das principais teorias sobre desenvolvimento, destacando as dimensões espacial, competitiva, organizacional e sócio-institucional presentes nas visões abordadas. Entre os aportes teóricos e analíticos trabalhados, destacam-se, sob o ponto de vista das teorias de desenvolvimento, as noções e conceitos associados ao progresso, à modernidade, à natureza desequilibrada e polarizada dos processos de econômicos e sociais no espaço. Salienta-se a importância da inovação, da competitividade e do papel das empresas e de suas estratégias concorrenciais para a análise da dinâmica do desempenho econômico. Argumenta-se, adicionalmente, que, aos vetores da competitividade empresarial, se devem somar as características sócio-institucionais, enquanto catalisadoras dos processos de desenvolvimento econômico e social.

O segundo e terceiro capítulos pavimentam o caminho em direção ao objeto empírico — a região de Extremo Sul da Bahia. O Capítulo 2, situa a economia baiana no contexto e nas análises do processo recente de desenvolvimento espacial do país. Identificam-se, nas abordagens sobre características do desenvolvimento estadual e nacional, conceitos e recortes

¹ A pesquisa de campo foi realizada em três momentos: novembro de 2002; maio de 2005 e março de 2007.

analíticos trabalhados no Capítulo 1, a exemplo da associação de desenvolvimento à modernização e à industrialização e da defesa da aglomeração e polarização de atividades como indutores do crescimento regional. Ainda no segundo capítulo são apresentadas informações e análises sobre o padrão recente da expansão produtiva no país, destacando a emergência de subespaços modernos e competitivos capitaneados pelo setor agroindustrial, a exemplo do complexo florestal-celulósico na região do Extremo Sul da Bahia.

Seguindo o percurso investigativo, o Capítulo 3 descreve a evolução e a expansão da atividade florestal integrada à indústria de papel de celulose, situando o espaço baiano neste contexto. Revela os fatores econômicos e institucionais que induziram e condicionaram a inserção da Bahia — e, em particular, da região Extremo Sul baiana — no processo de expansão territorial do setor de papel e celulose.

Os Capítulos 4 e 5 são dedicados ao objeto empírico da pesquisa. O Capítulo 4 analisa o processo de ocupação da região Extremo Sul da Bahia, apontando as principais fases ocorridas na dinâmica do seu desenvolvimento. Já o Capítulo 5, sistematiza os elementos empíricos — a partir das informações documentais, estatísticas e das entrevistas realizadas — que ilustram e revelam as transformações socioeconômicas associadas à implantação e ao avanço do complexo florestal-celulósico. Os impactos e as transformações identificados são interpretados à luz de aportes teóricos e recortes analíticos desenvolvidos ao longo da tese.

CAPÍTULO 1

TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E AS DIMENSÕES REGIONAL E INSTITUCIONAL

O presente capítulo busca delimitar as referências teóricas e analíticas que permitam iluminar a problemática desta pesquisa, isto é, permitam analisar o processo de transformação econômica e social da região do Extremo Sul baiano, capitaneado pelo avanço do complexo florestal-celulósico. Os aportes teóricos e analíticos foram estabelecidos com base em dois níveis de suposições. A primeira é de que as transformações econômicas e sociais são parte constitutiva do processo de ocupação e de desenvolvimento econômico da região. Considera-se, assim, que o exame e a interpretação da dinâmica regional devem ser feitos à luz dos enfoques e abordagens a cerca do desenvolvimento. A segunda suposição é de que a integração do Extremo Sul baiano, a partir da exploração competitiva de seus atributos territoriais para produção de madeira (eucalipto) e celulose, constitui um exemplo revelador de movimento de expansão da produção global — condicionado aos padrões e às estratégias da concorrência setorial e empresarial.

Neste sentido, procedeu-se a uma revisão bibliográfica com base em três eixos. O primeiro resgata os principais enfoques da teoria do desenvolvimento, enfatizando a dimensão regional. O segundo eixo traz à luz as interações entre o desenvolvimento, o progresso tecnológico, a organização empresarial, a competitividade e a institucionalidade dos processos econômicos e sociais. O terceiro eixo dedica-se à análise dos rebatimentos do fenômeno da globalização sobre o ponto de vista espacial.

1.1 O Ponto de Partida: convergência *versus* desequilíbrio e polarização

A idéia mais marcante de desenvolvimento assenta-se na visão de modernidade, expressa no contexto histórico do surgimento e expansão do capitalismo, que '*produziria*', de um lado, a riqueza das nações e, de outro, a homogeneização civilizatória no mundo.

De fato, foi no bojo do processo de industrialização capitalista ocidental, particularmente o europeu, que brotaram as idéias da economia política do século XIX sobre o movimento de acumulação e distribuição de riqueza e a visão de expansão imanente do processo civilizatório do capitalismo sobre o mundo. Sem entrar nos meandros das contribuições da economia política e das diferenças analíticas e ideológicas entre o liberalismo clássico de Adam Smith e de Ricardo e a crítica marxista, a modernidade capitalista — caminho inelutável da humanidade e símbolo de progresso e desenvolvimento — fazia-se presente nas diversas visões e enfoques do desenvolvimento. O progresso das forças produtivas do capitalismo industrial promoveria a longo prazo e por si a inevitável universalização da riqueza (COWEN e SHENTON, 1996; FIORI, 1999).

No campo da economia neoclássica, o predomínio do enfoque microeconômico dos indivíduos e das firmas e dos mecanismos de mercado na alocação de recursos relega o estudo do desenvolvimento a uma perspectiva de crescimento equilibrado.

A revolução keynesiana abre um novo campo na análise econômica, exercendo uma grande influência nas idéias dos economistas sobre a problemática do desenvolvimento.

Surgem, neste contexto, as teorias do crescimento econômico de extração modelista, baseadas em funções de produção que pressupõem taxas de crescimento econômico, determinadas pelas condições técnicas e taxas de poupança da população¹. Mas é também no rastro da economia keynesiana que brotam um conjunto de formulações que viriam a compor a subdisciplina da economia do desenvolvimento.

Em que pese as enormes diferenças destas correntes — particularmente no que se refere à visão histórica da teoria neoclássica e modelista da economia de crescimento em contraposição com a natureza histórica da economia política clássica e marxista —, a perspectiva de desenvolvimento etapista e linear, atrelada a processos de acumulação material e centrada nos países avançados encontra-se presente em todas elas.

Frente a essa visão evolucionista e universalista do desenvolvimento, destacam-se e diferenciam-se as contribuições de Hirschman e da CEPAL.

De acordo com Hirschman, em contraposição à visão ortodoxa e em grande parte marxista, as concepções da economia do desenvolvimento teriam como princípio a rejeição ao monoeconomicismo.

Rejeitar o monoeconomicismo significa afirmar que os países subdesenvolvidos tomados em conjunto, apresentam um certo número de características comuns, que os distinguem de modo bastante determinado dos países avançados, e que, portanto, não se poderia enfrentar o estudo das economias subdesenvolvidas sem modificar, profundamente, sob um certo número de aspectos importantes, os dados da análise econômica tradicional, centrada nos países industriais. (HIRSCHMAN, 1986, p. 52).

Esta abordagem traz em seu bojo dois aspectos importantes. O primeiro refere-se à centralidade sobre a natureza e as causas do atraso econômico. O segundo coloca as virtudes e as potencialidades da industrialização, como caminho preferencial de superação do subdesenvolvimento, associadas à execução de políticas estratégicas direcionadas ao desenvolvimento. Mas, de acordo com Hirschman (1986; 1996), diferentemente dos planos de desenvolvimento baseados em técnicas de programação, em modelos probabilísticos e nos processos de alocação de recursos escassos, a ação desenvolvimentista deveria captar e potencializar seus recursos e capacidades ocultas. Importa mais a ação do que os pré-requisitos da ação. Em contraposição ao ideal de crescimento equilibrado, valoriza-se a idéia de crescimento não equilibrado, de resolução de problemas seqüenciais pelos atores e não de etapas lógicas e simultâneas. Como corolário desta perspectiva, Hirschman introduz a idéia dos efeitos em cadeia — efeitos para trás (*backward linkages*), efeitos para frente (*forward linkages*) — na dinâmica de industrialização e de desenvolvimento.

Na América Latina, o pensamento cepalino, em sua crítica à teoria do comércio internacional das vantagens comparativas, avança na construção da teoria de subdesenvolvimento, superando a doutrina rostowiana de etapas de crescimento, que ignorava as diferenças qualitativas entre estruturas dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. A CEPAL caracterizou-se por uma postura teórica não conformista — embora recebesse críticas tanto de teóricos da direita quanto da esquerda —, tendo como seu principal idealizador o economista Raul Prebisch.

O modelo cepalino traz a percepção do sistema mundial de poder econômico hierárquico e assimétrico expresso pela difusão desigual do progresso técnico como elemento central na explicação do atraso econômico. Ao mesmo tempo, concebe a possibilidade teórica

¹ Desatacam-se, neste campo, as contribuições de Harrod, E. Domar e de N. Kaldor.

do processo de industrialização e de suas transformações econômicas como capazes de gerar um desenvolvimento auto-sustentado nos países periféricos (RODRIGUES, 1981).

A industrialização é considerada como a mola principal do desenvolvimento econômico e da resolução dos grandes problemas da sociedade latino americana: pobreza, concentração de renda e desigualdades regionais. Por outro lado, ao Estado cumpriria a tarefa do planejamento, formulando e executando uma política nacional de desenvolvimento, estimulando o processo de formação de capital e orientando os investimentos.

A CEPAL acreditava, portanto, que, para a diminuição das disparidades entre os países centrais e os periféricos, o caminho a ser seguido era o da industrialização (tomada como sinônimo de progresso) destes últimos nos moldes dos primeiros. Desenvolvimento, industrialização e planejamento são os três aspectos de destaque no pensamento econômico latino-americano e também inseparáveis, conforme observa Figueiredo (1990): a industrialização como paradigma de desenvolvimento econômico e o planejamento econômico como instrumento racional de ação do Estado.

Observa-se que, tanto na visão cepalina como na de Hirschman, a industrialização se constitui na única via possível para o desenvolvimento das regiões mais pobres. À indústria associa-se a imagem de modernização. Assim, o desenvolvimento torna-se sinônimo de industrialização que, por sua vez, seria o instrumento principal de modernização das sociedades, porque portadora de avanços materiais e indutora de transformações sócio-econômicas (MALUF, 2000).

Considerando as teorias de desenvolvimento econômico antes assinaladas, a perspectiva regional² do desenvolvimento, pode ser caracterizada em duas grandes linhas de abordagem. A primeira, vinculada às correntes da economia clássica e neoclássica, centraliza seus argumentos a partir dos processos de convergência econômica regional. Já a segunda tende a enfatizar o caráter desequilibrado e polarizado do desenvolvimento.

Na economia clássica e, posteriormente, no *approach* neoclássico, o desenvolvimento das nações baseou-se na noção de vantagens comparativas estáticas. De acordo com essa vertente, a melhor alocação de recursos e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico seriam obtidos pela especialização na produção dos bens cuja dotação de fatores fosse mais adequada. Ricardo (1951; 1982) argumentava que o desenvolvimento econômico e os benefícios do comércio internacional seriam alcançados mediante a exploração de vantagens comparativas entre as nações. A cada país caberia especializar-se na produção e na exportação de bens em que se mostrasse mais eficiente. Caberia, também, suprir suas demais necessidades com a importação de bens fabricados por outros parceiros comerciais.

Tomando como base o pressuposto clássico de vantagens comparativas estáticas e desvinculadas de suas determinações históricas, sociais e setoriais, a teoria neoclássica postulava que as vantagens comparativas decorreriam, sobretudo, de diferenças na dotação de fatores produtivos — terra, trabalho e capital — e que o mercado (comércio internacional) promoveria a equalização e a convergência de rendas entre países e regiões.

A interpretação neoclássica do crescimento econômico³ considera que o volume de produção decorre da função de produção, por sua vez, composta pela alocação de fatores produtivos — capital, trabalho e terra. Para obter uma variação no volume de produção é

² Dada a opção metodológica feita e a problemática delimitada na tese, este item restringiu sua análise às perspectivas que focalizam a dimensão regional do desenvolvimento/crescimento econômico. Assim, suprimiu-se desta revisão bibliográfica o conjunto de teorias seminais sobre espaço econômico agrupadas sob a denominação de teorias da localização, que apresentam, como principais expoentes, Von Thünen, Cantilon, Alfred Werber, August Losch, Christaller (Cf. COSTA, J., 2000).

³ Entre as contribuições desse enfoque, destaca-se o modelo de Solow.

suficiente que haja uma soma de pequenas variações nos fatores, denominadas produtividades marginais dos fatores⁴. Além disso, tais funções de produção estavam condicionadas aos rendimentos decrescentes, à homogeneidade, à linearidade e, principalmente, à exogeneidade do progresso tecnológico, assim como a sua disponibilidade universal. Adicionalmente, dada a ausência de barreiras importantes para a operação das forças de mercado, o espaço econômico nacional seria caracterizado por fortes pressões que conduziriam à convergência de renda ao longo do tempo. As disparidades regionais seriam improváveis de persistir, na medida em que tais desigualdades seriam auto-corrigidas pelos movimentos nos preços, salários, capital e trabalho, o que levaria a uma tendência em direção à convergência de renda regional.

As críticas aos pressupostos da teoria neoclássica — pleno emprego, perfeita mobilidade de fatores, existência natural de recursos (portanto impossibilidade de sua criação), exogeneidade do progresso tecnológico — aliada à insuficiência das evidências empíricas da convergência de renda entre países e regiões —, desnudaram os limites interpretativos do enfoque neoclássico.

Em oposição às abordagens linear e equilibrada do crescimento econômico, emerge um conjunto de teorias que concebem o desenvolvimento como um processo dinâmico e desequilibrado. Destacam-se, neste campo, as concepções de Hirschman (1981; 1965) e Myrdal (1968) que procuram explicar como se inicia o processo espacial do desenvolvimento, as razões porque emergem em alguns lugares, e não em outros, e os mecanismos por meio dos quais o processo se transmite no meio geográfico.

O argumento implícito, tanto na visão de Hirschman como na de Myrdal, é o de que a concentração inicial da atividade econômica, em determinada região de um país — condicionada por vantagens geográficas, tais como a presença de jazidas, a disponibilidade de energia, os solos adequados para certas lavouras especializadas, a posição estratégica na rede de transportes, entre outras — determina o surgimento de pontos de crescimento, nos quais as indústrias passam a se beneficiar de economias externas e de um ambiente favorável à incorporação, via acumulação de capital, de inovações tecnológicas. Uma vez conquistada uma posição de preeminência, os agentes econômicos tendem a superestimar, sistematicamente, a importância das vantagens de concentração e integração, deixando de lado oportunidades de inversão iguais ou melhores oferecidas por outras regiões. Apesar dessa inércia, expressa pelas exageradas preferências dos agentes econômicos em matéria de localização do espaço geográfico, o desenvolvimento que se verifica nos centros dinâmicos põe em marcha forças que podem induzir (*spreads effects* – Myrdal; *tricking down effects* – Hirschman), em determinadas condições, o crescimento das regiões periféricas. Essa possibilidade depende, em grande medida, da complementaridade entre as indústrias do centro e os recursos e atividades da periferia.

Myrdal (1968) sugere que as forças impulsoras (*spreads effects*) são incapazes de, espontaneamente, anular os efeitos negativos das forças retardadoras (*back wash effects*) que, num processo de causação cumulativa, tendem a beneficiar as regiões ricas pela crescente apropriação de recursos das demais regiões. Como resultado deste processo, haveria um desequilíbrio prolongado entre as regiões de um país, o qual só pode ser rompido por meio de uma política que, desde o início do processo, busque fortalecer os mecanismos geradores dos efeitos de difusão.

A principal idéia, que desejo vincular, é que o jogo das forças de mercado tende,

⁴ Esta fórmula é válida tanto para as firmas como para a economia.

em geral, a aumentar e não a diminuir as desigualdades regionais. Se as forças do mercado não fossem controladas por uma política intervencionista, a produção industrial, o comércio, os bancos, os seguros, a navegação, e de fato, quase todas as atividades econômicas que, na economia em desenvolvimento, tendem a proporcionar remuneração bem maior que a média, e, além disso, outras atividades como a ciência, a arte, a literatura, a educação, e a cultura superior se concentrariam em determinadas localidades e regiões, deixando o resto do país de certo modo estagnado (MYRDAL, 1968, p. 51-2).

Já Hirschman (1981) sustenta um ponto de vista mais otimista, afirmando que, a longo prazo, a difusão espontânea do desenvolvimento é assegurada pelas deseconomias externas — geradas por uma concentração que ultrapassa o nível crítico, como alternativa eficiente para a continuidade do crescimento — conjugadas às possibilidades de complementação entre estruturas produtivas das regiões dinâmicas e periféricas. Além disso, os efeitos de difusão (*tricking down effects*) — cuja intensidade e natureza dependem do grau de complementaridade inter-regionais —, põem em ação forças contrárias à concentração que a anula parcialmente e que, em alguns casos, conseguem superá-la, neutralizando-a completamente.

As teorias de Hirschman e Myrdal parecem concordar em dois pontos básicos. Em primeiro lugar, que o desenvolvimento e sua incidência no espaço geográfico são concentrados e, em segundo lugar, que um maior ritmo de crescimento tende a acentuar a eficiência dos efeitos impulsores. Todavia, Hirschman, tomando como base a idéia de que o desenvolvimento é, essencialmente, desequilibrado e se propaga por meio de cadeias de desequilíbrio, argumenta que uma economia, para alcançar níveis de vida elevados, necessita primeiro desenvolver um ou mais centros regionais de força dinâmica (*polarization*). Neste sentido, para o autor, os efeitos de difusão (*tricking down effects*) tendem a se fortalecer quando alcançada uma massa crítica de concentração nos pontos onde o processo foi iniciado. Por outro lado, o próprio desequilíbrio inter-regional do crescimento, muitas vezes responsável pelo uso inadequado, do ponto de vista espacial, dos recursos produtivos de um país, gera forças espontâneas, de caráter não só econômico, que induzem ao desenvolvimento das regiões periféricas, compensando os desperdícios iniciais⁵.

Myrdal, por seu turno, sustenta um ponto de vista oposto. Apoiado na hipótese de que a concentração tende a se perpetuar num processo de causação circular cumulativo, preconiza a necessidade de difundir, desde o início, e numa ação intencional, os efeitos do desenvolvimento pelas diversas regiões que conformam um país, acrescentando que esta estratégia constitui, por si mesmo, fator importante na aceleração do processo.

Constata-se, desse modo, que, apesar de estarem em desacordo quanto à escolha da estratégia de desenvolvimento, ambas as teorias se ajustam no que diz respeito à identificação das razões básicas pelas quais o desenvolvimento tende a ocorrer em limitado número de regiões urbano-industriais, nelas se concentrando.

Na mesma linha de crescimento desequilibrado, Perroux (1978) concebe o desenvolvimento como um processo polarizado no espaço econômico. Um conceito abstrato que pode ser definido como um campo de forças formado por pólos, onde emanam forças centrífugas e para onde convergem forças centrípetas. Cada pólo possui um núcleo de atração e repulsão, penetrando seu próprio campo nos outros pólos.

⁵ Assim, diferentemente de Perroux e da escola francesa, vista adiante, Hirschman não acredita que a melhor maneira de reduzir os efeitos negativos das polarizações geográficas, seja estabelecer pólos de compensação. Antes ele suscita que é melhor: 1) alimentar o crescimento dos pólos existentes, na esperança de que eles, eventualmente, se esvaíam; 2) incrementar a atração das áreas subdesenvolvidas para aumentar a possibilidade do escoamento dos pólos.

Assim, conforme Perroux (1978, p. 100) “o crescimento não surge em toda parte ao mesmo tempo; manifesta-se em intensidades variáveis, em pontos ou pólos de crescimento; propaga-se segundo vias diferentes e com efeitos variáveis, no conjunto da economia”.

Combinada à visão de desenvolvimento, como um processo polarizado no espaço econômico, a teoria de pólo de crescimento associa o desenvolvimento ao processo de industrialização, sendo que este não é equilibrado intersetorialmente, existindo certas indústrias ou grupo de indústrias com notória capacidade de inovar e de gerar impulsos econômicos no meio que as rodeia; em suma, elas apresentam forte dinamicidade ao longo do processo de crescimento. Assim, conforme a teoria perrouxiana, o poder de propulsão das unidades motrizes condiciona o crescimento de outras indústrias, tecnicamente a elas ligadas, e induz, por meio dos fluxos de rendas, a expansão do setor terciário. Por outro lado, no campo espacial a geração de economias externas, originadas pelo poder de propulsão das unidades motrizes, produz a progressiva nucleação das atividades econômicas em uma zona determinada. O efeito conjugado desses tipos de polarização — técnica, de rendas e geográfica — conforma um pólo de desenvolvimento.

Nas palavras de Perroux (1978, p.108):

Num pólo industrial complexo, geograficamente concentrado e em crescimento, registram-se efeitos de intensificação das atividades econômicas devido à proximidade aos contatos humanos. A concentração industrial urbana cria tipos de consumidores de consumo diversificado e progressivo, em comparação com os dos meios agrícolas rurais. Surgem e encadeiam-se necessidades coletivas (alojamento, transportes, serviços públicos). Ao lucro dos negócios vêm sobrepor-se rendas de localização. Na ordem da produção há tipos de produtos que se formam, interinfluenciam, criam as suas tradições e eventualmente participam num espírito coletivo: empresários, trabalhadores qualificados, quadros industriais.

Essa conjunção entre encadeamentos setoriais e a polarização industrial no espaço econômico levou, conforme assinala Storper (1994), à suposição incorreta de que o espaço econômico se relacione, diretamente, com o espaço geográfico. As fracassadas histórias de políticas de desenvolvimento regional, sobretudo em países do terceiro mundo, atestam esse uso incorreto dos ensinamentos de Perroux.

Ainda segundo Storper (1994), só algumas das ligações identificadas por Perroux são sensíveis a distâncias geográficas — notadamente as caracterizadas por relações não padronizadas, instáveis ou qualitativamente complexas entre as diferentes partes da cadeia — e definem espaços econômicos que correspondem a espaços territoriais.

Da mesma forma Aydalot, citado por Hansen (1978), aponta que, *a priori*, o conceito de polarização é o processo de crescimento pelo qual a expansão de uma atividade produtiva denominada propulsiva põe em movimento o de outras atividades por meio de economias externas. Assim, embora uma indústria propulsiva deva, certamente, ter uma localização no espaço geográfico, o processo de polarização não está sujeito à localização não ambígua. Dizer que uma determinada área constitui um pólo de crescimento por causa das forças aglomeradoras de suas indústrias propulsoras não explica a razão porque essas indústrias estão localizadas em determinada área; o pólo espacial também desempenha um papel causal na localização de indústrias propulsivas.

Neste sentido, a tendência de reduzir a teoria de pólos de desenvolvimento aos esquemas inter-regionais de insumo-produto, lineares e estáticos, retira-lhe a sua característica principal, ou seja, a de ser uma formulação dinâmica, que procura explicar o crescimento

desequilibrado em todos os seus aspectos: temporal, funcional e geográfico. As relações de *input-output* não são capazes, por si só, de explicar o processo de desenvolvimento econômico, embora possam ser auxiliares na compreensão das suas manifestações.

Se os efeitos estimulantes no crescimento regional, resultantes da localização de indústrias propulsivas, têm sido, freqüentemente, superestimado, o mesmo aconteceu com a importância atribuída à grandeza da indústria. Muitas interpretações entusiásticas sobre teoria de pólo de desenvolvimento, baseiam-se na idéia de que o processo de crescimento tem sua origem e estímulo contínuo nos grandes empreendimentos industriais. De acordo com essa visão, para gerar crescimento bastava tão somente criar uma grande empresa ou várias grandes empresas, de preferência indústria de crescimento rápido. Bauchet, citado por Hansen (1978), por exemplo, sugere que o crescimento de uma região subdesenvolvida depende de ações de grandes unidades econômicas. Sua massa, sozinha, é capaz de impulsionar a região no caminho do crescimento econômico. Similarmente, Davin (*apud*, Hansen, 1978) argumenta que a multiplicidade de pequenas empresas de pouca dimensão, trabalhando de maneira dispersa, sem que se conte com algumas grandes empresas, não é capaz de por em movimento uma economia regional verdadeiramente dinâmica.

Entretanto, vários estudos empíricos demonstram que a prosperidade de inúmeras regiões não foi iniciada e mantida por uma grande indústria propulsora, mas antes, por unidades agrícolas, relativamente, pequenas e disseminadas. A recente literatura sobre distritos industriais e modelos de especialização flexível, abordada adiante, também contraria aquele tipo de visão.

Apesar das limitações apresentadas, a teoria de pólo de desenvolvimento representa um esforço analítico para a compreensão do processo por meio do qual o crescimento é iniciado e sustentado. Os conceitos principais da teoria — pólos de desenvolvimento, empresas, indústrias propulsivas — estão, corretamente, postulados na suposição de que o crescimento econômico seja, basicamente, desequilibrado. Além disso, mesmo que a ênfase na indústria pesada e na grande empresa tenha sido exagerada, é indubitável que esses fatores são relevantes para situações que implicam estímulo ao crescimento.

Considerando o caminho traçado pelas teorias acima analisadas, pode-se concluir que a perspectiva de desenvolvimento regional evolui de modelos estáticos, agregados e baseados em teorias do equilíbrio — e, portanto incapazes de captar a natureza eminentemente dinâmica do desenvolvimento — para uma percepção do desenvolvimento, enquanto processo complexo, de efeitos assimétricos, não lineares e desequilibrados no tempo e no espaço geográfico.

Por sua vez, reconhecia-se que os fenômenos econômicos possuíam a sua espacialidade. Conseqüentemente, a organização espacial/territorial de uma fração de uma dada formação social resulta de processos históricos que emanam tanto de categorias econômicas e sociais como físico-geográficas (LOIOLA, 1998; GALVÃO e VASCONCELOS, 1995; CANO, 1985).

Observa-se, assim, a evolução em direção a uma perspectiva mais matizada e multifacetada dos fenômenos, embora as questões relativas às peculiaridades da inovação local/regional e da competitividade empresarial e setorial, assim como aos aspectos institucionais e às interdependências não comerciais no desenvolvimento ainda continuassem inexploradas. Contudo, as transformações nos padrões técnico-produtivos, característico da época *fordista*, a intensificação dos processos de globalização e as pesquisas teórico-empíricas ampliaram o escopo das teorias do desenvolvimento econômico e regional, emergindo novos enfoques teórico-analíticos.

1.2 Os Novos Aportes Teóricos do Desenvolvimento: em busca da dimensão institucional e territorial do desenvolvimento

1.2.1 O enfoque neoschumpeteriano e o modelo de competitividade sistêmica

Nas últimas décadas, as questões relativas à competitividade e ao papel das empresas e de suas estratégias concorrenciais vem ocupando um espaço relevante na análise do desempenho econômico das regiões e dos países. Assim, tradicionalmente vinculado ao campo da teoria da firma, o conceito de competitividade passa a integrar-se, também, à construção teórica sobre o desenvolvimento de regiões. Na verdade as teorias e políticas de desenvolvimento regional apontam para a necessidade de uma síntese entre organização setorial e organização territorial (POSSAS, 1996; AMARAL FILHO, 1995).

As abordagens recentes, associadas às correntes neoschumpeteriana (também denominada de economia evolucionária) e ao modelo de competitividade sistêmica trazem importantes contribuições neste campo, ao incorporar nas suas análises a interação dinâmica entre os ambientes microeconômico (abrangendo os processos internos às empresas e indústrias/setor) e macroeconômico (composto pelo ambiente institucional, o Estado e a economia, como um todo).

Em conformidade com as idéias de Schumpeter, o enfoque neo-schumpeteriano, enfatiza a mudança técnica⁶ no processo de desenvolvimento econômico. Para Schumpeter (1911; 1982), a concorrência centrada na inovação é responsável pela recriação constante da diferenciação entre os capitais levando a um processo de destruição criadora, gerador de desequilíbrios e indutor do crescimento e desenvolvimento econômico.

O aspecto essencial do capitalismo é que, ao tratar do capitalismo, estamos tratando de um processo evolutivo (...) [cujo] impulso fundamental decorre dos novos bens de consumo, novos métodos de produção ou transporte, dos novos mercados, das novas formas de organização industrial que a empresa capitalista cria (...) normalmente se vê o problema de como o capitalismo administra as estruturas existentes, enquanto é relevante saber como ele as cria e destrói (...) [por meio] do processo de mutação industrial (...) que incessantemente revoluciona a estrutura econômica a partir de dentro, incessantemente destruindo a velha, incessantemente criando a nova (SCHUMPETER, 1984, p. 112-4).

Assim, em contraponto ao equilíbrio neoclássico e inspirada nas contribuições de Schumpeter, a visão neoschumpeteriana centra seu argumento a partir do postulado segundo o qual o “capitalismo é um sistema econômico caracterizado, acima de tudo, por uma agitação evolucionária associada a inovações técnicas e organizacionais” (FREEMAN, 1994, p. 466). Em outros termos, “o desenvolvimento econômico não se restringe ao simples crescimento quantitativo da produção, do emprego e de recursos, mas fundamentalmente das mudanças

⁶ Cabe ressaltar que, no campo da teoria neoclássica, se destaca a teoria de crescimento endógeno, que representou uma ruptura em relação à teoria tradicional de crescimento, tendo, como principais fundadores, R. Lucas e R. Romer. O ponto de partida desta teoria consistiu no relaxamento de axiomas como: os rendimentos decrescentes e constantes, a homogeneidade e linearidade da função de produção. A partir daí, fatores que, antes, eram considerados exógenos na determinação do crescimento, passam a ser encarados como endógenos. Neste sentido, fatores tais como capital humano, conhecimento, informação, pesquisa e desenvolvimento passaram a compor a função de produção ao lado dos fatores tradicionais capital e força de trabalho. (AMARAL FILHO, 1995; MARTIN, R. e SUNLEY, 1998).

qualitativas em termos tecnológicos, organizacionais e institucionais” (GADELHA, 1995, p. 260).

Por outro lado, tendo em vista que, o progresso técnico emerge da empresa, a abordagem neoschumpeteriana internaliza o comportamento empresarial nos processos de desenvolvimento. Como coloca Castro (1996, p. 10), “afinal são elas [as empresas] que, medíocre ou, talvez, agressiva e criativamente, dão corpo a grande parte das mudanças que efetivam o desenvolvimento econômico”.

As contribuições da economia evolucionária são bastante variadas e amplas⁷. Pontua-se, aqui, alguns de seus argumentos considerados importantes no sentido de abarcar a multicausalidade dos fenômenos que envolvem os processos de desenvolvimento e seu rebatimento espacial.

Segundo a abordagem neoschumpeteriana a concorrência capitalista é, fundamentalmente, um processo de geração de vantagens de uns agentes sobre os demais. Os agentes procuram criar assimetrias que lhes confirmam a obtenção de vantagens sobre os seus concorrentes em termos de custos e/ou qualidade como forma de obter sobrelucro — motor da dinâmica capitalista. Neste marco concorrencial, o progresso técnico constitui o elemento central na geração das vantagens competitivas. O processo inovacional encontra-se relacionado, por sua vez, à trajetória interna das empresas e ao ambiente sistêmico — formado por conjunto variado de instituições econômicas e sociais — em que as firmas operam (NELSON & WINTER, 1982; POSSAS, 1989; HASENCLEVER, 1991).

Conforme Nelson e Winter (1982), apesar das decisões empresariais se desenvolverem em um ambiente de incerteza, seu caráter relativamente ordenado no tempo e no espaço possui condicionantes econômicos definidos por determinados padrões comportamentais. No caso do progresso tecnológico, esses padrões se traduzem em rotinas que se caracterizam por dois mecanismos centrais: busca por inovações e seleção pelo ambiente. A busca de inovações é influenciada tanto pelo regime tecnológico — referencial que norteia o avanço tecnológico —, como pela cumulatividade — acúmulos e competências já alcançados pela empresa. O mercado opera como ambiente seletivo, sancionando a inovação e selecionando as trajetórias que se tornarão hegemônicas.

Como ressaltam Romeiro e Salles (1997, p. 96)

[...] na construção das rotinas de busca, leva-se sempre em consideração dois aspectos: aquilo que se tem como competência e que pode ser explorado como vantagem competitiva, e aquilo que o ambiente seletivo indica como relevante. Um determinado tipo de inovação pode ser buscado, ora explorando as oportunidades oferecidas pelas competências existentes, ora observando as mudanças nos ambientes seletivos. Na realidade, esses dois elementos estão sempre presentes: por inédita que seja uma determinada inovação para uma firma (empreendida em razão de alterações no ambiente seletivo), a competência acumulada é sempre levada em conta. Da mesma forma, por mais que uma inovação se desdobre a partir da competência existente, ela sempre estará referida às condições reinantes no ambiente seletivo.

Um outro conjunto de autores, a exemplo de Dosi & Malerba (1996); Teece e outros (1992); e Penrose (1962) analisa o comportamento das firmas e sua relação com o ambiente

⁷ A abordagem neoschumpeteriana desenvolveu-se a partir de dois grupos: o primeiro representado pelas contribuições de Richard Nelson e Sidney Winter, dos EUA, e o segundo do SPRU, da Universidade de Sussex, destacando-se como expoentes: Giovanni Dosi, Chis Freeman e Carlota Perez.

competitivo, destacando não só a exploração das competências existentes mas também as possibilidades de criação e diversificação de novas dotações, como elementos que podem determinar vantagens competitivas. Neste enfoque, a aprendizagem é um elemento chave para a sobrevivência e o crescimento das firmas.

Ainda segundo a abordagem neoschumpeteriana, ao lado das trajetórias internas, o processo inovador e o aprendizado envolvem as inter-relações extramercado entre as empresas e destas com outros tipos de instituições, consubstanciadas em troca de informações e processos de cooperação. Consoante com Castro (1996, p. 14) “isto sugere que, além de não ser um monolito (dotado de um *chip* capaz de otimizar sob restrição), as empresas são — ou vêm tendendo a se tornar — animais gregários”.

Por outro lado, de acordo com Saviotti e Metcalf, citado por Loiola (1998), embora alimentem-se de diferentes fontes e envolvam a participação de múltiplos atores, os processos de inovação e aprendizagem são locais, tácitos e específicos às firmas e regiões nas quais estão localizadas. Adicionalmente, conforme Dosi, Teece e Winter (1992) o aprendizado envolve qualificações coletivas mais que individuais, além de requerer códigos comuns de comunicação e procedimentos coordenados e, neste sentido, seria, essencialmente, local.

Em síntese, seguindo a lógica neoschumpeteriana, identifica-se a existência de relações interativas entre a conduta empresarial, o ambiente econômico-social, as inovações e o desenvolvimento econômico.

De fato, os estudos empíricos evidenciaram, nos países avançados, uma forte correlação entre elevadas taxas de investimentos físico, humano e tecnológico e desenvolvimento econômico. Além disso, as pesquisas indicaram que, nos países com alto nível de vida da população, a maioria das empresas e indústrias era competitiva. Nestes termos, a competitividade parece constituir um ingrediente fundamental para o desenvolvimento.

A competitividade envolve duas dimensões: a microeconômica e a macroeconômica ou sistêmica. Os fatores determinantes da competitividade em nível microeconômico vinculam-se às características da firma e de seu padrão concorrencial, definido este último no plano da indústria. Já a dimensão macroeconômica ou sistêmica, tem como fatores chaves o ambiente institucional e o conjunto do sistema sócio-produtivo-inovacional dos países. (COUTINHO e FERRAZ, 1994; FERRAZ, KUPFER e HAGUENAUER, 1997).

Consoante com Possas (1996) o ambiente econômico, em um sentido mais amplo — externalidades físicas, sociais, técnico-científicas, condições institucionais, cultura empresarial, aparato regulatório —, constitui condição fundamental e decisiva para que as empresas desenvolvam seu potencial competitivo — diferenciado e assimétrico. Assim, a promoção da competitividade em sua dimensão sistêmica — sem prejuízos dos fatores internos à empresa e dos setoriais (estruturas de mercado e padrão de concorrência) —, passa pela conformação de um ambiente (econômico, social e institucional) indutor de pressão competitiva sobre as empresas e de políticas que estimulem a eficiência produtiva e inovadora.

Neste sentido, o reconhecimento dos fatores sistêmicos da competitividade amplia o escopo da competitividade, ultrapassando o lócus da empresa, da indústria, do setor (foco natural da competitividade), para plasmar-se nas condições do ambiente competitivo, do sistema econômico-institucional e das infra-estruturas que geram externalidades para as empresas (POSSAS, 1996; COUTINHO e FERRAZ, 1994; FERRAZ, KUPFER e HAGUENAUER, 1997).

Parece adequada a noção de competitividade sistêmica como modo de expressar que o desempenho empresarial depende e é também resultado de fatores fora do âmbito das empresas e da estrutura industrial da qual fazem parte, como a coordenação macroeconômica, as infra-estruturas, o sistema político institucional e as características sócio-econômicas dos mercados nacionais. Todos esses são específicos a cada contexto e devem ser explicitamente considerados nas ações públicas e privadas de indução de competitividade (COUTINHO e FERRAZ, 1994, p. 17).

Partindo da perspectiva de competitividade sistêmica, Porter (1990; 1993) identificou um losango (*diamond*) formado por quatro pontos determinantes da vantagem competitiva das nações (estratégia de firma, condição e fatores, condições de demanda e indústrias de base) e indutores, por sua vez, do agrupamento das indústrias competitivas da nação. Além disso, assinala o autor que

[...] often competitors in many internationally successful industries, and often entire clusters of industries, are often located in a single town or region within a nation... The city or region becomes a unique environment for competing in the industry... Geographic concentration of firms in internationally successful industries occurs because the influence of industrial determinants in the diamond and their mutual reinforcement are heightened by closed geographical proximity within a nation (PORTER, 1990, p. 148-58).

Neste sentido, com base no enfoque neoschumpeteriano, constatou-se correlação entre o progresso técnico e o desenvolvimento econômico. Argumentou-se, também, que as empresas são as principais responsáveis pelo processo de geração e difusão de inovações, constituindo-se, portanto, em atores estratégicos para o desenvolvimento econômico de países, regiões e cidades.

Já a análise dos fatores sistêmicos de competitividade revelou a importância do contexto espacial para o desempenho econômico, em particular, no mundo globalizado. O ambiente é tanto mais eficiente quanto mais favorece a eficiência produtiva e inovadora da empresa. Assim, o país, região ou local que melhor estiver munido de fatores estimuladores de inovação e competitividade empresarial, poderá aumentar, com maior facilidade, a produtividade do sistema produtivo, acelerar o crescimento, incrementar o produto e possibilitar melhor distribuição de renda (AMARAL FILHO, 1995).

Desta forma, pode-se inferir que os enfoques neoschumpeterianos e da competitividade sistêmica embutem a visão de que o processo de desenvolvimento regional guarda uma relação estreita entre a organização industrial, a competitividade empresarial e o ambiente econômico e institucional. Ou seja, o desenvolvimento corresponderia a um processo de transformação, fortalecimento e qualificações das estruturas internas de uma região, tornando-a atrativa para as novas atividades econômicas e para o progresso tecnológico e organizacional. Além disso, as empresas e seus modelos de operação desempenham um papel central para atingir o desenvolvimento econômico de regiões (LOIOLA, 1998).

Entretanto, o estabelecimento de um círculo virtuoso entre empresas competitivas e desenvolvimento auto-sustentado de regiões não parece ser nada automático, mormente em países ou regiões de desenvolvimento tardio. Por outro lado, a presença em determinados espaços/territórios de empresas competitivas e líderes em seus setores, — apesar de inserir, competitivamente, esses espaços nos circuitos econômicos — não significa que isso se

traduza em desenvolvimento social das regiões. Essa questão remete a outras vertentes do pensamento sócio-econômico, cuja ênfase se baseia não na competitividade ou em aspectos tecnológicos e econômicos, mas na dimensão institucional-territorial do desenvolvimento econômico. O próximo item abordará esta temática.

1.2.2 As contribuições 'italianas': o modelo de especialização flexível e o capital social dos territórios

As evidências sobre o colapso do modelo de produção fordista⁸ (baseado na produção em massa, economias de escala, organizações verticalizadas e no aparato institucional de *Welfare State*) — manifestadas, de um lado, pelo declínio das taxas de crescimento nas regiões características desse modelo industrial e, de outro, pelo surgimento de novos paradigmas de industrialização e pela emergência de economias regionais de escasso desenvolvimento fordista — provocaram uma intensa transformação nas teorias e reflexões sobre os processos de desenvolvimento regional. Os novos enfoques direcionam suas análises com vistas a mostrar como a densidade e as formas institucionais não são uniformes dentro de um país, mas variam entre regiões e localidades, com conseqüência direta sobre a performance das diferentes áreas. Neste contexto, ganham relevância os estudos teóricos e empíricos que focalizam o ambiente social e institucional a partir de escalas geográficas menores. (MARTIN e SUNLEY, 1998).

Destacam-se, entre essas novas visões, os estudos de industrialização e desenvolvimento local das regiões italianas, em especial da região chamada Terceira Itália⁹, realizados por Piore e Sabel (1984) e Putnam (1996).

A abordagem de Piore & Sabel (1984) retoma e atualiza o conceito de distrito industrial, originalmente designado por Marshall¹⁰, enquanto proposta de desenvolvimento regional e local baseada no novo paradigma de acumulação flexível. O novo enfoque, cunhado como especialização-flexível, considera os arranjos locais de pequenas empresas como o formato mais favorável ao desenvolvimento industrial contemporâneo. Segundo os autores, sistemas de empresas — especializados e interconectados —, fundamentados em plantas de multipropósito e em tecnologias da informação e comunicação e em trabalhadores polivalentes (alguns com marcantes características artesanais), estariam melhor posicionados para atender, com mais eficiência, comparativamente às grandes empresas líderes do padrão fordista, ao novo regime pós-fordista, que se caracteriza por demandas de produtos especializados e diferenciados.

Além dos estudos da experiência italiana, e estimulados por estes, produziram-se

⁸ Autores como Freeman e Perez (1984) enfatizam os paradigmas técnico, econômico e organizacional, associados aos processos de inovação e progresso técnico, como pilares do sistema de produção fordista. Já os aportes teóricos ligados à Escola da Regulação (Confira BOYER e DURAN, 1997), embora reconheçam a importância da base técnica-produtiva, ampliam a concepção do modelo fordista introduzindo em suas análises aspectos como as políticas macroeconômicas de cunho keynesiano e o aparato institucional.

⁹ A Terceira Itália, refere-se ao conceito, cunhado por Arnaldo Bagnasco, para designar o contexto onde, enquanto o norte da Itália apresentava declínio e o sul se mantinha pouco desenvolvido, o nordeste e o centro apresentavam rápido crescimento (CASSIOLATO *et al.*, 1999).

¹⁰ Marshall, em fins do século XIX, cunhou o conceito de '*distrito industrial*', a partir de suas observações sobre o padrão de organização comum à Inglaterra na época, no qual pequenas firmas concentradas na manufatura de produtos específicos, em setores como o têxtil, localizavam-se, geograficamente, em *clusters*, em geral na periferia dos centros produtores. Tais distritos industriais de pequenas empresas foram considerados por Marshall como exemplo eficiente do capitalismo dado que, apesar das limitações de economias de escala, apresentavam reduzidos custos de transação, bem como economias externas significativas.

outras pesquisas semelhantes em outros países, destacando-se as regiões da Europa, como Baden-Württemberg, na Alemanha, Jutland, na Dinamarca, e algumas experiências de alta tecnologia nos Estados Unidos da América, como as do Vale do Silício e da Route 128 (CASSIOLATO *et al.*, 1999).

Destas experiências analisadas, conforme Schmitz, citado por Cassiolato *et al.* (1999), identificam-se como principais atributos dos distritos industriais contemporâneos: a) proximidade geográfica; b) especialização setorial; c) predominância de pequenas e médias empresas; d) estreita colaboração entre firmas; e) competição entre firmas baseada na inovação; f) identidade sócio-cultural e confiança; g) organizações de apoio ativas, para prestação de serviços comuns, atividades financeiras, etc.; e h) promoção de governos regionais e municipais.

Apesar das críticas com relação à tendência, permanente e mesmo dominante, à generalização deste padrão para diferentes contextos, a noção de especialização flexível reforçou a importância das dimensões institucional e das articulações geográficas particulares nos processos de desenvolvimento regional.

Outra contribuição originária da Itália vem da investigação realizada por Putnam (1996), que buscou interpretar a diferenciação dos processos de desenvolvimento nas regiões italianas, com base na dimensão institucional.

Incorporando o argumento de Coleman (1990) de que a otimização do capital físico-econômico (insumos, infra-estrutura e financiamento) e do capital humano (educação e preparação técnica) é alcançada na medida em que o capital social (relações de confiança e reciprocidade) aumenta na sociedade, Putnam (1996) pesquisou — a partir do acompanhamento das reformas administrativas regionais na Itália — os efeitos contraditórios da ação coletiva sobre o bem estar econômico e social.

De acordo com Putnam (1996, p. 177) a superação do dilema de ação coletiva e do oportunismo contraproducente¹¹ depende do estoque de capital social, definindo-o como: “características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”.

Segundo o autor, as sociedades, frente ao dilema da ação coletiva, ao privilegiarem a estratégia de jamais cooperar, levam ao predomínio de uma solução hierárquica *hobbeseniana* — coerção, exploração e dependência. Entretanto, essa situação de coerção de um terceiro é, nitidamente, inferior a uma solução cooperativa, pois condena a sociedade ao atraso que tende a perpetuar-se. Então, a questão que se coloca é: como em uma dada sociedade emerge a cooperação? Para Putnam, a cooperação, depende do estoque de capital social representado pela confiança, normas e sistemas de participação. Essas características sociais, construídas, historicamente, pela sociedade, definem o grau da comunidade cívica (o estoque de capital social) de uma sociedade. Assim, uma sociedade é mais cívica quando predominam instituições de natureza horizontal, expressas por uma densa rede de associações, pela ativa participação nos negócios comunitários, por modelos de política igualitários, pela confiança e observância da lei. Já, as sociedades menos cívicas caracterizam-se por organizações de natureza verticalizada na participação política e social. Nestas circunstâncias, predomina a desconfiança mútua, e, portanto uma estratégia não cooperativa.

Assim, para Putnam as características cívicas de sociedade, ou o seu estoque de capital social, são elementos fundamentais para a análise do desempenho econômico e institucional

¹¹ O dilema da ação coletiva expressa, em linhas gerais, que as ações dos indivíduos racionais podem produzir, sob certas circunstâncias, resultados não racionais do ponto de vista de todos os que estão envolvidos. Esse dilema constitui objeto de estudos da ciência social e política e, destacadamente, dos especialistas da teoria dos jogos (ver, entre outros, OLSON, 1990).

das sociedades.

Ao investigar as diferenças de desenvolvimento entre o norte e sul da Itália, Putnam observou que, durante séculos, essas regiões adotaram métodos diferentes para enfrentar os dilemas de ação coletiva. No norte, os vínculos cívicos foram construídos de forma horizontalizada, corporificados em confrarias, guildas, sociedades de mútua assistência, cooperativas, sindicatos e até clubes de futebol e grêmios literários. Já no Sul, as relações políticas e sociais estruturaram-se verticalmente. A resultante deste contexto social foi que o norte apresentou níveis de desempenho econômico e institucional muito mais elevados do que o sul.

Assim, na visão do autor, o capital social, constitui um ingrediente fundamental para a promoção do desenvolvimento. A riqueza e a tecnologia são recursos importantes para a melhoria do bem estar, mas, se esses recursos não estiverem embasados por redes de confiança, emanadas de regras de reciprocidade e dos sistemas de participação cívica, a promoção do desenvolvimento torna-se uma tarefa árdua¹². "Para a estabilidade política, para a boa governança e mesmo para o desenvolvimento econômico, o capital social pode ser mais importante até que do que o capital físico ou humano" (PUTNAM, 1996, p. 192).

A teoria do capital social, ao incorporar o fenômeno da proximidade social, das relações de confiança e reciprocidade entre os atores sociais como ingredientes fundamentais para processos de desenvolvimento, amplia a visão de desenvolvimento associada aos enfoques neoschumpeteriano e de competitividade sistêmica, que ao centralizarem os processos de inovação e nas condições locais da competitividade econômica como atributos essenciais para o desenvolvimento regional, colocam em segundo plano os aspectos institucionais.

Entretanto, algumas críticas podem ser feitas à teoria de capital social elaborada por Putnam, mormente no que se refere ao peso determinante e dificilmente mutável das especificidades culturais relativas ao processo de engajamento cívico e, portanto, das possibilidades de desenvolvimento. Desta forma, as regiões e nações caracterizadas, inicialmente, por uma fraca dotação de capital social estariam quase que condenadas a permanecer com baixos índices de desenvolvimento.

Neste sentido e visando ampliar o escopo analítico sobre os processos de desenvolvimento, particularmente dos países de capitalismo tardio, como o Brasil, analisa-se a seguir a contribuição aportada por Evans (1996 a; 1996b; 2004).

1.2.3 A sinergia como arma valiosa do desenvolvimento

Centrando seu estudo a partir da primazia das relações entre o Estado e a sociedade — vista como componente essencial da dinâmica econômica e social do desenvolvimento —, Evans (1996a; 1996b; 2004) defende a idéia de que as relações de sinergia entre os atores públicos e privados constituem uma ferramenta valiosa para o desenvolvimento. De acordo com o autor, as formas de sinergia envolvem dois tipos de relações entre o Estado e a sociedade, as quais aparecem, normalmente, combinadas. A primeira se caracteriza pela

¹³ Essa visão contradiz os argumentos de Olson, que não vê benefícios nos sistemas de participação cívica. Este último autor ao interpretar a lógica da ação coletiva argumenta, conforme Putnam (1996), que os pequenos grupos de interesse não têm motivo para trabalhar pelo bem comum da sociedade, e todos os motivos para engajar-se em tarefas especulativas e ineficientes — lobbies para obter isenções fiscais, conluios para restringir a concorrência etc. Além disso, sustenta Olson, a organização da sociedade em grupos de interesse sufoca a inovação e entrava o crescimento. Grupos mais numerosos e mais fortes significam menos crescimento. Sociedade forte, economia frágil.

complementaridade (*complementary*) e a segunda se efetiva via enraizamento (*embeddedness*).

A complementaridade constitui uma forma de relação entre Estado e sociedade, na qual a provisão de bens públicos pode, de um lado, estimular e/ou melhorar as possibilidades de ação cívica, e de outro, complementar insumos (*inputs*) na produção de bens, ofertados, mais eficientemente, por atores privados. A complementaridade também se manifesta quando o Estado cria um ambiente regulador que fortalece as iniciativas privadas. Em todos esses casos, há uma clara divisão de trabalho baseada nas propriedades diferenciadas entre os atores públicos e privados. Já a sinergia originada do *embeddedness* caracteriza-se pelo estabelecimento de laços entre os cidadãos e os funcionários públicos, atravessando as fronteiras entre o público e o privado. Neste caso, ressalta o autor:

Can networks which trespass the boundary between public and private divide be repositories of developmentally valuable social capital or rather than instruments of corruption or rent-seeking? Despite of difficulties it creates for conventional wisdom, the evidence [...] suggests that the permeability of public-private boundaries must be acknowledged as an inescapable part of many developmentally successful programs (EVANS, 1996b, p. 1120).

A abordagem a partir de noção de enraizamento (*embeddedness*) pressupõe a idéia de que as redes sociais de confiança e reciprocidade transpassam as fronteiras entre as esferas públicas e privadas, constituindo-se, assim, em repositórios de capital social. Neste caso, a sinergia é compreendida como um processo complexo de interações cotidianas entre agentes públicos e atores sociais enraizadas em normas e redes de confiança que vão sendo construídas. Essa visão pressupõe que a forma institucional de desenvolvimento torna-se mais complexa e que as estruturas precisam do local para promover o desenvolvimento.

Por outro lado, o referido autor salienta que o enfoque sobre as possibilidades de sinergia a partir da perspectiva analítica de enraizamento (*embeddedness*) não torna obsoleta a análise baseada na complementaridade (*complementary*). Ao contrário, "*complementary and embeddedness turn out to be mutually supportive. Most concrete cases involve combinations of complementarities and embeddedness*" (EVANS, 1996b, p. 1120).

Por fim, Evans (1996a) argumenta que é preciso ir além da identificação desses tipos de sinergia, explorando e analisando as condições políticas e sociais que possibilitam a sua efetivação. Tais condicionantes são examinados a partir de duas perspectivas — *Endowments* e *Constructability*. A primeira, baseada nas dotações (*endowments*) considera que as relações de sinergia são fruto da existência anterior de padrões sociais enraizados em determinadas culturas e localidades, envolvendo um conjunto de fatores. O primeiro, mais óbvio, é o estoque de capital social, já analisado por Putnam. Ao lado destes, Evans (1996b) identifica outros tipos de dotações que podem limitar a efetividade da sinergia como arma valiosa para o desenvolvimento. As propriedades inerentes às instituições governamentais — que podem levar décadas ou gerações para mudar —, e as características da estrutura social, tais como desigualdades de renda. Por fim, a existência de determinados tipos de regimes políticos também constitui uma pré-condição para a emergência de sinergia.

Cabe destacar ainda, a evidência apontada por Evans (1996b) de que muitas das dotações encontradas em função do nível micro social, como as relações entre amigos e de vizinhança baseadas em confiança e enraizadas em interações cotidianas, são recursos ocultos ou potencialmente latentes na maioria das comunidades do terceiro mundo. Assim, conclui o autor, parece razoável argumentar que se a sinergia falha em ocorrer é, provavelmente, não

porque haja fortes divisões e desconfianças nessas comunidades, mas devido à ausência de outro ingrediente fundamental — um conjunto de instituições públicas competentes e engajadas.

Já a emergência de sinergias a partir da *constructability* pressupõe que as dotações não representam uma condição *sine qua non*. Neste caso, a sinergia torna-se uma possibilidade latente na maioria dos contextos, esperando vir à tona por meio de iniciativas, institucionalmente, empreendedoras. A sua construção depende, algumas vezes, da transformação que ocorra na visão de mundo já estabelecida; outras vezes, envolve a introdução de leves mudanças no plano organizacional ou, simplesmente, uma reavaliação dos problemas que estão sendo objeto de intervenção das agências governamentais. Muitas dessas iniciativas são facilitadas pela presença de reformistas na burocracia governamental de caráter conservador ou reacionário.

Evans (1996b) alerta, entretanto, que as inovações dependem dos contextos sócio-políticos de cada região ou sociedade e, portanto, não podem ser transportadas, diretamente, de um ambiente para outro.

Assim, salienta o autor:

There is every reason to believe that synergy is constructible. The trick is to temper the optimism inherent in a constructability perspective with the legitimate pessimism of contextual constraint. Small-scale successes can be achieved even in divided societies without robust public institutions; generalizing them is more difficult. Even in small-scale efforts, it would be foolish to ignore adverse sociopolitical circumstances. Still, prudence should not be an excuse for paralysis. In the end, ignoring the evidence of returns to enterprising and imaginative efforts to construct synergy is probably a worse mistake than underestimating the sociopolitical obstacles to be overcome (EVANS, 1996b, p. 1130).

Conforme pode-se perceber, a perspectiva de Evans, ao ampliar a abordagem baseada no conceito de capital social formulada por Putnam, permite uma visão mais abrangente das diferentes características e possibilidades de desenvolvimento. Isto a torna mais pertinente para a análise da dinâmica de desenvolvimento que ocorre nos países de terceiro mundo, particularmente no Brasil, onde a participação do Estado ocupou, e ainda ocupa, um espaço fundamental nos processos de desenvolvimento do país. Da mesma forma, a perspectiva da *constructability* enseja possibilidades de construção de sinergias em ambientes onde a distribuição de dotações não representa, *a priori*, elevados constrangimentos institucionais.

Better understanding of the nature of synergistic relations between state and society and the conditions under which such relations can most easily be constructed should become a component of future theories of development (EVANS, 1996b, p. 1130).

1.3 Globalização, Território e Desenvolvimento

As transformações econômicas e tecnológicas desencadeadas, a partir da década de 1970, e amparadas na expansão das redes de comunicação e na articulação global implicaram no estabelecimento de novos padrões locais no âmbito do desenvolvimento capitalista, contribuindo para a compressão do tempo-espaço e para a redefinição dos territórios,

enquanto processos produtivos fluidos. (ALBAGLE, 1999; HARVEY, 1989).

Esse novo padrão de desenvolvimento, capitaneado pela revolução dos meios de comunicação — informática, telemática, internet etc. —, e de transporte, que passa a ser denominado, na literatura, pelo termo de globalização, ao intensificar a mobilidade geográfica de capitais, levou, sob o ponto de vista acadêmico e ideológico, à defesa de que o capitalismo global, sob a égide do mercado e da crescente mobilidade de capital, resultaria no fim do Estado-Nação, na superação das barreiras econômicas, culturais, sociais e políticas entre os países e regiões e na desterritorialização e homogeneização dos espaços econômicos e sociais (OHME, 1995; KORTON, 1975 *apud* DINIZ, 2001).

Em oposição à visão homogeneizadora e uniformizadora do espaço da era global emergem outras interpretações que apontam para a diferenciação da dinâmica regional do processo de globalização. Como diz Santos (1996, p. 54)

A importância do movimento [de globalização] e o relativo desaparecimento das distâncias (para os condutores de fluxos dominantes) permitiram a alguns acreditar na homogeneização do espaço. Na verdade, porém, o espaço, torna-se mais diversificado e heterogêneo, e, à divisão tradicional em regiões se acrescenta uma outra, produzida pelos vetores da modernidade e da regulação.

Para Becker (1991, p. 14), "a globalização avança por meio não só da incorporação extensiva de novos espaços como, sobretudo, pela valorização seletiva das diferenças". A valorização dos espaços está condicionada, em grande medida, pela capacidade dos ambientes econômicos e geográficos em oferecer competitividade e rentabilidade aos empreendimentos. Assim, as vantagens locais e os distintos níveis de produtividade geográfica ou espacial expressariam as diferentes capacidades competitivas (ALBAGLI, 1999).

Já segundo Azzais et al. (1997), na economia globalizada, caracterizada pela integração, em tempo real, das variações qualitativas dos comportamentos de consumo, a competitividade está associada, cada vez mais, ao nível de fluidez inter e intra-organizacional, determinada pelas operações imateriais de transmissão e de tratamento de informações. Esta fluidez depende, portanto, do nível de produção lingüística e comunicacional. Nessa perspectiva, a competitividade encontra-se condicionada aos dos níveis de cooperação social, produtiva e imaterial que caracterizam um território, logo, a globalização não pode ser apreendida como um processo linear de desterritorialização.

Nesta mesma linha, Porter (1996) contra-argumenta a idéia de desenraizamento da empresa globalizada. Segundo este autor, a localização empresarial tornou-se negligenciada por um conjunto de estudiosos, que advogam que as empresas globalizadas, em especial, teriam perdido seus vínculos regionais, libertando-se da dependência em relação ao local. No limite, tal posição levaria à conclusão de que o processo de globalização e de sua nova base técnica, de natureza microeletrônica — ao viabilizar a criação, pelas empresas, do espaço de fluxos, onde espaço físico e tempo estariam subsumidos e comprimidos — teria levado a desterritorialização dos investimentos. Assim, os aspectos sistêmicos tornar-se-iam irrelevantes para a competitividade empresarial e setorial, conduzindo o processo de mobilidade dos fatores de produção ao paroxismo.

Por outra via, Storper (1994; 1997) argumenta que a compreensão dos processos de globalização passa pela necessidade de documentação dos casos em que ocorre a *desterritorialização* e daqueles em que a *territorialização* continua a exercer um papel importante. No primeiro caso, as atividades se tornam menos dependentes de recursos,

práticas e interdependências específicas de um local. No segundo, continuam enraizadas em aspectos locais. Só analisando os mutáveis e complexos processos de *territorialização* e *desterritorialização* de atividades poder-se-ia desenhar um quadro específico da natureza da globalização.

An activity is fully territorialized when its economic viability is rooted in assets (including practices and relations) that are not available in many other place and cannot easily or rapidly be created or imitated in places that lack them. Locational substitutability is not possible, and feasible locations are small in number, making locational "markets" highly imperfect (STORPER, 1997, p. 170).

Para Storper (1994; 1997) a investigação sobre a territorialização das atividades e do aprendizado deve se pautar a partir da interação de três vetores. O primeiro, corresponde à noção tradicional de economias locais externas ou de aglomeração; o segundo, associa-se à idéia, mais recente, de que o conhecimento especializado, alcançado mediante o aprendizado tecnológico por organizações e agentes, se desenvolve, frequentemente, em contextos locais específicos, em virtude das interdependências interorganizacionais e dos esquemas de ação compartilhados; e o terceiro, estreitamente relacionado ao segundo, é que as estruturas institucionais são a base de formas de coordenação econômica específicas de um lugar.

Considerando essas dimensões, e a partir da análise crítica das contribuições da abordagem heterodoxa, Storper (1997) propõe ainda que os fundamentos da organização espacial/territorial do capitalismo contemporâneo estão na trilogia entre tecnologia-organizações-território. As tecnologias e as organizações são os principais geradores das possibilidades de produção no capitalismo. A tecnologia define e envolve as possibilidades físicas e intelectuais e as organizações definem as possibilidades institucionais para o emprego da tecnologia de uma maneira, economicamente, possível. Por sua vez, as organizações — especialmente as firmas — moldam as regiões por meio de seus comportamentos locais, mas as mesmas são, também, produtos dos territórios, isto é, do ambiente institucional onde estão localizadas. Por outro lado, o desenvolvimento tecnológico está sujeito a um movimento complexo, associado tanto aos processos de codificação/difusão econômica, como ao conhecimento tácito/inovação. O primeiro tende a gerar uma difusão geográfica; e o segundo está, em grande parte, ancorado em contextos geográficos restritos, impedindo, pelo menos por um certo tempo, a sua difusão.

*[...]The heterodox paradigm has indeed defined the right holy trinity, but it has not fully seized the right content for the analysis of technologies, organizations, and territories. Heterodox regional economic, like economics in general, continues to be controlled by the metaphor of economic systems as machines, with hard inputs and outputs, where the physics and geometry of those inputs and outputs can be understood in a complete and determinate way. This focus of economic development must now be complemented by another focus, where the guiding metaphor is the **economy as relations**, the **economic process as conversation and coordination**, the subject of the process not as factors but as reflexive human actors, both individual and collective, and the nature of accumulation as not only material assets, but as **relation assets**. Regional economies in particular, and integrated territorial economies in general, will be redefined here as stock of **relation assets** (STORPER, 1997, p. 27-8).*

Nesta direção, mas com base em outros aportes conceituais, Santos (1994; 1999)

caracteriza o mundo contemporâneo como período tecnológico onde a ciência, a tecnologia e a informação são a base técnica da vida social atual e as instituições supranacionais, e as empresas multinacionais e os Estados, os comandantes dos objetos e das relações mundializadas. Esse sistema técnico hegemônico cria, sob o ponto de vista espacial, o meio técnico-científico-informacional produzindo uma natureza cada vez mais artificializada. Nas suas palavras

O meio de vida do homem, seu entorno, não é mais o que, há alguns decênios ainda, os geógrafos, sociólogos e historiadores chamaram de meio técnico. O meio técnico-científico-informacional é um meio geográfico onde o território inclui obrigatoriamente ciência, tecnologia e informação (SANTOS, 1996, p. 44).

Para Santos (1996), na era global todos os subespaços estão marcados pela presença simultânea de horizontalidades e verticalidades. As horizontalidades são o alicerce do cotidiano, territorialmente, partilhado por todos (indivíduos, coletividades, firmas, instituições). Podem ser tanto o lugar da finalidade imposta de fora, de longe ou de cima, quanto o da contrafinalidade. O lugar da cegueira e da descoberta, da complacência e da revolta. Já as verticalidades aparecem como vetores da modernidade, transportadores de uma racionalidade superior, veículos da integração hierárquica regulada, necessária em todos os lugares da produção globalizada e controlada a distância. Assinala, este autor, que "quanto mais a globalização se aprofunda, impondo regulações verticais novas a regulações horizontais preexistentes, tanto mais forte é a tensão entre a globalidade e a localidade, entre o mundo e o lugar" (SANTOS, 1996, p. 57).

Tendo em vista as articulações entre o tempo e espaço, Santos (1996) assinala que território seria uma superposição de sistemas de engenharia, diferentemente datados e usados, segundo os tempos diversos. Os grupos, as instituições e os indivíduos convivem juntos, mas não praticam os mesmos tempos, ou melhor, temporalidades. Os tempos hegemônicos, pertencentes aos atores globais, às grandes empresas multinacionais e aos Estados, encontram-se em conflito com os tempos dos atores não hegemônicos ou hegemonzados. Assim, como corolários do tempo, criam-se os espaços de hegemonia, representantes da produção e das trocas de interesse mundial, e da racionalidade global. Constituem-se em lugares de exercício do tempo mundial e onde se instalam, as frações reguladoras da ação dos demais lugares (verticalidades). "É assim que os lugares diversos e os tempos diversos se unem, hierarquicamente, no que pode ser chamado de um espaço mundial e um tempo mundial"(SANTOS, 1996, p. 46).

A superposição dos movimentos da globalização, implica, por sua vez, no redimensionamento das escalas territoriais de análise, com o aumento da importância do global e do local. Ou seja, conforme Diniz (2001), as relações vigentes no mundo contemporâneo resultam da combinação dialética entre o hiperespaço da circulação do capital e das informações e o hipoespaço da produção e da regulação. As atividades econômicas, em um mundo crescentemente integrado, buscam as localidades mais lucrativas, recriando o local e aumentando a competição regional. Isto significa a ampliação, e não a homogeneização, das diferenças regionais. Ou seja, sob o ponto de vista do ideário de padrão de desenvolvimento, a partir dos critérios de competitividade, a globalização não elimina os contextos sociais e institucionais locais. Aliás, reforça a importância dos atributos naturais, econômicos, sociais e institucionais, enquanto portadores de diferentes possibilidades e vantagens competitivas para atrair e reter novos investimentos que viabilizam a integração das regiões no circuito da competição mundial.

Se de um lado a vertente da inserção competitiva procura relativizar o movimento de homogeneização espacial e de desterritorialização das atividades em função da globalização, outra corrente emergente, baseada na tese do desenvolvimento sustentável, tende, também, a revalorizar as escalas espaciais, reservando um papel importante para a dimensão local nos processos de desenvolvimento.

Em sua acepção ampla o conceito de desenvolvimento sustentável engloba três dimensões — a ambiental, a econômica e a social. A dimensão ambiental — materializada pelas preocupações com a degradação do meio ambiente, com sua capacidade de regeneração, com a eliminação das espécies animais e vegetais, com a sobrevivência dos cursos d'água e assim por diante — requer, por si, uma contextualização territorial específica (GALVÃO e VASCONCELOS, 1995).

Já, sob o ponto de vista econômico e sócio-político, o local atua como agente de transformação em prol do desenvolvimento sustentável, na medida em que se constitui em lócus privilegiado para a criação de novas formas de articulações e cooperação entre os atores. Ou seja, o espaço local representa uma fronteira experimental para o exercício de novas práticas e para o estabelecimento de redes sociais fundadas em novas territorialidades, frente às exigências colocadas por problemas globais, cujo enfrentamento depende, em grande medida, de intervenções que se realizam em nível local. (BECKER, 1997, ALBAGLI, 1999).

Neste novo quadro analítico, o território seria um ponto de encontro entre os atores do desenvolvimento, o lugar onde se organizam, voluntária ou espontaneamente, formas de cooperação entre as empresas, os indivíduos e as atividades. Constitui, em definitivo, o ponto de encontro entre as formas de mercado e as formas de regulação social (ABDELMALKI e COURLERT, 1997). O território não seria um simples suporte de atividades econômicas ou um espaço de localização dos agentes. Trata-se de um espaço, construído historicamente, onde a eficácia econômica está fortemente condicionada por ligações de proximidade e de pertinência ao espaço (SAUTIER, 2000).

Delgado et. al (2007, p. 57-8) ressaltam a necessidade de se atentar para o fato de que o conceito de território “envolve um conjunto de relações, disputas e interesses e de que não há um único território, mas territórios sobrepostos conforme os objetivos para os quais os mesmos são definidos”.

Nesta mesma direção, Alentejano (2003, p. 27) salienta a dimensão dialética e política embutida no conceito de território, para o autor:

[...] o território seria uma parcela do espaço sobre o qual incide uma dominação, o que dá a este um caráter eminentemente político, porém não se deve esquecer de que esta dimensão política não é unívoca, na medida em que há uma constante disputa de projetos de ordenamento territorial que se pautam tanto pela crítica da forma que assumem as relações sociais, como da forma de apropriação dos recursos ambientais.

A noção de território e a perspectiva de sustentabilidade ambiental aparecem, também, como unidades de referência importantes no conjunto das análises recentes sobre desenvolvimento rural. Veiga (1999), por exemplo, focaliza as dimensões territoriais e ambientais do desenvolvimento rural, definindo-o como um fenômeno, intrinsecamente, local e regional. As localidades e regiões que melhor conseguem se desenvolver são as que apresentam maior capacidade de organizar os fatores endógenos, direcionando-os para o fortalecimento da organização social, para a ampliação da autonomia local na tomada de decisões, para o desenvolvimento da capacidade de reter e de reinvestir capitais, para o

aumento da inclusão social e para o incremento da capacidade de regenerar e conservar o meio ambiente. Schneider (2003), por sua vez, chama a atenção para as categorias, como espaço rural alargado, em substituição ao setor agrícola (ou agricultura), e para a importância da variável ambiental, e das sinergias entre as atividades agrícolas e não agrícolas (rurais e urbanas), enquanto elementos fundamentais para o desenvolvimento rural. Salienta-se ainda a internalização da dimensão territorial como fio condutor na formulação e implementação de políticas públicas e de desenvolvimento rural (LEITE *et al.*, 2006; DELGADO *et. al.*, 2007; GUIMARÃES, M., 2003; ECHEVERRI, R, 2003).

Independentemente das ênfases escolhidas — tecnológica, competitiva, organizacional, institucional, da sustentabilidade, políticas públicas —, identifica-se, em relação ao passado, uma mudança de percepção sobre a organização das atividades econômicas, assinalando a valorização do aspecto espacial e territorial nos processos de desenvolvimento, particularmente em suas escalas regional e local. Considerando essa perspectiva, as análises recentes da dinâmica espacial do desenvolvimento brasileiro tendem, também, a valorizar uma visão mais próxima da escala microrregional ou local, rompendo com as escalas macrorregionais de desenvolvimento, ao tempo em que relativizam as tendências concentradoras da globalização.

CAPÍTULO 2

O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO E A INTEGRAÇÃO DA ECONOMIA BAIANA

Os enfoques com base no desenvolvimento desequilibrado e polarizado ocuparam um papel nas análises do desenvolvimento da economia brasileira, especialmente, no que tange às desigualdades regionais e aos processos de concentração e desconcentração espacial das atividades produtivas do período de 1950 a 1970.

Da mesma forma, as atuais contribuições — a exemplo dos aportes neoschumpeterianos e da competitividade sistêmica, que salientam a interdependência entre as dinâmicas inovadoras e competitivas das empresas e dos setores econômicos e o ambiente organizacional, assim como a literatura que enfatiza a importância da institucionalidade dos processos econômicos e do capital social como elementos fundamentais para o desenvolvimento — têm alimentado o debate sobre as características de desenvolvimento recente da economia brasileira.

Por outro lado, as pesquisas sobre a espacialização das atividades econômicas apontam para uma correlação entre a localização dos investimentos, os padrões competitivos setoriais e os atributos territoriais. Assim, ao contrário do que se poderia esperar, a globalização reforça a importância das diferenças e do espaço local nos processos de desenvolvimento.

As investigações recentes sobre a dinâmica espacial do desenvolvimento brasileiro além de '*relativizarem*' as tendências concentradoras da globalização, apontam para a necessidade de estudos em nível microrregional ou local. De acordo com as análises, o atual desenvolvimento regional brasileiro, marcado pela inserção competitiva no mercado global, tem levado a um aumento da heterogeneidade espacial no país, com o surgimento de “ilhas de modernidade” nos vários subespaços do território nacional.

Este capítulo objetiva situar a economia baiana no marco geral do desenvolvimento regional no Brasil. Para tanto, além desta introdução, este capítulo compõe-se de dois itens. O primeiro focaliza as principais contribuições sobre o processo recente de desenvolvimento espacial do país. O segundo analisa a evolução da economia baiana, destacando as principais características do seu padrão de desenvolvimento.

2.1 A Questão Regional e o Desenvolvimento: o debate recente

O processo de desenvolvimento da economia brasileira, desencadeado a partir da década de 1930 e, em particular, dos anos 1950, resultou, sob o ponto de vista regional, em uma estrutura econômica e produtiva fortemente desequilibrada e desigual. Esta situação, conforme atestam vários estudos (Cf. CANO, 1985 e 1987; OLIVEIRA, 1977; GUIMARÃES NETO, 1996 e 1997), foi consequência de procedimentos nos quais a articulação e a integração das regiões ocorreram a partir da industrialização do Sudeste, sobretudo de São Paulo, que, na formação do mercado interno nacional, ocupou espaços econômicos relevantes, ao mesmo tempo em que condicionou, tanto positiva, como negativamente, o desenvolvimento das demais regiões. Por outro lado, o Estado brasileiro desempenhou um papel fundamental, tanto na concentração, quanto na desconcentração espacial. Assim, ao

longo das quatro últimas décadas assistiu-se a um embate entre forças concentradoras e desconcentradoras do crescimento econômico no Brasil.

Guimarães Neto (1996 e 1997) relaciona os processos de concentração e desconcentração espacial a fases do desenvolvimento econômico brasileiro. A primeira fase, correspondente à articulação comercial e à formação e consolidação do mercado interno — que vai do início do século XX até o final dos anos 1960 —, é marcada pelo movimento de concentração espacial e pelo avanço da produção do Sudeste sobre o mercado das economias regionais, anteriormente isoladas¹³. Sob o ponto de vista regional, o movimento mais importante era o da circulação, na medida em que a produção se concentrava no pólo dinâmico do Sudeste, sobretudo em São Paulo e as mercadorias circulavam pelas regiões¹⁴. Já, sob a perspectiva do processo de industrialização, esse grande período abarca a montagem, a diferenciação e a consolidação do sistema industrial, com destaque para a implantação de indústria pesada, a partir de meados dos anos 1950.

No período que vai da segunda metade dos anos 1960 a meados dos anos 1980 e, particularmente, de 1970 a 1985, assiste-se a um processo de desconcentração. Nesta fase, denominada de integração produtiva, as grandes frações de capital localizadas, predominantemente, no Sudeste passam a marcar presença nas regiões periféricas, motivadas pelas oportunidades econômicas que surgem nas regiões menos industrializadas e pelos fortes incentivos fiscais e financeiros, por sua vez, associados à implementação de políticas de desenvolvimento regional e setorial. A difusão nas diversas regiões de bases produtivas, ao tempo em que atenuava as diferenças regionais, proporcionava a integração das regiões periféricas à dinâmica nacional. Como resultado, observou-se um movimento de inversão de polarização das atividades econômicas no Sudeste, com avanço conseqüente do peso das outras regiões na formação do Produto Interno Bruto – PIB brasileiro, crescendo, sobretudo, a fatia do Norte, do Centro-oeste, e também do Sul e do Nordeste¹⁵.

O período recente, que se inicia na segunda metade dos anos 1980 — caracterizado pela crise econômica, fiscal e financeira do Estado brasileiro —, é definido, por Guimarães Neto (1997), como nem de concentração nem de desconcentração, tendendo a revelar uma nova fase de desenvolvimento.

As teses mais importantes, que discutem sobre essa possível nova fase, argumentam ora a presença de um processo de reconcentração dinâmica, ora a existência de um processo de fragmentação econômica do território nacional, com o surgimento e a consolidação, em certas porções, de núcleos dinâmicos, alguns bem especializados, muitas vezes desatrelados de vínculos mais sólidos com a economia nacional. Entretanto, a despeito de algumas divergências de ênfase analítica, tais abordagens tendem a valorizar uma visão mais próxima

¹³ Ressalta-se o argumento de Celso Furtado (1980) que aponta a existência de integração inter-regional na fase agroexportadora, materializada pelo fornecimento de animais de trabalho e alimentos (carne) do interior nordestino (sertões) para as zonas açucareira e litorânea e para a região de mineração do interior de Minas de Gerais. O Rio Grande do Sul passa a ocupar, mais tarde, o fornecimento de charque para o Nordeste. Entretanto, de acordo com Oliveira (1977 e 1981) a economia agropastoril e suas relações comerciais inter-regionais possuíam um caráter periférico ao padrão de acumulação da economia nacional. O que prevalecia, tanto no Nordeste como no Sul, eram economias regionais com circularidades específicas/arquipélagos regionais.

¹⁴ Esta nova configuração econômica, materializada pela '*invasão*' da produção industrial do Sudeste nos mercados regionais, resulta em impactos negativos sobre as economias e indústrias locais, intensificando o processo de concentração espacial. O antigo parque industrial têxtil do Nordeste, por exemplo, apesar de, na época, ser maior do que o do Sudeste, com a integração dos mercados, viabilizada pela infra-estrutura de transporte, entra em crise em função da concorrência do Sudeste, cujas indústrias eram mais produtivas e competitivas (ARAÚJO, 2005).

¹⁵ Em 1970, pico da concentração, a região Sudeste e o Estado de São Paulo agrupavam, respectivamente, 80,7% e 58% da produção industrial no país. Em 1980, essa participação cai para 72,6% e 53%, atingindo, em 1990, 69,5% e 50%, respectivamente. Em contrapartida, as participações, no valor da transformação industrial do Nordeste e do Norte, elevam-se de 5,7% e 0,8%, em 1970, para 8,3% e 3%, em 1990.

da escala microrregional ou local, rompendo com as escalas macrorregionais de desenvolvimento.

Diniz e Crocco (1996) salientam que, na década de 1970, o processo de desconcentração foi condicionado pelo intenso crescimento industrial e pela ampliação da infra-estrutura física e econômica, que alargaram e unificaram o mercado brasileiro, facilitando a localização industrial em novas áreas, especialmente, em cidades médias. O desenvolvimento da infra-estrutura e as potencialidades do mercado internacional (exportações) estimularam, por sua vez, a expansão da fronteira agrícola¹⁶ e mineral e a ocupação e o desenvolvimento de novos espaços, por exemplo, das áreas de cerrados (Centro-oeste e áreas do Nordeste) e da região Norte (complexo mineral de Carajás). Os investimentos diretos das empresas públicas e a concessão de incentivos fiscais para as regiões Norte e Nordeste também exerceram uma forte influência para o movimento de desconcentração.

Já Guimarães Neto (1997) argumenta que, embora a ação do Estado tenha ocupado um importante papel para a redução das desigualdades regionais, o processo de desconcentração não resultou de uma política coerente e articulada. Tal processo decorreu, muito mais, de uma soma de determinantes que redefiniram a localização das atividades produtivas. Nele, ao lado, das ações direcionadas para a desconcentração, sobretudo as políticas de desenvolvimento regional, existiam as políticas setoriais e macroeconômicas que induziam ora à concentração, ora à desconcentração. Nestes termos, segundo o autor, acima citado, o crescimento econômico das regiões Nordeste e Norte foi, em grande medida, condicionado pela realização de investimentos setoriais específicos, induzidos por programas de cunho setorial e sem vinculações diretas com os incentivos fiscais e financeiros, comumente associados às políticas de desenvolvimento regional¹⁷.

Para Diniz e Crocco (1996), a fase de desconcentração econômica, com raras exceções, limitou-se a um polígono cujo vértice norte estaria na Região Metropolitana de Belo Horizonte e o vértice sul localizar-se-ia na metade norte do Rio Grande do Sul. Ou seja, as demais áreas industriais do país, que se desenvolveram a partir de incentivos fiscais, ou da exploração de recursos naturais, não demonstraram força suficiente para alterar a concentração macroespacial da indústria na região Centro-sul.

Os limites da desconcentração dos anos 1970 adquirem novos contornos nos anos 1980 e 1990, levando à reconcentração da dinâmica econômica do país no Centro-sul. Os novos requisitos locacionais, resultantes da globalização e da superação do *fordismo*, ao privilegiar ambientes que dispunham de centros de pesquisa e universidades de ponta, força de trabalho qualificada e infra-estrutura adequada, tendem a restringir o processo de desconcentração macroespacial, retendo o crescimento em cidades de porte médio, próximas às capitais do Centro-sul, ou mesmo em áreas metropolitanas menores, nesta região (DINIZ e CROCCO, 1996; DINIZ, 2000).

Nas palavras de Diniz (2000, p. 36):

[...] nossa interpretação é de que as mudanças tecnológicas em curso tenderão a reforçar o processo de reaglomeração na Região Centro-Sul, especialmente nas cidades dotadas de boas condições locacionais, com destaque para cidades de porte médio do Estado de São Paulo, para o entorno das capitais e algumas cidades de porte médio dos demais estados da região Centro-sul.

¹⁶ A expansão da fronteira agrícola é parte integrante do intenso processo de modernização da agricultura brasileira, ocorrido a partir de meados da década de 60 e materializado pela adoção do modelo produtivista, baseado na utilização de insumos químicos, mecanização e apoio técnico e creditício do Estado.

¹⁷ Entre os instrumentos de política setorial adotados destacam-se, em função dos propósitos desta pesquisa, a política de incentivo à atividade de reflorestamento, e o apoio ao setor de papel e celulose, tema que será abordado no próximo capítulo.

Nesta mesma linha, Cano (1996) argumenta que, além dos novos requisitos locacionais da acumulação flexível, acima citados, destacam-se pela sua força concentradora os seguintes aspectos: o desmantelamento do Estado nacional e, em especial, dos vários órgãos de promoção do desenvolvimento regional; o impacto da política de abertura na Zona Franca de Manaus; a sensível diminuição de preço de várias *commodities*, contendo o valor das exportações de várias regiões (e favorecendo as bases exportadoras de bens manufaturados); e a liderança de São Paulo na captação e expansão de segmentos de ponta, como a informática, a microeletrônica, as telecomunicações, os serviços financeiros, entre outros.

Azzoni (1998), apesar de apontar para os efeitos concentradores da reestruturação produtiva e da globalização, é mais cauteloso no que tange a definir tendências de espacialização. Indica alguns elementos que dificultam a continuidade do antigo movimento de desconcentração no país: a) as inovações nas organizações da produção e do trabalho, como a informalização dos mercados de trabalho e a terceirização de atividades empresariais, que requerem escalas mínimas de produção, existentes, praticamente, nos grandes conglomerados territoriais, beneficiando regiões mais desenvolvidas; b) a substituição de insumos nacionais por importados, decorrentes da abertura da economia, fato que reduz os efeitos de espraiamento produzidos pelo crescimento das regiões mais desenvolvidas; c) o processo de privatização, guiado pela rentabilidade, que tende a beneficiar as regiões mais desenvolvidas.

Por outro lado, o mesmo autor salienta outros movimentos indutores de crescimento de algumas áreas situadas fora do eixo dinâmico do país. A estabilização, ocasionada pelo Plano Real na medida em que elevou a renda das camadas mais baixas — concentradas em regiões menos desenvolvidas — trouxe impactos regionais positivos. Enquadra-se, neste caso, o Nordeste. Assim, o crescimento do mercado regional, resultante da retirada do imposto inflacionário sobre a população de baixa renda, adicionado ao baixo custo de mão-de-obra e aos incentivos fiscais, viabilizou a instalação de unidades industriais — calçados, têxteis e bebidas.

Em que pese a ênfase atribuída ao movimento de reconcentração macroespacial, Diniz (2000), por sua vez, também chama a atenção para a diferenciação seletiva, segundo segmentos industriais e agroindustriais. Salienta que, em função da maior capacidade de gerar laços interindustriais mais fortes e diversificados, as indústrias de metal-mecânica, eletroeletrônica e química tendem a se localizar nas regiões de maior densidade econômica¹⁸. Por possuírem maior capacidade de integração interindustrial, esses segmentos geram redes ou teias de relações mais densas e diversificadas, impondo um padrão de localização, fortemente, influenciado pela proximidade com outras indústrias e com centros urbanos, dotados de serviços modernos, que geram economias externas e de aglomeração¹⁹.

Já os segmentos ligados a bens de consumo final, não durável ou a insumos de uso

¹⁸ Além do histórico processo de concentração industrial no Sudeste, em particular, em São Paulo, em sua área metropolitana, os segmentos químico, metal-mecânico e eletro-eletrônico ainda estavam mais concentrados. Em 1970, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina participam com 95% do Valor da Transformação Industrial – VTI – das indústrias química, metal-mecânica, de material elétrico e de comunicações e transportes, sendo que os três primeiros Estados concentravam 88,4%. Em 1997, o conjunto dos estados, antes mencionados, concentrava 95% do emprego na indústria mecânica e de material de transporte, 91% na metalúrgica, 88% na química e 85% na indústria de material elétrico e eletrônico. (Dados do IBGE, 1970 e MTN-Rais *apud* DINIZ, 2000).

¹⁹ Conforme abordado no primeiro capítulo, a temática envolvendo padrões locacionais e aglomerações industriais e desenvolvimento regional tem sido objeto de várias contribuições teóricas. Por exemplo, a concepção seminal de distritos industriais — Marshall, no final do século XIX; mais recentemente, as distintas denominações de novos distritos industriais — Harrison (1992); os conglomerados regionais — Piore e Sabel (1984) e os *clusters* — Porter (1986 e 1992). No âmbito do Brasil, destaca-se, nesta direção, o conjunto de trabalhos e pesquisas organizados por Lastres e Cassiolatto (1999).

generalizados — que têm menor exigência, capacidade de gerar efeitos de encadeamentos intersetoriais e/ou complexos industriais amplos e diversificados — tendem a seguir uma localização mais dispersa ou menos concentrada, ora influenciada pela disponibilidade de matérias primas (cimento, celulose, papel e vários tipos de agroindústrias), ora pela densidade do mercado regional (bebidas, alimentos, móveis, confecções), ou mesmo pela disponibilidade de trabalho barato (têxtil, confecções, calçados) ou por combinações destas. (DINIZ, 2000).

Também a expansão da fronteira agrícola tem estimulado o crescimento da participação de algumas regiões situadas fora do núcleo dinâmico de acumulação de capital do país. Como exemplo desses movimentos, Azzoni (1998) e Diniz (2000) citam o crescimento significativo da produção de grãos na faixa ocidental nordestina (cerrados da Bahia, Piauí e Maranhão), assim como a fruticultura irrigada, no Vale do São Francisco (Bahia e Pernambuco) e no Vale do Açu, no Rio Grande do Norte.

Diniz (2000) ainda argumenta que, muitos destes investimentos — embora tenham características de enclaves exportadores e baixo grau de encadeamentos intersetoriais — abrem a possibilidade para alguma integração produtiva, por meio do efeito local sobre o emprego e a renda, ou mesmo pela implantação de atividades voltadas para o abastecimento de insumos ou processamento da produção local.

Por outro lado, na ótica de Diniz (2000), sob o ponto de vista ecológico, o movimento de fronteira agrícola e mineral aumenta os riscos e a depredação ambiental, pelo desmatamento, poluição de rios e das águas e efeitos do uso de insumos químicos sobre a flora e a fauna. Assim, conclui o autor, se de um lado o movimento de fronteira abre potencial para a expansão econômica, para a desconcentração regional e para a geração de emprego e renda, por outro, eleva os riscos e a necessidade de cuidados e de controle sobre o meio ambiente.

A análise de Guimarães Neto (1997) sobre investimentos, segundo os setores produtivos mais importantes, corrobora as colocações acima, pois revela que os investimentos ligados aos segmentos básicos e estratégicos tendem a se dirigir ao Sudeste do país. Já as indústrias mineral não-metálica, têxtil, de calçados, de produtos alimentares e de papel e de celulose têm um padrão de localização mais desconcentrado e tendem a buscar as demais regiões²⁰. Enfim, a tendência aponta, no futuro imediato, para a consolidação de segmentos básicos e estratégicos no Sudeste. Mas, por outro lado, percebe-se o fortalecimento da especialização em outras regiões e estados, fora da região industrial tradicional, que, pelos mais diferentes fatores (recursos naturais, incentivos regionais, condições de infra-estrutura), conseguiram atrair segmentos específicos, definindo áreas dinâmicas e modernas, muitas vezes em contextos nos quais prevalecem, ainda, subáreas tradicionais e estagnadas.

Diniz (2000) argumenta, além disso, que os segmentos industriais, como o têxtil, o de vestuário e o de calçados, que se deslocaram para o Nordeste (guiados por mão-de-obra barata, uma gama variada de incentivos e algumas matérias-primas), embora não tenham força e peso para alterar o padrão regional da indústria, são importantes para o

²⁰ Os dados de 1995 a 2000, do Ministério de Indústria Comércio e Turismo, sobre oportunidades e intenções de investimentos na indústria, confirmam a natureza, espacialmente, diferenciada dos investimentos segundo os segmentos produtivos. De acordo com esses dados, *apud* Guimarães Neto (1998), a região Sudeste concentra os investimentos da indústria pesada, absorvendo, respectivamente, 85,2%, 68,1% e 66,4 % das intenções de investimentos dos setores de automóvel, metalurgia e química básica. Já nas regiões e Estados menos industrializados, os segmentos mais importantes são o têxtil, o mineral não metálico e o de papel e celulose. A previsão de investimentos da indústria têxtil aponta uma concentração de 69,3% no Nordeste, com destaque para a Paraíba (22,2%) e o Ceará (20,6%). No setor de papel e celulose, os Estados da Bahia, do Maranhão e do Amapá aparecem com 52% dos investimentos previstos, destacando-se a posição da Bahia com 28,2%.

desenvolvimento econômico da região.

Pacheco (1998 e 1999) afirma que esse conjunto de fatores — tanto os de caráter concentrador quanto aqueles que favorecem a desconcentração da atividade produtiva — ocasiona um aumento da heterogeneidade interna das regiões brasileiras, com o surgimento de ilhas de produtividade em quase todas as regiões. Isso porque há subespaços cuja dotação de fatores, complexidade produtiva, localização estratégica e outros que podem beneficiar a acumulação de capital. Dessa forma, Pacheco defende a tese de que, embora existam elementos comuns resultantes da globalização, não há uniformidade, em termos de padrões locacionais no conjunto das atividades econômicas. Os padrões variam de acordo com as características setoriais, levando as empresas a privilegiar aqueles fatores que promovem a sua competitividade. Assinala, ainda, que a dinâmica diferenciada e desconexa das regiões poderia levar a uma fragmentação da nação, com riscos de coordenação política.

Pacheco (1999, p. 5-6) diz:

[...] pode-se argumentar que está em curso uma sensível alteração na dimensão espacial do desenvolvimento brasileiro, em que uma possível continuidade da desconcentração das últimas décadas deve ser acompanhada pelo aumento da heterogeneidade interna das regiões brasileiras, com o surgimento de ilhas de produtividade em quase todas as regiões, crescimento relativo maior das antigas periferias nacionais e importância maior do conjunto das cidades médias perante as metropolitanas [...].

E completa, o que resulta nítido é que

[...] a configuração de novos padrões locacionais não será um processo uniforme para o conjunto da indústria, devendo, ao contrário, assistir-se a desempenhos setorialmente muito distintos.

Galvão e Vasconcelos (1999) procuram compatibilizar a tese da reconcentração dinâmica com a da fragmentação. Salientam que, embora haja uma tendência genérica de reconcentração regional em torno do polígono Centro-sul, a partir dos setores mais modernos tecnologicamente, há que considerar a dinâmica diferenciada de determinados segmentos produtivos que, apesar de estarem fora da ponta tecnológica, apresentam possibilidades de inserção em circuitos comerciais, resultando em um aumento do grau de heterogeneidade interna das regiões brasileiras.

Assim, para os autores recém-apontados, a perspectiva que enfatiza a tendência a uma maior heterogeneidade inter e intra-regional não ignora o processo de reconcentração dinâmica, mas implica sua qualificação, sobretudo pela necessidade de incorporar algumas frações exógenas ao território desconsiderado pela outra tese. Chamam a atenção que o crescimento, nos anos 1980, foi marcado pela predominância de segmentos exportadores, estruturados em torno de determinados bens intermediários e oriundos da agroindústria, dando origem ao surgimento de dinâmicas localizadas de crescimento.

Na mesma direção Pacheco (1999) salienta que a crise dos anos 1980 e 1990 e a natureza da inserção internacional implicaram em impactos diferenciados sobre as estruturas regionais. As chamadas periferias, sobretudo aquelas assentadas sobre a agroindústria e a indústria de bens intermediários, puderam aproveitar sua melhor posição relativa, ou porque a produção primária tinha forte peso no seu produto total, ou porque sua indústria de bens

intermediários conseguiu mais facilmente ampliar suas exportações.

Já Uderman e Menezes (1998) afirmam que fatores como ritmo e as fontes das inovações, padrões organizacionais, padrões técnico-produtivos (economias de escala e escopo, características e importância da matéria-prima) e outros condicionam as exigências locais de um determinado conjunto de empreendimentos. Ainda que não se deva ignorar a existência de condicionantes genéricos que são requisitados por todos, não se pode deixar de reconhecer que o peso relativo desses elementos varia de acordo com o setor, possibilitando que regiões menos providas dos atributos sistêmicos, mais comumente associados à globalização, possam, via especialização, experimentar um significativo desenvolvimento econômico.

Neste sentido, se há exigências de ordem sistêmica, que são comuns à grande maioria das atividades, os seus pesos se diferenciam segundo os segmentos. Há setores que são dependentes de recursos naturais, outros são mais orientados para a tecnologia, além de uma série de comportamentos diversificados que deve ser avaliada. Portanto, o entendimento das perspectivas desta ou daquela economia regional não pode ser feito sem considerar os aspectos relacionados aos padrões de concorrência setoriais e suas exigências locais específicas.

Por outro lado, conforme manifesta Araújo (2000 e 2005), a opção pela prioridade à integração competitiva no mercado em globalização acelerada e a implementação de política neoliberal, adotada pelo país nos anos 1990, ao fortalecer o dinamismo localizado em alguns focos competitivos termina por reforçar a tendência à maior heterogeneidade intra-regional, marginalizando amplas regiões do país. Ao contrário do que se poderia esperar, a globalização reforça as estratégias de especialização regional, resultantes da dinâmica da produção regionalizada das grandes empresas (atores globais). Assim, conclui a autora, considerando a perspectiva da dinâmica regional, mais relevante do que o debate sobre a concentração e desconcentração é a discussão do processo de integração e desintegração dos diversos espaços econômicos no país.

Sob o ponto de vista da ação do Estado, Araújo salienta que os investimentos públicos expressos, por exemplo, nos Programas Brasil em Ação e Avança Brasil²¹, ao serem dirigidos, fundamentalmente, para o incremento das condições de competitividade acabaram priorizando e fortalecendo os pólos dinâmicos do país. Destaca ainda, que, além de uma presença seletiva do investimento público, pois concentrada nos focos de dinamismo, observa-se o estrangulamento da capacidade de coordenação do setor público em prol do processo de desenvolvimento regional. Como consequência, ou em substituição à '*ausência*' de coordenação do Estado, as regiões passam a adotar estratégias de atração de investimentos, via guerra fiscal, acirrando as heterogeneidades e os conflitos regionais. Neste contexto, que fragmenta e dispersa as iniciativas, a dinâmica de cada região passa a ser conduzida pelo setor privado, isto é, pelas decisões que este toma. Assim, a perda da capacidade planejadora e integradora do setor público é acompanhada pelo aumento do poder dos agentes privados sobre as dinâmicas econômica e social das regiões (ARAÚJO, 2005).

As contribuições teóricas assinaladas no capítulo anterior, em particular aquelas associadas à temática da competitividade e aos novos requisitos locais da acumulação flexível — distritos industriais e sistemas locais de inovação — fornecem elementos explicativos relevantes para a compreensão e a análise do processo de reconcentração dinâmica do país. Desse modo, a tendência à reaglomeração das atividades produtivas na região Centro-sul, em especial dos segmentos intensivos em tecnologia, tem como base a

²¹ Os programas Brasil em Ação e Avança Brasil correspondem, respectivamente, aos Planos Plurianual – PPA, dos períodos 1996 a 1999 e 2000 a 2003 (1º e 2º governos de Fernando Henrique Cardoso).

existência, nessa região, dos requisitos locacionais associados ao novo padrão produtivo — externalização da produção, formação de redes, presença de centros de pesquisa e ensino, mercado de trabalho profissional, relações inter-industriais articuladas, geograficamente, base educacional e cultural, clima de negócios.

Tais contribuições, entretanto, são insuficientes para abarcar a recente tendência ao aumento da heterogeneidade espacial da dinâmica econômica e produtiva país. Como se explica o recente processo de reestruturação espacial da economia brasileira, caracterizado de um lado, pela tendência à reconcentração e, de outro, pela emergência de pólos dinâmicos em áreas periféricas do país que se integram, competitivamente, aos fluxos da economia internacional?

Entende-se aqui, que a elucidação da questão acima anunciada passa pela internalização na análise do caráter histórico e multifacetado dos processos de desenvolvimento, dos fatores determinantes da territorialização dos investimentos, das estratégias empresariais, dos diferenciados padrões de concorrência setoriais e da ação do Estado. O contexto recente do desenvolvimento brasileiro requer recortes analíticos que possibilitam apreender os novos movimentos de reconfiguração espacial das atividades econômicas. Entre as possibilidades de pesquisa, nesta direção, destaca-se o estudo sobre as formas atuais de integração e desenvolvimento de subespaços regionais, a partir de casos concretos.

Na mesma direção, as diversas contribuições acerca do desenvolvimento recente do Brasil tendem a enfatizar a insuficiência da divisão regional do país (Norte, Nordeste, Centro-oeste e Sudeste e Sul) no que tange à apreensão dos movimentos espaciais da economia brasileira, valorizando uma visão mais próxima da escala microrregional ou local. Guimarães Neto (1997), por exemplo, argumenta que a divisão do território brasileiro em macrorregiões esconde, cada vez mais, em vez de revelar, a realidade do país. Já Araújo (2005) salienta que, como os focos dinâmicos e competitivos encontram-se em todas as macrorregiões brasileiras, o analista se vê obrigado a descer a sua escala de observação.

A perspectiva adotada nesta tese é de que o Estado da Bahia constitui um exemplo revelador dos processos recentes de integração regional e de distribuição espacial das atividades produtivas no Brasil. De fato, o desenvolvimento econômico e espacial da Bahia reflete, em grande medida, o movimento recente de reordenamento das atividades econômicas do país, expresso, entre outros aspectos, pelo incremento da heterogeneidade regional associado à emergência de pólos dinâmicos e competitivos. Salientam-se, nesta direção, os subespaços denominados '*ilhas de modernidade*', motorizados pela implantação e expansão de atividades vinculadas ao *agribusiness*. Dentre esses subespaços dinâmicos e integrados, competitivamente, ao mercado global, destaca-se a região do Extremo Sul baiano, objeto desta pesquisa, que, a partir dos anos 1980, emerge enquanto área de expansão do complexo florestal, liderado pelas empresas de papel e celulose²². A atividade florestal, voltada para a produção de celulose e papel, ao tempo em que propicia a inserção competitiva da região no circuito da economia nacional e internacional, tem gerado um grande impacto na sociedade local, em particular na organização socioeconômica do meio rural.

Cabe ainda destacar que a inserção internacional do Brasil tem se dado, predominantemente, por meio da expansão das exportações de produtos agrícola-agroindustriais e de bens intermediários, com destaque para os ramos de processamento, baseados em recursos naturais, a exemplo da siderurgia, da química e da celulose. Neste

²² Além do complexo florestal no Extremo Sul, são exemplos desse fenômeno as atividades ligadas à expansão e à industrialização da soja na região do Oeste baiano (área de cerrados) e à fruticultura irrigada no Sub-médio São Francisco (Pólo Juazeiro/Petrolina).

sentido, ganham proeminência as áreas dinâmicas calcadas em especializações produtivas, conforme ocorre com a expansão, na região do Extremo Sul da Bahia, das atividades de reflorestamento e de produção de papel e celulose.

Antes de adentrar na análise específica do processo de integração e de reestruturação econômica da região do Extremo Sul baiano, tema dos Capítulos 4 e 5, abordar-se-á, no próximo item, os condicionantes e as características gerais da articulação da economia baiana na estrutura produtiva nacional. Em seguida, afinando a escala de análise, examina-se, no Capítulo 3, o processo de expansão de atividade florestal integrada à indústria de papel e celulose no Estado da Bahia, no marco da constituição e desenvolvimento do complexo florestal-celulósico do país.

2.2 Desenvolvimento e Integração da Bahia à Economia Brasileira

A economia baiana alcança os anos 1950 com uma estrutura produtiva local apoiada, fundamentalmente, no setor primário exportador, cuja *performance* dependia, basicamente, da cultura do cacau, principal produto agrícola do Estado e voltado para exportação. A renda proveniente da exportação de cacau, quando não utilizada para consumo ou em investimentos fora do Estado, era, basicamente, alocada no próprio setor cacauzeiro, que, devido às suas características estruturais (intensivo em mão-de-obra desqualificada e elaborador de produtos de baixo valor agregado), expandia-se de forma extensiva, sem incorporar progresso técnico, sendo, portanto, incapaz de magnificar o dinamismo para o restante do tecido econômico. Além disso, a precária infra-estrutura — poucas estradas e de baixa qualidade — impedia a integração dos mercados criados pelo crescimento interiorano (ALMEIDA, 1986; CARVALHO JÚNIOR, 2000; GUERRA e TEIXEIRA, 2000).

Ao lado da economia agroexportadora desenvolveu-se um parque industrial, concentrado nos segmentos de indústrias tradicionais, entre os quais se destacavam: o ramo de produtos alimentares, o têxtil, os de fumo, couro, peles e similares. Essas indústrias, financiadas pelo capital-mercantil, encontravam-se vinculadas à base agrária exportadora e dependentes das relações deste setor com o mercado internacional. Operavam com baixa renovação tecnológica e baixo nível de produtividade. Em termos de comercialização de produção, tinham seu tamanho e condições de expansão limitados pela fragilidade do mercado regional (SPINOLA, 2004).

A despeito da existência desses segmentos industriais, no período entre os anos 1940 e 1960, caracterizado pelo processo de industrialização substitutiva de importações no país, a expansão da indústria baiana, em seu conjunto, foi um movimento tímido, carente de um impulso que rompesse a estagnação do sistema econômico regional²³ (PEDRÃO, 1996).

Sob o ponto de vista da divisão inter-regional de trabalho, a inserção do Bahia na economia nacional se dava a partir da articulação comercial, mediante duas formas. A primeira, pela transferência de renda, via política cambial, praticada no país para industrialização da região Centro-sul, levando à apropriação de excedentes gerados pela economia estadual no comércio internacional, principalmente, nas exportações de cacau. A

²³ Em 1920, a participação da indústria baiana no total do país era de 3,5%, quando medida pelo capital aplicado, 4% quando pela força motriz e 5,7% pelo número de trabalhadores. Em 1940 esses indicadores eram, respectivamente, 1,9%, 2,3% e 3,3%. Já a participação do setor industrial no produto interno bruto do Estado passou de 10,5%, em 1939, para 6,8%, em 1947, 13% em 1957, caindo para 7,6%, em 1967. Esse baixo dinamismo da economia baiana, que ficou conhecido como '*enigma baiano*', provocou na época um intenso debate intelectual e na imprensa, sobre as suas possíveis causas e soluções para esse problema (confira, entre outros, AGUIAR, 1977; DIAS TAVARES, 1966; ALMEIDA, 1986).

segunda, enquanto centro de consumo e, portanto, de realização da produção gerada pela indústria que se formava no Sudeste. Além disso, o Estado era um grande fornecedor de mão-de-obra para o Centro-Sul²⁴ (CARVALHO JÚNIOR, 2000).

Sob o ponto de vista industrial, a estrutura produtiva começou a modificar-se a partir de meados dos anos 1950, quando se desencadeia um conjunto de investimentos e ações dos Governos Federal e Estadual.

Esta fase é marcada, num primeiro momento — final dos anos 1950 a meados dos anos 1960 — por alguns investimentos significativos, como as construções da Usina Hidrelétrica de Paulo Afonso e da Refinaria Landulfo Alves – RLAM, em Mataripe. No terreno das idéias e na seara institucional, salienta-se o movimento de efervescência intelectual sobre a estagnação da economia baiana, frente ao desenvolvimento do país, que culminou com a elaboração de um conjunto de estudos e proposições associado à montagem de um sistema de planejamento no Estado²⁵, destacando-se, neste momento, a elaboração do primeiro Plano Estadual de Desenvolvimento – PLANDEB²⁶, em 1959.

Apesar do esforço planejador, foram os investimentos e a atuação da PETROBRAS que provocaram as transformações mais significativas na economia baiana na década de 1950. De fato, as atividades de extração e refino de petróleo constituíram-se no primeiro marco do processo de desenvolvimento econômico, rompendo com a base agrário-exportadora sobre a qual a economia baiana se apoiara, secularmente, além de provocar efeitos imediatos em Salvador e em seu entorno, na área metropolitana e em grande parte do recôncavo, e indiretos nas demais regiões do Estado (GUERRA e TEIXEIRA, 2000).

Nos anos 60, em consonância com a política de desenvolvimento regional do Governo Federal, a ação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), por meio dos mecanismos de incentivos fiscais, viabiliza investimentos de peso na região Nordeste²⁷. É neste contexto que a Bahia passa a internalizar os efeitos da política da desconcentração industrial, materializados, principalmente, com a implantação Centro Industrial Aratu – CIA,

²⁴ Conforme Mariani (1977) e Aguiar (1972) a política econômica e financeira praticada no pós-guerra no país, em espacial o monopólio cambial e a manutenção das taxas de câmbio, representou espoliação de recursos da Bahia, em prol do Governo Federal, que obteve divisas baratas. Por outro lado, essa política levou a um desgaste do intercâmbio comercial interno da economia baiana, agravando a tendência estrutural da deterioração dos termos de troca entre os produtos exportados e importados pelo Estado. Como salienta Guimarães, citado por Uderman (2006), a ausência de um parque industrial expressivo e a impossibilidade da Bahia comprar diretamente do exterior os bens de que necessitava transformavam o comércio interestadual em mecanismo de transferência de renda do Estado para o Centro-sul, dos exportadores para os importadores, da agricultura para a indústria.

²⁵ A institucionalização do sistema estadual de planejamento se deu com a criação, em 1955, do Conselho de Desenvolvimento da Bahia, órgão responsável pela deliberação das políticas econômicas; da Comissão de Planejamento Econômico – CPE, que tinha com o objetivo elaborar estudos e pesquisas que subsidiassem a formulação de estratégias de desenvolvimento estadual; e do Fundo de Desenvolvimento Agroindustrial (FUNDAGRO), implantado em 1956, com a função de financiar e coordenar um complexo agroindustrial formado por várias empresas estatais. Essa estrutura de planejamento foi fruto de um conjunto de estudos e trabalhos analíticos, entre os quais se destaca o trabalho seminal, intitulado **Contribuições Preliminares para o Planejamento** — conhecido como '*Pastas Rosas*' —, sob a coordenação de Rômulo Almeida, que propunha, entre outras ações, a criação do Órgão Central de Planejamento, que coordenaria órgãos secundários ou seccionais nas Secretarias e entidades autônomas, e a fundação de um Centro de Estudos Econômicos e Administrativos, anexo à Universidade (UDERMAN, 2006).

²⁶ O PLANDEB pregava a adoção de uma estratégia industrial voltada para a criação de condições para a implantação de uma infra-estrutura básica para o funcionamento do parque industrial (transportes, energia, água, esgotos industriais, abastecimento etc.), concentrando-se em áreas mais propícias à implantação de indústrias. Sugeria, ainda, a ampliação, por parte do Governo Estadual, da capacidade financeira para a realização de investimentos produtivos e a instituição de facilidades fiscais para indústrias.

²⁷ O diagnóstico da situação do Nordeste, realizado pelo Grupo Técnico de Desenvolvimento do Nordeste – GTDN, coordenado por Celso Furtado, levou à criação da SUDENE. Este órgão, juntamente com o Banco do Nordeste (BNB) ficou encarregado de administrar um conjunto de incentivos fiscais destinados a promover a industrialização da região. A idéia inicial, contida no relatório do GTDN, era, sobretudo, a de promover as indústrias de consumo final, replicando a estrutura industrial existente no Sul.

em 1966, no qual avultavam algumas plantas fabris importantes, principalmente, nos ramos de metalurgia, de minerais não metálicos, de química e de material elétrico²⁸.

A despeito das enormes distorções, decorrentes do regime de incentivos para o Nordeste²⁹, e de sua incapacidade de criar uma dinâmica endógena de investimentos, os impactos da política de desconcentração industrial na Bahia não podem ser desprezados. A realização do conjunto dos investimentos mudava a estrutura produtiva baiana, de base agroexportadora e industrialmente limitada. Ao final dos anos 60, a industrialização baiana parecia inexorável. A infra-estrutura passava por um processo de modernização e expansão. As mudanças sociais também começam a se fazer sentir. Os efeitos dos investimentos realizados, em especial da RLAM, e dos empreendimentos industriais no CIA, se fazem sentir não apenas em termos de expansão econômica e industrial, mas também no que tange à expansão e à diversificação das atividades urbanas (comércio e serviços) associada ao incremento das demandas industrial, do operariado e da classe média (GUERRA e TEIXEIRA, 2000; MENEZES, 2000).

Esse processo, como ver-se-á a seguir, ganha novo impulso na década de 1970, a partir, novamente, de intervenções estatais planejadas e da vinda de capitais forâneos.

O avanço e a consolidação do processo de industrialização, a partir dos anos 1970, implicarão em uma mudança significativa na estrutura produtiva estadual rompendo, definitivamente, com sua feição agroexportadora. Ao mesmo tempo, o Estado intensifica sua inserção na matriz produtiva/industrial brasileira, por meio da chamada especialização regional, motivada por uma política nacional de industrialização³⁰ — que visava a diminuir a dependência externa dos insumos importados e a reduzir os desequilíbrios regionais — e incentivada pelos estados periféricos, dentre eles a Bahia. A implantação da infra-estrutura em áreas estratégicas, a exemplo do sistema viário, particularmente, a implantação das BRs 116, 101 e 242, cortando o Estado no sentido norte e sul e na direção leste-oeste, foi decisiva para a integração e o desenvolvimento econômico estadual (CARVALHO JUNIOR, 2000).

Esta nova fase tem como setores dinâmicos o químico, especialmente o petroquímico, com a instalação do Complexo Petroquímico de Camaçari – COPEC, o segundo do país, e o metalúrgico, transformando a Bahia em supridora de produtos intermediários para os setores de bens finais, instalados no eixo Sul/Sudeste do País. A entrada em operação da Caraíba Metais, na década de 1980, só veio a reforçar esse papel.

Assim, marcada pela forte presença do Estado e de capitais forâneos, a segunda metade da década de 1970 caracterizou-se por uma transformação estrutural na economia estadual, com a indústria tornando-se, efetivamente, o eixo dinâmico da acumulação de capital. A Bahia firma-se, então, como uma economia alavancada pela presença de uma indústria moderna vinculada, em sua maior parte, à transformação de recursos naturais originários do próprio Estado e com uma estrutura industrial direcionada para a produção de bens intermediários, assumindo, assim, um papel complementar ao parque produtivo instalado

²⁸ Destacam-se, nessa época, a implantação da USIBA, SIBRA, FERBASA, no ramo metalúrgico e da TIBRÁS, CQR, CIQUINI, FISIBA e, posteriormente, a DOW QUÍMICA, no ramo químico.

²⁹ No caso da Bahia, os principais problemas, decorrentes dos incentivos, relacionaram-se com a alta rotatividade das empresas instaladas, denotando uma estratégia puramente rentista de vários grupos nacionais e internacionais, que se instalariam na região para aproveitar os incentivos, e, esgotados estes, transfeririam suas plantas para mercados mais dinâmicos (GUERRA e TEIXEIRA, 2000).

³⁰ Destaca-se nesta fase a implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND (1974-1979), que, situado no contexto da estratégia de diversificação e consolidação da matriz industrial do país, de desconcentração regional das atividades produtivas, de correções de desequilíbrios externos (via internalização de segmentos da indústria básica, com conseqüente redução do coeficiente de importação), contemplava a realização de um conjunto de investimentos concentrados temporal e setorialmente, abarcando os setores de bens de capital e de insumos básicos (confira, entre outros, CARNEIRO, 2002; CASTRO E SOUZA, 1982; LESSA, 1978).

no Centro-Sul do país.

A análise da evolução do Produto Interno Bruto – PIB estadual, particularmente na década compreendida entre 1975/1985, reflete, em grande medida, as transformações ocorridas. Neste período, a economia cresceu a uma taxa média anual de 6,0%. O PIB, *per capita*, também apresentou uma evolução positiva, com aumento de 3,8% ao ano, no período. O crescimento concentrou-se no primeiro quinquênio (1975/1980) do período, quando o PIB prospera à taxa anual de 8,8%, liderado pelo excelente desempenho do setor industrial que cresce a expressiva taxa de 16% ao ano. Como resultado dessa *performance*, o setor secundário aumenta sua participação no PIB estadual de 14%, em 1970, para 38%, em 1985, enquanto o primário cai de 40% para 16,4%, no mesmo período. Por sua vez, a Bahia eleva sua participação no PIB nacional de 3,8%, em 1970, para 5,4%, em 1985.

Tabela 01 – Composição Setorial do PIB baiano: entre 1960 e 2000

ANO	SETORES (%)		
	PRIMÁRIO	SECUNDÁRIO	TERCIÁRIO
1960	40,0	12,0	48,0
1970	21,2	14,4	65,4
1975	30,7	27,5	41,8
1980	20,2	40,0	39,8
1985	18,7	42,3	39,0
1990	10,4	38,0	51,5
1995	13,7	35,2	51,3
2000	10,7	41,1	48,2

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI

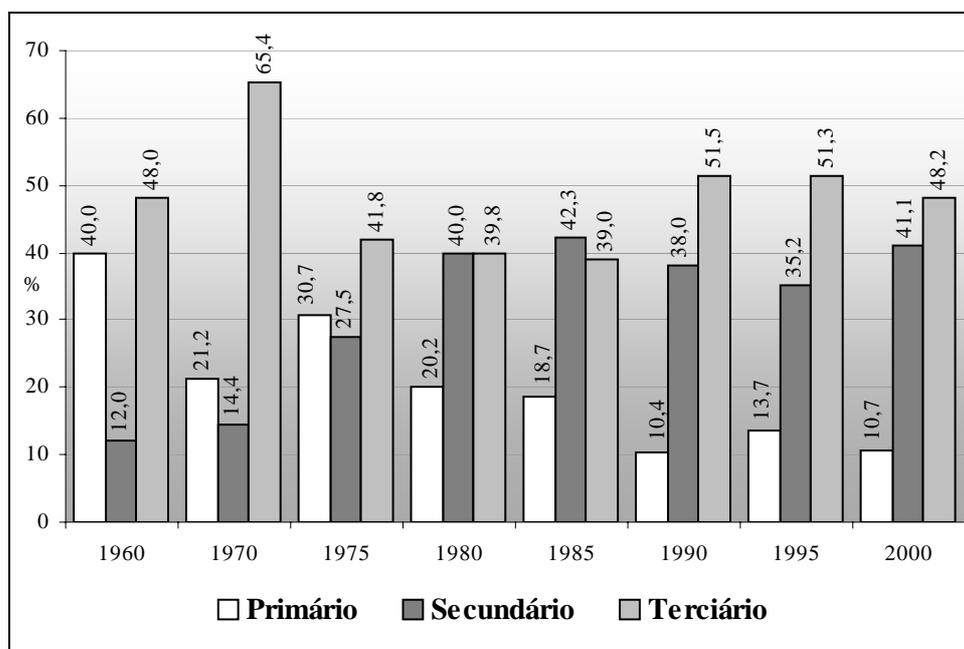


Gráfico 01 – Composição Setorial do PIB baiano: de 1960 a 2000

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI.

Como torna-se fácil comprovar, a Tabela 1 e a Gráfico 1 mostram, claramente, o impacto desse movimento na composição do PIB setorial.

As décadas de 1970 e 1980 representam, portanto, a consolidação do setor industrial como principal vetor de dinâmica de economia estadual superando, assim, sua base agrário exportadora. Tal processo foi viabilizado a partir da inserção especializada do Estado na matriz industrial do país, basicamente, nos ramos químico e petroquímico, aproveitando-se das vantagens comparativas regionais — recursos naturais disponíveis e existência da RLAM.

Como assinalado no item anterior, é no bojo do processo de integração produtiva e desconcentração industrial do país, marcado pela ampliação da infra-estrutura física e econômica, integração do mercado interno e pela implementação de políticas de desenvolvimento regional, a exemplo de investimentos diretos de empresas públicas e da concessão de incentivos fiscais para as regiões Norte e Nordeste, que se opera a avanço da industrialização do Estado. A implantação do sistema industrial na Bahia, estruturado a partir de um conjunto de vantagens embutidas na disponibilidade de recursos naturais, com predomínio do segmento químico-petroquímico e com base em investimentos estatais e incentivos fiscais e financeiros, resultou na inserção da economia estadual à nacional, a partir da especialização em produtos intermediários e altamente associados à demanda industrial do Centro-Sul.

Neste sentido e, em consonância com os aportes teóricos de Hirschman e Myrdal³¹ pode-se inferir que os efeitos difusores do desenvolvimento econômico, emanados do pólo dinâmico do País, atingem a Bahia que possuía uma estrutura produtiva complementar à do Sudeste, permitindo, assim, o processo de industrialização e o desenvolvimento econômico local, por meio de sua inserção subordinada e complementar à estrutura produtiva nacional. Efeitos, esses, magnificados pelo crescimento econômico vivenciado pelo Brasil, neste período, e pelo forte apoio do Estado, tanto no âmbito Federal como Estadual.

Por sua vez, como bem assinala Uderman (2006), as abordagens que associam o processo de desenvolvimento à expansão de atividades polarizadas, promotoras de economias de escala e de aglomeração, embasavam e alimentavam os planos e estratégias de desenvolvimento e de ação do Governo Estadual.

Embora lideradas pelo setor industrial, com o parque petroquímico sobrepondo-se aos segmentos tradicionais, as transformações econômicas estendem-se, também, à agropecuária. O fraco desempenho do PIB agrícola estadual — que cresce, entre 1970 e 1985, à taxa de 1,9% ao ano, contra 9% da indústria — acoberta a ocorrência de uma série de transformações qualitativas, verificadas no campo baiano, com seus reflexos nos sistemas de exploração e nas relações sociais, ainda que de forma diferenciada em termos regionais.

A partir dos anos 1970, também a agricultura apresenta-se mais diretamente comprometida com a expansão do capital, em consonância com a tendência de integração econômica nacional. Afirma-se, assim, o processo de modernização do meio rural baiano, viabilizado pela ação do Estado e apoiado em políticas de subsídios e incentivos, destacando-se o crédito agrícola e os investimentos em infra-estrutura. As principais mudanças manifestam-se: a) na alteração do uso do solo, com a substituição de cultivos tradicionais; b) no sistema de exploração e de organização da produção, que passa a se voltar mais para as exigências dos mercados internos e externos; c) na expansão da fronteira agrícola, pela incorporação de áreas, antes inexploradas, ao processo produtivo.

A atividade agropecuária ampliou o uso de crédito, aumentando o emprego de

³¹ Ver Capítulo 1.

insumos industriais — defensivos, fertilizantes, máquinas e equipamentos em geral. Sua produção passa a apresentar maior vinculação com os setores industriais — fornecedores de insumos e consumidores de matérias-primas agrícolas — assim como com o sistema financeiro. Ou seja, a agropecuária baiana, pelo menos em termos parciais, se insere, progressivamente, embora com certo atraso, no processo de modernização agrícola brasileiro, amplamente conhecido na literatura como '*industrialização da agricultura*'.

Essa modernização, positiva pela geração de riqueza, não foi capaz de estender suas benesses ao conjunto do Estado. Em termos espaciais, os efeitos de desenvolvimento econômico, característicos dessa fase, se mostram de maneira bastante diferenciada, reproduzindo, no Estado, a mesma característica do crescimento nacional — polarizado e concentrado espacialmente.

A supremacia histórica do Recôncavo, fortalecida pela posterior descoberta do petróleo em seu subsolo e, mais especificamente, de Salvador e sua periferia — a atual Região Metropolitana – RMS — transformou-a em área privilegiada do movimento de incorporação da Bahia ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro, liderado pelo Sudeste.

Com a implantação das atividades da PETROBRAS e, posteriormente, do CIA e do COPEC definiu-se uma forte concentração demográfica e industrial na RMS. A expansão da moderna produção de bens intermediários, vinculada aos mercados nacional e internacional, com seus inevitáveis reflexos sobre as atividades de comércio e serviços, tornou a Região Metropolitana de Salvador uma zona industrial-urbana de elevado dinamismo.

Assim, a RMS concentrou, ao longo do tempo, os principais investimentos em infraestrutura, indústria, comércio e serviços. Em 1980, a RMS representava cerca de 0,04% do território estadual, mas concentrava 18,8% da população total do Estado e 35,5% da urbana. Neste mesmo ano o CIA, o COPEC e a RLAM participavam, respectivamente, com 13,0%, 31% e 18,1% do valor da produção estadual. Em 1996, segundo dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI, a RMS era responsável por 62,9% da atividade econômica estadual e por 70,5% do valor da transformação industrial.

Conforme Menezes (2000), essa concentração espacial, embora indesejada sob o ponto de vista social, foi, extremamente, funcional ao processo de acumulação de capital e de industrialização do Estado. A geração de externalidades e economias de aglomeração, proporcionou um movimento cumulativo de atração de investimentos e de incremento de novas atividades, intensificando, assim, a concentração espacial.

Tal funcionalidade, como coloca Uderman (2006), era corroborada pelos estudos e propostas de políticas públicas do Governo do Estado, respaldados, por sua vez, nas teorias de desenvolvimentos regionais polarizados, com base na criação de pólos de crescimento, lastreados pela expansão de indústrias motrizes capazes de impulsionar novos empreendimentos, gerar externalidades positivas e promover o desenvolvimento.

A despeito desse nível concentrador e, em consonância com a inserção do espaço agrário baiano no movimento de expansão do capital no campo, observa-se um tímido processo de interiorização do crescimento e modernização econômica. A produção de feijão, em bases capitalistas, em Irecê, a expansão do pólo cafeeiro, na Chapada Diamantina, a extração de minérios, em determinadas áreas do Estado (CARAÍBA METAIS), a ocupação rápida de áreas, como o Vale do Iuiú (pecuária e algodão), e o desenvolvimento da região do Extremo Sul do Estado (extração de madeira, pecuária e cultivo de mamão) são as marcas desse período. Nos anos 1980 e 1990, o processo de modernização da agricultura baiana ganha novo ímpeto, mantendo, entretanto, a sua característica concentrada e localizada em subespaços regionais. Assim, tal como a indústria, o setor agrícola não se desenvolveu de

forma harmônica e equilibrada. Pelo contrário, a expansão da agricultura deu-se em segmentos e espaços específicos, chamados de '*ilhas de modernidade*'.

A partir de meados dos anos 1980, o crescimento vigoroso ocorrido na fase anterior, sofre uma forte inflexão, resultando em uma queda da participação do PIB estadual, em relação ao nacional, que passa de 5,4%, em 1985, para 4,3%, em 1990. Entre os fatores explicativos dessa desaceleração destaca-se a crise da economia nacional, capitaneada pela crise fiscal e financeira do Estado. Esta crise provocou a falência do modelo anterior, onde o Estado ocupava o papel motor da acumulação capitalista e no qual se pautou o crescimento da economia baiana, entre 1975 e 1985. O desmonte da política regional e a deterioração da ação estatal — que, até então, se dava por meio de investimentos em infra-estrutura, gastos das estatais e formas diversas de subsídios aos investimentos — dificultou a acumulação de capital nas regiões menos desenvolvidas do país e estão na raiz da reconcentração econômica, também chamada de *reversão da reversão da polarização* (MENEZES, 2000).

No caso baiano, essa crise implicou na paralisação dos futuros investimentos industriais, em especial os previstos para o pólo de Camaçari, o que resultou na diminuição do ritmo de expansão da produção da indústria química, repercutindo, inevitavelmente, nas taxas de crescimento da indústria e do PIB estadual. Segundo dados da SEI (*apud* Uderman, 2005), enquanto no período de 1975 a 1985 a indústria de transformação da Bahia cresceu a uma taxa acumulada de 210,4%, equivalente a um incremento anual da ordem de 12%, entre 1985/1995 o incremento acumulado foi de 15,3%, correspondendo à taxa média anual de apenas 1,4%. Já no que tange à evolução do PIB, conforme a Tabela 2, as taxas médias anuais de crescimento situaram-se em 8,8% e 3,1% nos períodos 1975 a 1980 e 1980 a 1985, caindo para 1,7% e 1,6% entre 1985 e 1990 e entre 1990 e 1995, respectivamente.

Tabela 02 – Taxa média anual de crescimento do PIB, por período, na Bahia: de 1975 a 2000

PERÍODO	TAXA (%)
1975 a 1980	8,8
1980 a 1985	3,1
1985 a 1990	1,7
1990 a 1995	1,6
1995 a 2000	3,4

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI.

Por outro lado, a crise nos produtos tradicionais da agricultura baiana vem somar-se às dificuldades antes mencionadas. De fato, a partir de meados dos anos 1980, os preços das principais *commodities* da agricultura da Bahia registram sucessivas quedas, causadas pelo surgimento de novas áreas produtoras em outros países, com custos médios menores e maiores rendimentos por hectares. Dentre esses produtos, citam-se: o cacau — que também foi atingido pela grave doença conhecida como vassoura de bruxa; a mamona; o sisal; o fumo; o café e o algodão. Esses produtos — observar Tabela 3 —, que representavam cerca de 62% do valor bruto da produção agrícola baiana, em 1985, passam a ser responsáveis por apenas 25,3% do produto agrícola estadual, em 1996 (Cf. COUTO FILHO, V. *et. al.*, 1999).

Tabela 03 – Participação, percentual, dos principais produtos agrícolas no Valor da Produção Agrícola – VPA da Bahia: de 1985 a 1996 (%)

CULTURAS	1985	1996
CACAU	44,9	15,5
FELJÃO	6,5	9,7
SOJA	0,5	9,5
MANDIOCA	4,5	6,9
CAFÉ	9,9	6,8
CANA-DE-AÇÚCAR	2,4	6,7
MILHO GRÃO	2,6	6,2
BANANA	1,4	3,0
LARANJA	1,1	2,7
MANGA	0,1	2,0
MAMÃO	1,0	1,9
COCO	1,6	1,6
MARACUJÁ	0,0	1,6
UVA P/MESA	0,0	1,4
ALGODÃO	3,0	1,4
TOMATE	1,1	1,2
SISAL (FIBRA)	1,9	0,8
FUMO	0,7	0,6
MELÃO	0,0	0,4
MAMONA	1,6	0,2
SUBTOTAL	84,8	80,1
OUTROS	15,2	19,9
BAHIA	100	100

Fonte: IBGE/SEAGRI/SEI

Assim, a primeira metade da década de 1990 — que foi marcada pelo acirramento da concorrência externa associada à política de ajuste, implementada pelo Governo Federal, e pela deterioração dos mecanismos de estímulos ao desenvolvimento regional — revela as fragilidades, tanto da indústria de transformação baiana, em particular do segmento petroquímico — caracterizado por uma reduzida escala empresarial e produtiva em relação aos padrões internacionais —, como da sua agricultura, despreparada frente às instabilidades do mercado internacional e à pressão de custos de produção e financeiros. É, também, nesse contexto, que se evidencia a necessidade de superação de padrão de desenvolvimento especializado em *commodities* industriais³² (UDERMAN, 2005; AVENA, 2002).

Ao mesmo tempo em que a economia baiana vivencia uma crise nos seus principais setores (agricultura tradicional e petroquímica), observa-se um movimento de diversificação agrícola e interiorização da produção, particularmente expresso pela emergência de segmentos econômicos modernos movidos, em parte, por oportunidades vinculadas à disponibilidade de

³² Nos anos 1990, identifica-se, nos estudos e planos do Governo Estadual, a constatação da excessiva concentração setorial (petroquímica e metalúrgica) e espacial (RMS) da economia baiana, da elevada especialização e dependência em relação à indústria paulista, que beneficiava os insumos básicos produzidos no parque petroquímico baiano. Tal diagnóstico orientou a formulação de estratégias de desenvolvimento voltadas para a diversificação da malha industrial, a verticalização de cadeias produtivas e a interiorização do processo de industrialização (CPE, 1990; AVENA, 2002; BALANCO e NASCIMENTO, 2005; UDERMAN, 2006).

recursos naturais do Estado e em perfeita sintonia com o redirecionamento da economia brasileira para o setor externo e à estratégia de inserção competitiva nesse período adotado pelo Estado Nacional.

Entre os produtos agrícolas representativos desse movimento destacam-se a soja — cuja participação no Valor Bruto da Produção Agrícola – VBP se eleva de 6,5%, em 1985, para 9,7%, em 1996 — e algumas frutas, a exemplo de uva, manga, melão e maracujá, que ganham relevância na produção agrícola do Estado (ver Tabela 3). De fato, culturas como a manga, a uva e o melão, que em 1985 não tinham nenhuma relevância na pauta agrícola estadual, passam, em 1996, a constar no *ranking* das principais culturas do Estado, elevando, assim, a participação da região de Juazeiro (pólo frutícola) de 2,68% para 5,51% no VBP agrícola do Estado, entre 1985/1996 (COUTO FILHO V. *et. al.*, 2000).

Também a expansão dos segmentos de silvicultura e de granja constitui outro vetor de mudança. De fato, constata-se um grande crescimento na participação da silvicultura e do extrativismo vegetal na estrutura do setor primário estadual, que salta de 6,9% para 17%, entre 1980 e 1997. Como resultado, a produção de madeira em tora para papel e celulose sai de 121.707m³, em 1980, para 5.318.263m³, em 2004, e as exportações de papel e celulose apresentam um incremento de cerca de 990%, entre 1992 e 2003, passando de apenas 50.743 toneladas, em 1992, para 552.584 toneladas, em 2003. Já o segmento granja, eleva a sua representatividade de 2,3% para 3,4%, no mesmo período (LEITE *et al.*, 2007; VIANA, 2004; SOUZA e OLIVEIRA, 2002).

Tabela 04 – Estrutura do Setor Primário, na Bahia: de 1980 a 1997 (%)

ESPECIFICAÇÃO/ANO	1980	1985	1990	1995	1997
SETOR PRIMÁRIO	100	100	100	100	100
AGRICULTURA	59,5	59,2	51,9	51,3	50,5
PECUÁRIA	18,3	18,7	22,4	17,5	19,4
GRANJA	2,3	2,1	3,3	3,2	3,4
SILVICULTURA E EXTR. VEGETAL	6,9	6,9	12,7	18,2	17,0
RESTO	13,1	13,1	9,8	9,8	9,8

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI.

A produção granífera caminha na mesma direção, em particular, a soja e o milho. Segundo Viana (2004), nos últimos 10 anos a produção de grãos na Bahia cresceu cerca de 150%, com destaque para a soja e o milho, que apresentaram, entre 1991-2003, respectivamente, taxas de crescimento anual de 19% e 16%, situando-se bem acima da média nacional de 6,4% e 7,6%.

Em síntese, como salientam vários estudos, assiste-se, a partir dos anos 1980, e em especial nos anos 1990, a uma reorganização do espaço rural no Estado, tendo como um dos principais eixos norteadores das mudanças a expansão e o desenvolvimento de atividades agropecuárias modernas com elevado padrão tecnológico, acompanhadas pela implantação de segmentos agroindustriais, amparados no modelo produtivista³³.

As atividades ligadas ao cultivo e à industrialização da soja na região do Oeste baiano (em sintonia com o movimento de migração da cultura de grãos para os cerrados brasileiros), a expansão do reflorestamento, voltado à produção de celulose, no Extremo Sul do Estado

³³ O modelo produtivista caracteriza-se, grosso modo, pelo uso intensivo de insumos químicos, máquinas e equipamentos, sistemas de cultivo com base em monoculturas, voltados para produção em grande escala de *commodities*.

(condicionado pelas estratégias de concorrências e de expansão do setor de papel e de celulose) e a fruticultura irrigada no Submédio São Francisco, são exemplos desse processo. Orientadas para o mercado externo e com elevado padrão tecnológico, essas atividades, embora associadas a movimentos econômicos distintos, começam a estruturar-se, redefinindo a inserção dessas regiões, ao tempo em que provocam mudanças significativas no interior de seus territórios (PEDREIRA *et al.*, 2002).

As atividades agrícolas, acima explicitadas, além de encontrarem-se localizadas em áreas específicas — frutas, na região do Médio São Francisco/pólo Juazeiro-Petrolina; grãos, no Oeste, produção florestal, no Extremo Sul — são conduzidas, em sua maioria, por agentes e capitais forâneos, a exemplo dos sulistas, na produção de grãos, no Oeste baiano, e das grandes empresas multinacionais do complexo de papel e celulose (ARACRUZ, SUZANO, VERACEL). Neste sentido, pode-se inferir que, tal como na indústria, a expansão da moderna agricultura baiana se realiza sob o comando de agentes e capitais exógenos, integrados aos movimentos e fluxos econômicos da economia nacional e internacional. Convém ressaltar, entretanto, que a expansão das modernas atividades agrícolas e agroindustriais não se dá em espaços vazios, destituídos de sistemas produtivos e segmentos sociais.

Como observam Leite *et al.* (2006, p.145-6),

[...] mesmo nas regiões onde o processo de 'modernização tecnológica' se deu de forma avassaladora, há uma coexistência – nem sempre pacífica ou mesmo significativa economicamente – de uma agricultura “tradicional” de base familiar, em sua maioria, praticada por pequenos agricultores com baixo poder aquisitivo, para os quais o modelo produtivo tecnológico que vêm sendo implantado é de difícil acesso e/ou inadequado [...].

Sob o ponto de vista do setor industrial, após a crise dos primeiros anos da década de 1990, a indústria de transformação da Bahia vivencia um processo de expansão e diversificação da sua estrutura industrial. Impulsionada pelo novo momento da economia brasileira, marcado pela estabilização da inflação, pela retomada dos canais de financiamento externo e pela adoção, por parte do governo estadual, de uma vigorosa política de atração de investimento. A indústria de transformação baiana acumulou, no período de 1995 a 2005, segundo dados da SEI, uma expansão de 58,9%, equivalente à taxa média anual de 4,7%. Entre 2000 e 2005, a taxa acumulada foi de 40,5% contra 13,3% da nacional. Como resultado, a participação da Bahia no PIB do país se eleva de 4%, em 1995, para 5%, em 2005.

A intensificação das taxas de expansão da indústria é acompanhada pelo crescimento de alguns setores econômicos, tais como: papel e celulose, transformação plástica, calçados, e setor automobilístico. Conforme dados da FIEB (Federação das Indústrias do Estado da Bahia), extraídos de Uderman (2005), a atividade de celulose e de papel, amplia sua participação no VTI – Valor de Transformação Industrial do Estado de 4,7% para cerca de 7%, em 2002. Nesse mesmo período a representatividade do segmento de couros e de calçados passa de 0,4% para 2,1% do VTI estadual. Já o segmento automobilístico, inexistente no Estado até os anos 1990, aparece, em 2002, com 4,5% da VTI estadual. Essa reorganização da estrutura econômica e produtiva do Estado, vivenciada nos anos 1990 e nos primeiros anos do século XXI, reflete, por um lado, a trajetória recente dos movimentos produtivos e espaciais da economia brasileira e de outro, a implementação, por parte do Governo Estadual de uma agressiva política de atração de investimentos, com base nos incentivos fiscais.

No que tange à trajetória da economia brasileira, conforme assinalado anteriormente, apesar da tendência à reconcentração econômica no Sudeste do país, impulsionada pelos novos requisitos locacionais, esse padrão espacial não foi generalizado para todos os setores. Os segmentos pautados em algumas variáveis, como, por exemplo, a proximidade e a densidade do mercado regional (bebidas, alimentos, móveis, confecções); a disponibilidade de mão-de-obra barata (têxtil, confecções e calçados); e as fontes de matérias-primas e/ou inserção no mercado externo (cimento, papel e celulose e vários tipos de agroindústrias) combinados à oferta de incentivos governamentais, apresentaram tendência de migração para as regiões Norte e Nordeste. Emergiu, assim, uma nova territorialidade econômico-produtiva no país, ditada pela concorrência global, mas ainda sujeita às particularidades de cada setor (DINIZ, 2000; BALANCO e NASCIMENTO, 2005).

Embora o movimento espacial das atividades econômicas guarde uma relação estreita com a lógica concorrencial dos segmentos produtivos associada às vantagens locacionais das áreas, cabe assinalar que, o Estado, seja por meio da implementação de políticas de natureza setorial e fiscal, seja enquanto agente promotor de obras de infra-estrutura, desempenhou um papel fundamental nesse processo. Em outras palavras, considera-se que a postura pró-ativa do poder público constitui um elemento importante e parte integrante das decisões de inversão dos setores privados.

Assim, no caso baiano, além dos condicionantes vinculados à trajetória da economia nacional e às estratégias de expansão setoriais, o processo recente de crescimento e de transformação econômica, contou com a implementação de política de atração de investimento materializada, sobretudo, na utilização de incentivos fiscais e financeiros e na alocação de recursos específicos em infra-estrutura. Política essa que passa a se constituir no principal foco da estratégia de desenvolvimento do Estado³⁴. De acordo com Avena (2002), a busca para superar o padrão de desenvolvimento especializado em *commodities* industriais motivou a adoção, por parte do Estado, de atração de investimentos com vistas à ampliação do processo interno de transformação e beneficiamento da produção industrial. No bojo da chamada guerra fiscal, o Governo da Bahia cria um sistema de incentivos fiscais que o posicionará como um dos estados líderes na atração de investimentos industriais.

Tal estratégia, apesar dos objetivos declarados de diversificação produtiva e de interiorização da indústria, tendeu, no entanto, a reforçar seus espaços mais dinâmicos, permanecendo marginalizadas amplas regiões do Estado (em especial o semi-árido). Por outro lado, a fragilidade econômica e sócio-institucional dos espaços regionais, particularmente, no que se refere às iniciativas endógenas de desenvolvimento, favoreceu a penetração e a expansão de empreendimentos privados, em sua maioria de origem externa, que passam a comandar e a hegemonizar os processos de desenvolvimento local.

Neste sentido, a despeito da implantação de novas atividades industriais e da expansão de segmentos agrícola e agroindustrial, a distribuição espacial do desenvolvimento baiano permanece extremamente desequilibrada, agregando suas atividades mais dinâmicas em subespaços regionais, quais sejam: a Macrorregião de Salvador³⁵, que polariza os centros industrial, comercial, financeiro e turístico; o Extremo Sul, concentrando as atividades concernentes ao complexo florestal (celulose) e também de turismo; e o Oeste do Estado, onde se localiza o complexo agroindustrial de grãos. Em contraposição, a grande área central,

³⁴ Nos anos 1990, frente à inexistência de política nacional de desenvolvimento regional, os estados periféricos, entre os quais e, especialmente, a Bahia, passam a adotar o sistema de incentivos fiscais como principal instrumento de estímulo ao crescimento econômico, sistema esse que ficou conhecido como '*guerra fiscal*'.

³⁵ Conceito definido em publicação da SEI (1995), a partir da concepção de que a Região Metropolitana de Salvador não é suficiente para explicar os fluxos econômicos da região em torno da metrópole, porquanto a densidade desses fluxos já incorporam Feira de Santana e as cidades históricas do antigo Recôncavo e tende a se expandir na direção Norte.

à exceção do Submédio São Francisco e de pequenos pólos dinâmicos, caracteriza-se por um enorme vazio econômico e por uma realidade social problemática.

A distribuição municipal do PIB estadual — veja-se a Tabela 5 —, evidencia o elevado grau de concentração e de polarização econômica do Estado. A Região Metropolitana de Salvador, que agrega 10 municípios, detinha, em 2004, mais de 53% do PIB. Esses 10 municípios, juntamente com Feira de Santana (Região Paraguaçu) Ilhéus e Itabuna (Litoral Sul), Juazeiro (Médio São Francisco) e Barreiras e Luiz Eduardo Magalhães (Oeste) e Mucuri (Extremo Sul), concentravam 63% do produto gerado no Estado, em 2004.

Já, tendo em vista os investimentos industriais e agroindustriais programados para o Estado no período de 2005 a 2008, de acordo com a SICM/SEPLAN, cerca de 47,3% se destinam para o Eixo Metropolitano, 27,45% para Eixo do Extremo Sul, 13% para o Grande Recôncavo, 4,17% para o Oeste do São Francisco³⁶ (ver Gráfico 2). Observa-se, portanto, um reforço da concentração econômica tanto na Região Metropolitana de Salvador, como nas denominadas '*ilhas dinâmicas*' do interior do Estado (Oeste e Extremo Sul), reafirmando a tendência de aumento da heterogeneidade intra-estadual.

Tabela 05 – Distribuição percentual, por regiões econômicas, do PIB da Bahia: de 1999 a 2004

REGIÕES ECONÔMICAS E MUNICÍPIOS	PARTICIPAÇÃO %			
	1999	2000	2003	2004
ESTADO DA BAHIA	100	100	100	100
METROPOLITANA DE SALVADOR	52,5	52,6	52,0	53,2
LITORAL SUL	7,3	6,7	7,1	6,7
PARAGUAÇU	5,9	5,8	5,4	5,2
LITORAL NORTE	4,0	4,0	5,3	5,0
EXTREMO SUL	4,8	4,6	4,8	4,7
OESTE	3,7	4,0	4,7	4,6
NORDESTE	4,5	4,4	4,4	4,5
SUDOESTE	4,9	4,8	4,3	4,2
RECÔNCAVO SUL	2,7	2,7	2,5	2,5
BAIXO MÉDIO SÃO FRANCISCO	2,5	2,6	2,3	2,3
SERRA GERAL	1,9	2,0	1,9	1,9
PIEMONTE DA DIAMANTINA	1,7	1,8	1,9	1,8
CHAPADA DIAMANTINA	1,5	1,6	1,5	1,4
IRECÊ	1,1	1,3	1,0	1,0
MÉDIO SÃO FRANCISCO	1,0	1,1	1,1	1,0

Fonte: SEI/IBGE

³⁶ De acordo com PPA da Bahia de 2004 - 2007, a Bahia foi dividida em 13 eixos de desenvolvimento.

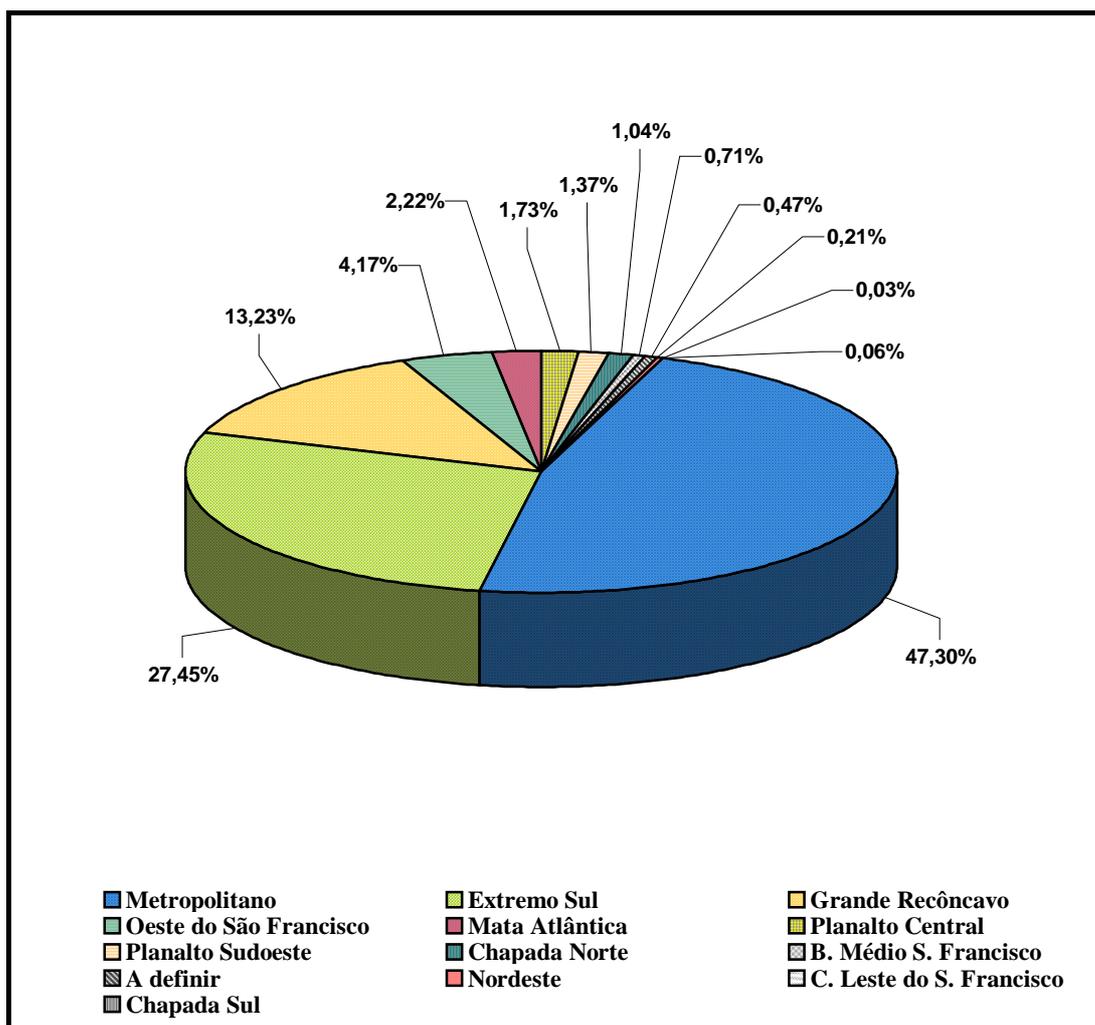


Gráfico 02 – Distribuição percentual do valor dos investimentos previstos para o período de 2005 a 2008, segundo os eixos de desenvolvimento econômico da Bahia

Fonte: SICM, SEI e Mídia., *apud* Seplan, 2006.

Assim, os anos 1990 são marcados por processos de transformação e de reestruturação produtiva, motivados pela ampliação e emergência de novos segmentos industriais, agrícolas e agroindustriais (a exemplo do automobilístico, papel e celulose, silvicultura, grãos, frutas). Embora a expansão econômica tenha resultado em certa interiorização da dinâmica econômica estadual, ela se caracterizou, sobretudo, pelo estabelecimento de subespaços modernos, em consonância com o processo de fragmentação e heterogeneidade que marca a economia brasileira.

Tal como nas décadas de 1960 e 1970, a expansão econômica e os avanços, ainda que não tanto significativos, da diversificação setorial, nos anos 1980 e 1990, resultaram, predominantemente, de investimentos externos. Neste sentido, pode-se inferir que a dinâmica da economia baiana continua dominada pelo capital externo, demonstrando, mais uma vez, as dificuldades e fragilidades dos setores produtivos locais, da ação do Estado e da sociedade em construir processos endógenos e virtuosos de desenvolvimento. Relativamente à construção e implementação de políticas públicas, por exemplo, Leite *et al.* (2006) em trabalho sobre o contexto institucional das políticas do setor rural da Bahia, também aponta para as fragilidades das arenas e espaços institucionais de discussão das políticas rural no Estado.

Por outro lado, em que pese a expansão econômica e as transformações, ocorridas na estrutura produtiva, ao longo das últimas três décadas, os avanços em termos sociais ficaram a desejar. Em termos relativos, a Bahia permanece com indicadores sócio-econômicos precários, semelhantes aos demais Estados nordestinos. Em 1999, o índice de pobreza — percentual de famílias pobres ou até meio salário mínimo de renda per capita mensal — do Estado era de 36,2%, contra 20,1% para o País e a taxa de analfabetismo era de 24,7%, contra 13,3%. No *ranking* nacional do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) para ano 2000, a Bahia ocupa a 20ª posição, distanciando-se do índice médio do Brasil e situando-se entre os dez piores IDH do País. Assim, relativamente ao desenvolvimento social e humano, a Bahia apresenta um resultado muito aquém do seu desenvolvimento econômico-industrial (ALBAN, 2006).

Em síntese, pode-se concluir que o desenvolvimento e a configuração espacial da economia baiana foram determinados por um conjunto de fatores, destacando-se o processo de integração comercial e produtiva do País que, associado à constituição de uma malha viária e à existência de recursos naturais, assim como, às políticas públicas de caráter regional e setorial, permitiram ao Estado inserir-se na matriz produtiva do Brasil por meio da especialização regional. Essa configuração foi resultado de um processo dinâmico e desequilibrado, por natureza, gerando áreas polarizadas e concentradas, com manchas dinâmicas e modernas, ao lado de um grande espaço que permanece pautado em atividades tradicionais e desatrelado dos fluxos econômicos hegemônicos nacionais.

Neste sentido, e tendo em vista as contribuições teóricas de Hirschman, Myrdal e Perroux, o processo de desenvolvimento regional no Estado caracteriza-se como, essencialmente, desequilibrado e polarizado no tempo e no espaço. Considerando-se, entretanto, a perspectiva neoschumpeteriana e as análises baseadas nos fatores de competitividade pode-se inferir que o desenvolvimento dos subespaços regionais, em particular, as denominadas '*ilhas de modernidade*', guarda estreita articulação com as estratégias empresariais associadas à lógica concorrencial de segmentos produtivos. Da mesma forma, sob o ponto de vista institucional, destaca-se o papel do Estado, enquanto ator fundamental nos processos de desenvolvimento estadual e de expansão dos segmentos produtivos em direção a novas áreas.

No caso específico do desenvolvimento da silvicultura e da indústria de celulose na região do Extremo Sul da Bahia, observa-se uma imbricação e reforço mútuos entre os fatores de natureza locacional e concorrencial do setor e as políticas públicas, conforme ver-se-á no próximo capítulo.

Mas se de um lado, a expansão econômica encontra esteio nos movimentos de inserção competitiva e na ação governamental, os indicadores de natureza social sugerem que as vantagens competitivas não resultaram em desenvolvimento social e equânime no Estado. Essa limitação em gerar transbordamento da dinâmica econômica para a social, suscita as abordagens que apontam para o acúmulo de capital social (PUTNAN, 1996) e/ou o estabelecimento de sinergias entre os atores sociais — públicos e privados — (EVANS, 1996a, 1996b), enquanto ingredientes fundamentais para a construção dos processos de desenvolvimento.

CAPÍTULO 3

O SETOR FLORESTAL E SUAS ARTICULAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E REGIONAL

O capítulo anterior procurou apontar as principais questões envolvidas no debate contemporâneo sobre o desenvolvimento regional no Brasil, associando-o à evolução recente da economia brasileira e à inserção da Bahia nesse processo. As análises revelaram a existência de uma tendência diferenciada no que se refere à localização das atividades econômicas. Os setores mais modernos, tecnologicamente, tendem a se localizar em espaços dotados de centros de pesquisa, mão-de-obra qualificada e infra-estrutura adequada, favorecendo, assim, o processo de reconcentração econômica em torno da região centro-sul do país. Já, os segmentos produtivos, a exemplo de bens intermediários e oriundos da agroindústria, cujo padrão concorrencial é determinado por fatores como recursos naturais, mão-de-obra barata, proximidade de mercado e matéria-prima, entre outros, tendem a se dirigir para as regiões periféricas. Como resultado desse movimento constata-se um incremento da heterogeneidade inter-regional e intra-regional no país, materializada no estabelecimento de subespaços modernos e competitivos em quase todas as regiões.

Tais evidências indicam que a apreensão do processo de desenvolvimento de determinados espaços requer a análise da dinâmica econômica dos setores produtivos. Este é o caso da região do Extremo Sul da Bahia, cujo desenvolvimento recente encontra-se, intimamente, associado à expansão do complexo florestal, voltado para a produção de celulose e papel.

Neste sentido, o presente capítulo busca situar a evolução da atividade florestal integrada à indústria de papel de celulose no Estado da Bahia, no contexto da constituição e expansão do complexo florestal-celulósico e do processo de desenvolvimento econômico e espacial do Brasil. Procura-se identificar os principais marcos econômicos e institucionais, destacando o papel e a importância das políticas governamentais para o desenvolvimento do setor.

3.1 Política Florestal, Evolução da Silvicultura e Demanda Industrial: as articulações no tempo e espaço.

A atividade florestal, sob o ponto de vista de sua articulação econômica e institucional com o processo de desenvolvimento e industrialização do país, pode ser caracterizada por duas grandes fases. A primeira, que vai do descobrimento até 1965, teve um caráter, fundamentalmente, extrativista e nômade. As ações públicas, nesta fase, voltaram-se para o reflorestamento com caráter científico e ornamental, além de algumas experiências de implantação de maciços florestais homogêneos. A segunda fase, que compreende o período de 1966 até os dias atuais, é marcada pelo crescimento, intensificação e consolidação da integração entre as atividades florestal e industrial e por uma grande expansão do reflorestamento, particularmente, no período de vigência de incentivos fiscais, que se deu entre 1966 e 1988.

Destaca-se, na primeira fase, a experiência da COMPANHIA PAULISTA DE ESTRADAS DE FERRO que, para resolver o problema de fornecimento de matéria-prima energética — combustível — para suas locomotivas, realizou plantios de eucaliptos, alcançando, em 1924, cerca de 8 milhões de árvores plantadas, em nove propriedades agrícolas, ao longo de suas linhas férreas. Em 1939, a CIA. PAULISTA DE ESTRADAS DE FERRO já era detentora de 19 milhões de árvores de eucalipto (BACHA e ANTONOANGELO, 1998).

Nos anos 1940 e 1950, com a expansão da produção de ferro-gusa e de aço, a partir de grandes usinas, o eucalipto passou a ser o principal insumo energético deste segmento. Não obstante, até meados da década 1960, a área plantada com essa espécie no país era muito pequena e concentrava-se no Estado de São Paulo. Isso decorreu do fato de que era ali onde estava instalada a maior quantidade de consumidores de madeira, que viam no plantio de florestas homogêneas, uma alternativa para reduzir o custo da madeira, obtida via desmatamento de matas naturais — procedimento que estava aumentando a distância entre a matéria prima madeireira e os centros de consumo (GONÇALVES, 1999).

Ressalta-se, também, o incremento da plantação de coníferas, em especial o '*pinus*', com a instalação de firmas ligadas à industrialização de madeiras no final dos anos 1950 e na década de 1960. (BACHA e ANTONANGELO, 1998).

As experiências dos plantios homogêneos, em particular do eucalipto, apesar de já denotarem uma preocupação com as demandas oriundas da expansão industrial no país, encontravam-se focadas, principalmente, nas necessidades dos setores de siderurgia e de construção³⁷ (madeira combustível — carvão vegetal e lenha — e peças serradas). A articulação, tanto ao nível institucional quanto ao econômico, entre a atividade florestal e a indústria de celulose e papel era bastante frágil, praticamente inexistente.

Na seara político-institucional essa fase, particularmente o período que vai de 1930 a 1945, é marcada pela montagem do aparelho econômico estatal (ossatura material do Estado) e pelo corporativismo getulista³⁸, expresso na figura dos Institutos, a exemplo do Instituto Nacional do Mate e do Instituto Nacional do Pinho, cujas ações se orientavam para regular os mercados do pinheiro e da erva-mate. O Código Florestal, editado em 1934, completava o quadro institucional regulador da atividade florestal. A política florestal compunha-se, assim, de dois vetores. O primeiro, de natureza protecionista e reguladora, mediado por mecanismos corporativistas³⁹, focalizava a ação governamental para a regulamentação da exploração da madeira e a fixação de cotas para exportação. Já o segundo vetor, complementar ao primeiro, de caráter '*fomentador*' baseava-se em iniciativas relacionadas à proteção substitutiva de importações de máquinas e equipamentos para a indústria de papel e madeira e no financiamento para o plantio de florestas, principalmente, na região siderúrgica do Sudeste do país (GONÇALVES, 1990).

Não obstante o reconhecimento e a institucionalização dos vínculos mercadológicos da atividade florestal, pode-se inferir que, até os anos 1960, as políticas para o setor florestal

³⁷ Ressalta-se, entretanto, que as políticas de apoio à formação de maciços florestais, utilizáveis como insumos industriais energéticos, eram esporádicas e descontínuas, havendo fraca conexão entre as necessidades e a oferta de madeira. Os investimentos eram, na sua maioria, realizados pelos departamentos e mantidos pelas empresas privadas.

³⁸ A respeito da análise da constituição e desenvolvimento do aparelho estatal no período que vai de 1930 a 1945, ver Draibe (1985) e sobre o cooperativismo e o neocorporativismo aplicado ao setor florestal, ver Soto (1992).

³⁹ Ainda conforme Soto (1992), a constituição do complexo florestal é o resultado histórico de uma determinada articulação de interesses industriais e agrários (florestais); de como se constituiu o seu sistema de representação; e da forma com a qual estes se relacionam com o Estado. Em outros termos, como se originaram, com base nesse relacionamento, verdadeiros pacotes de políticas públicas, que possibilitaram a consolidação do setor, a partir de um padrão neocorporatista de intermediação de interesses.

eram pontuais, destinando-se, basicamente, à resolução de problemas imediatos. Ademais, a articulação econômica e institucional, entre o segmento florestal e a indústria, tinha um caráter, eminentemente, esporádico e localizado. Assim, a despeito do incremento do ritmo de crescimento da indústria, as ações implementadas não foram, por si só, suficientes para alavancar o setor industrial de base florestal (GONÇALVES, 1990).

Essa articulação só será gestada nos anos 1960, e consolidada nos anos 1970, com a criação de novo modelo para o setor florestal, institucionalizando os incentivos fiscais para o reflorestamento e inaugurando uma nova fase da silvicultura no país.

No campo do embate das idéias, tanto no âmbito acadêmico quanto no político, os anos 1930 constituem o marco das discussões em torno da problemática florestal, ultrapassando os limites da institucionalidade estatal. As posições se dividiam em dois blocos. De um lado, predominava a visão conservacionista, que chamava a atenção para o processo de depredação dos recursos naturais, decorrente da irracionalidade do modelo de desenvolvimento praticado no Brasil, associado à pressão por insumos energéticos de origem vegetal. Postulava-se, entretanto, o crescimento, baseado na industrialização racional, como antídoto ao latifúndio improdutivo e ao nomadismo da pequena produção. O segundo bloco, associado à corrente desenvolvimentista, defensora da industrialização substitutiva de importações, situava o desmatamento e o aproveitamento industrial da natureza como algo inerente e necessário à modernização e à industrialização do país — era o preço do progresso (PÁDUA, 1987; GONÇALVES, 1990 e 2006).

Nos anos 1940 e 1950, o debate evolui para a identificação de alternativas, com vistas à promoção da substituição de formações arbóreas nativas por outras florestas que permitissem um aproveitamento racional. Este enfoque — defendido pelos industriais e, na ausência de movimentos organizados de cunho ambientalista e preservacionista — passa a nortear, na prática, a formulação e implementação das políticas públicas a partir dos anos 1960 (GONÇALVES, 2006).

Assim, em sintonia com as transformações econômicas e políticas do país, destacando-se o aprofundamento do processo de desenvolvimento industrial e a estratégia de modernização capitalista do campo, os anos 1960 inauguram uma nova fase do desenvolvimento da silvicultura. É também nesse período, em particular após 1964, que se observa uma mudança nos instrumentos de política econômica direcionados ao desenvolvimento agrícola e industrial. Até esta época, a ação do Estado assentava-se, basicamente, no mecanismo cambial (taxas de câmbio, sobrevalorização, controles de importações). A partir de 1966, a política governamental passou a ter como objetivo primordial o estímulo aos investimentos, via instrumentos de caráter fiscal e creditício (SUZIGAN 1986; ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1990; ABREU, 1990).

De acordo com Lohmann (1991), a nova política florestal, baseada na promoção do '*reflorestamento*', não se destinou, apenas, a introduzir uma modalidade de substituição da madeira para uso comercial e industrial. Ela tornou-se parte de uma estratégia de acumulação industrial, particularmente, dos setores siderúrgico e de celulose e papel, constituindo-se, também, em uma atividade '*modernizadora*', no sentido do processo de expansão do capitalismo rural e urbano no Brasil, portadora de '*progresso e desenvolvimento*'.

O modelo florestal que passou a vigorar no país teve como principal marco legal a Lei nº. 4.771, de 15/02/1965, que instituiu o novo Código Florestal. Este Código procurava garantir a conservação permanente das florestas e demais formas de vegetação, limitando o direito de propriedade, conforme disposições nele contidas. Deixava livre a exploração de florestas plantadas, limitava o uso das florestas naturais e, estabelecia diretrizes quanto aos aspectos tributários e à possível concessão de estímulos creditícios e fiscais para as empresas

que investissem no setor — via promoção de reflorestamento homogêneo (isenção de tributos de produtos florestais obtidos em florestas plantadas, além de garantia de não elevação do valor das terras com plantações florestais, para efeito tributário).

Em 1966, a Lei nº. 5.106 regulamentou os incentivos fiscais para o reflorestamento, já contemplado no Código Florestal de 1965. De acordo com esta Lei, era permitida, às pessoas físicas, a dedução, até o limite de 50% da renda bruta, das importâncias aplicadas em reflorestamento, a título de cálculo de Imposto de Renda. Já, as pessoas jurídicas podiam deduzir, diretamente, 50% do valor do Imposto de Renda devido, caso os recursos fossem aplicados em reflorestamento. Em 1972, o percentual relativo às pessoas jurídicas cai para 20%, enquanto as pessoas físicas podiam abater até o limite de 50% da renda bruta, desde que em conjunto com as demais deduções permitidas (dependentes, despesas médicas e com instrução, etc.).

Com o advento da proteção legal, as indústrias de base florestal ganharam uma poderosa fonte de recursos para o reflorestamento em larga escala, uma vez que o objetivo central dessa política era induzir o capital privado a expandir suas atividades em um setor que requer um longo período de amortização dos investimentos e, desse modo, assegurar o suprimento de matéria prima, a baixo custo para as indústrias, cuja expansão contribuiria para o crescimento econômico do País. Nesse sentido, a concessão dos incentivos, embora tenha sido articulada fora do setor florestal, representou um instrumento de política econômica com enorme repercussão sobre a área florestal (KENGEN, 2001).

No que se refere à política regional, observa-se, nessa época, grande destaque na criação de pólos agrícolas, agroindustriais e industriais, enquanto vetor de desenvolvimento e de desconcentração econômica. A implantação de grandes projetos, em sua maioria com fortes vínculos com recursos naturais, em particular nas regiões Norte e Nordeste, constitui exemplo desta diretriz governamental.

Dessa forma, pode-se perceber que a política de incentivos fiscais, utilizada como mecanismo de redução das disparidades regionais e de expansão econômica e industrial, tornou-se também um instrumento de estímulo ao reflorestamento, visto como um vetor de desenvolvimento econômico e regional. Em outros termos, como assinalado no Capítulo 2, pode-se inferir que a política de incentivo florestal, tal como as outras de caráter setorial, passa, também, a fazer parte do arcabouço institucional das políticas de desenvolvimento regional⁴⁰.

Compondo o novo marco legal e institucional, destaca-se a criação, em 1967,— Lei nº. 289 — do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF, autarquia integrante da administração descentralizada do Ministério da Agricultura, incumbida de formular, orientar, coordenar e executar a política florestal do país. No período de sua existência — 1967 a 1989 — a atuação do IBDF caracterizou-se pela ênfase dada ao desenvolvimento florestal, fortemente baseado na política de incentivos fiscais, transformando-o em mera agência de administração de incentivos. Dessa forma, áreas fundamentais da política florestal, como pesquisa, extensão florestal e unidades de conservação foram relegadas a segundo plano (KENGEN, 2001)⁴¹.

⁴⁰ O surgimento dos incentivos fiscais no final dos anos 1950, marca, em resposta as desigualdades regionais geradas pelo processo de industrialização, a consolidação do Estado em sua função reguladora e de fomento ao desenvolvimento regional. Pretendia-se impulsionar o desenvolvimento de determinadas áreas, em especial o Nordeste. Tais incentivos abrangiam diversos fundos e programas especiais, como FINOR, FINAN, FISET, PIN, PROTERRA.

⁴¹ Embora os incentivos fiscais tenham se constituído no principal instrumento de promoção de reflorestamento empresarial em grande escala, voltando-se para o atendimento da demanda industrial, cabe destacar o programa REPEMIR – Reflorestamento de Pequenos e Médios Imóveis Rurais – voltado para promoção do reflorestamento nos segmentos de pequenos e médios produtores.

A política de incentivos fiscais para florestamento/reflorestamento sofreu diversas alterações durante sua vigência. Duas delas, entretanto, merecem destaque. A primeira, por meio do Decreto Lei nº. 1.134, de 16 de novembro de 1970, além de aumentar, consideravelmente, os recursos aplicados no setor, alterou a sistemática de liberação desses recursos, permitindo às pessoas jurídicas, que optassem pelo desconto de 50% do Imposto de Renda devido, depositassem, junto com as cotas do imposto, as respectivas quantias no Banco do Brasil. Assim, as quantias seriam liberadas, na medida em que os projetos fossem aprovados pelo IBDF. Observe-se que, pela sistemática anterior, o empresário reflorestador realizava, primeiro, os gastos para posterior recebimento do benefício.

Ao mesmo tempo, a nova legislação instituiu uma modalidade particular de organização empresarial (investidor/reflorestador) voltada para atividade florestal, as chamadas 'Sociedades em Conta Participação'. Isso permitiu a criação de empresas especializadas em reflorestamento que tivessem como fonte de recursos outras empresas, que atuavam somente como investidoras. Como consequência desta legislação houve uma corrida desenfreada do meio empresarial para as atividades de reflorestamento movida, em grande parte, por propósitos especulativos (voltados para a recuperação de parcelas do imposto de renda), acarretando uma expansão acelerada e anárquica de um segmento empresarial florestal, responsável pela execução de um grande número de pequenos projetos dispersos pelo país (SOTO, 1992).

Com essas alterações, a silvicultura, baseada em espécies exóticas de pinheiros e de eucaliptos⁴², foi largamente beneficiada no país. Entre 1968 e 1974, os incentivos para a atividade denominada '*reflorestamento*' aumentaram, expressivamente, a sua participação no conjunto dos incentivos fiscais captados pelas pessoas jurídicas em todo o país.

⁴² O eucalipto e outras espécies não nativas de pinheiro foram identificados, particularmente pelas empresas demandantes de madeira, como as mais aptas para atender às necessidades econômicas, em função do ciclo mais curto de produção (média 7 a 8 anos) e menor prazo para retorno do capital investido nas espécies nativas.

Tabela 06 – Reflorestamento com incentivos fiscais, em mil hectares, no Brasil: de 1967 a 1986

ANO	PINUS	EUCALIPTO	OUTROS	TOTAL
1967	18	14	3	35
1968	61	30	12	103
1969	96	54	12	162
1970	120	84	18	222
1971	99	129	21	249
1972	101	172	31	304
1973	86	161	47	294
1974	83	188	53	324
1975	94	223	81	398
1976	87	262	100	449
1977	99	194	53	346
1978	141	228	43	412
1979	118	283	73	474
1980	89	272	75	436
1981	117	230	71	418
1982	158	187	86	431
1983	74	91	50	215
1984	71	124	91	286
1985	65	131	89	285
1986	85	174	150	409
TOTAL	1.862	3.231	1.159	6.252

Fonte: IBDF - 1988, Estatísticas de Reflorestamento, *apud* Faillace, 1996.

De acordo com Contador (1976), o percentual desse incentivo, no total dos benefícios fiscais setoriais oferecidos pelo Governo Federal, salta de 1,60%, em 1968, para 24,77%, em 1974. Já a área total, reflorestada com incentivos fiscais, evolui de apenas 35.000 hectares, em 1967, para 324.000 ha., em 1974 (ver tabela 06).

Por outro lado, a nova legislação proporcionou, além da própria expansão das plantações florestais, o crescimento de firmas — conhecidas como '*reflorestadoras independentes*' —, que passaram a auferir os incentivos fiscais e a realizar plantios de florestas homogêneas para uso de terceiros. Conforme Bacha (1992), do total da área reflorestada nos anos 1970, cerca de 85% foi plantada por reflorestadoras independentes. Em função desse mecanismo, a expansão da área se deu, em grande medida, desintegrada da indústria. Como será visto no próximo item, só na década de 1980, em consequência das modificações na legislação e dos estímulos decorrentes dos Planos Nacionais de Papel de Celulose, a indústria de papel e celulose passa a controlar as plantações florestais.

Tendo em vista a crescente demanda empresarial, em especial da indústria de papel e celulose, e assentado sobre a necessidade de '*aperfeiçoar*' a ação desenvolvimentista estatal, a legislação fiscal, específica para o setor florestal foi novamente alterada, mediante o Decreto Lei nº.376, de 1974, que cria o Fundo de Investimentos Setoriais – Fiset, para os empreendimentos nos setores de Florestamento, Pesca e Turismo. A criação do Fiset tinha por objetivo ajustar a política de concessão de incentivos fiscais à necessidade de expansão do

setor florestal-celulósico, prevista no Programa Nacional de Papel e Celulose⁴³ – PNPC (GONÇALVES, 1999; KEGEN, 2001).

Os recursos do Fiset previam a aplicação, sob a forma de subscrição de ações e de participação societária, em empresas consideradas aptas a receberem os incentivos fiscais por meio das agências de desenvolvimento setorial, no caso o IBDF. A criação do Fiset não invalidava a Lei nº. 5.106 e o Decreto Lei nº. 1.134, complementando-os em aplicação.

Pelo mecanismo do Fiset foi estabelecida uma escala decrescente para os abatimentos no imposto de renda da seguinte forma: 45%, no ano base de 1974, 40%, no de 1975, 35%, no de 1976, 30%, no de 1977 e 25%, no de 1978 e seguintes. Essas aplicações não poderiam ultrapassar o teto de 50% do valor do Imposto de Renda devido pelos interessados em cada exercício, acumuladas com as realizadas por intermédio da Lei nº. 5.106/66 e respeitada a obrigatoriedade de destinação de 25% do desconto, cumulativamente, para o Programa de Integração Nacional – PIN e o Programa de Redistribuição de Terra e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste – PROTERRA. Este escalonamento restringia-se ao Centro-Sul do país, não se aplicando aos projetos implantados nas áreas da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE (COELHO, 1977; GONÇALVES, 1990).

Em complemento ao Fiset e, tendo como objetivos a equalização entre a oferta e a demanda de matéria-prima de origem florestal e o desenvolvimento de novas regiões, foi criado o Programa de '*Distritos Florestais*' através do Decreto Lei nº. 79.046, de 27/12/76. De acordo com este programa, seriam selecionadas áreas prioritárias, destinadas às plantações florestais financiadas com os recursos dos incentivos fiscais. Com este instrumento, o desenvolvimento florestal do País passou a ser exclusivo de regiões prioritárias no orçamento anual do Fiset, além de estabelecer a obrigatoriedade de um determinado percentual a ser destinado a projetos integrados que se enquadrassem nas prioridades do I Plano Nacional de Papel e Celulose – PNPC. Essas medidas tentaram corrigir os problemas de dimensão e de localização dos projetos decorrentes do uso dos recursos do Fiset, gerados tanto pelas contradições do mecanismo quanto pela proliferação das '*reflorestadoras independentes*' (VICTOR, 1977).

Neste sentido, pode-se inferir que a meta essencial do Fiset e do Programa de Distritos Florestais era ampliar e acelerar o fornecimento de recursos financeiros e políticos para atender à expansão da demanda industrial corrente por madeira e derivados e projetada pelos investimentos previstos para a segunda metade dos anos 1970. Ou seja, conforme salientado no capítulo anterior, o conjunto de instrumentos da política florestal guarda uma sintonia crescente com a estratégia governamental de industrialização substitutiva de importação e de integração do mercado nacional. Por outro lado, a instituição de '*distritos florestais*' reforçou a vinculação entre os incentivos ao reflorestamento e o modelo de ocupação e desenvolvimento econômico regional.

O Programa de Incentivos Fiscais ao Florestamento e Reflorestamento no Brasil, expressos no conjunto de Leis, Decreto Leis e Portarias, elaborados no período de 1965 a 1988, constituiu-se em um poderoso instrumento alavancador da atividade florestal, proporcionando uma grande expansão da área reflorestada no Brasil. De fato, entre 1967 e

⁴³ O I PNPC – Programa Nacional Papel e Celulose (1974-1984) visava alcançar a auto-suficiência brasileira de papel e celulose e inserir o Brasil no mercado internacional de celulose, notadamente, a celulose de mercado. Ainda que as metas do I PNPC se revelassem, posteriormente, superestimadas, a injeção de recursos governamentais permitiu que os objetivos centrais do programa fossem alcançados. Entre 1981 e 1984, o ganho de divisas advindo da exportação de celulose foi de 320%. A conquista do mercado externo fez com que o Brasil passasse, já no final da década de 1970, de importador a exportador, importando apenas papel de imprensa e alguns tipos especiais de papéis e celulose (fibra longa). O I PNPC foi consolidado, posteriormente, com o II PNPC, implementado entre 1987 e 1995.

1984, a área reflorestada ampliou-se em 80% , saindo de 500 mil hectares para cerca de 5,9 milhões de hectares. Já a área reflorestada com incentivos passa de 35 mil hectares, em 1967, para 5,58 milhões de hectares, em 1984 (incremento de 15.780%), alcançando 6,25 milhões de hectares, em 1986 (ver Gráfico 03, abaixo).

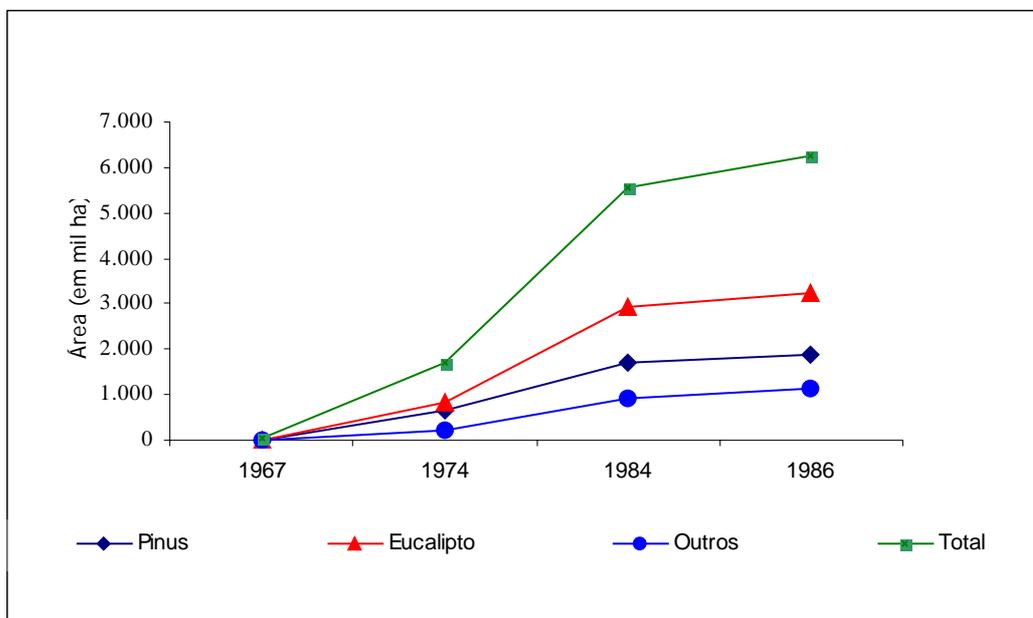


Gráfico 03 – Reflorestamento com incentivos fiscais no Brasil de 1967 a 1986

Fonte: IBDF - Estatísticas de Reflorestamento, In: Faillace, 1996.

Ademais, a análise precedente revela que a tônica da atuação estatal para o setor florestal foi marcada pela ênfase no fomento ao reflorestamento, com base em políticas de incentivos fiscais e com vistas ao atendimento da demanda industrial por madeira, em particular dos setores siderúrgico e de papel e celulose. A perspectiva preservacionista e ambientalista ocupou papel secundário e, em grande medida, discursivo, na política florestal brasileira. Ou seja, o foco da atuação sobre o florestal e o agrícola, em geral, teve como base os interesses e as demandas provenientes do setor urbano-industrial.

Só no final da década de 1980, em função do crescimento das preocupações com as questões ambientais no mundo e no Brasil — que culminaram com a Constituição de 1988 e a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 —, institui-se um novo ordenamento institucional para o setor florestal⁴⁴. A nova fase é marcada pela contextualização da problemática florestal como parte do meio ambiente, colocando o setor florestal como satélite da política de meio ambiente. Comparativamente à época dos incentivos fiscais, observa-se a mudança de uma percepção

⁴⁴ Desde a crise do início dos anos 1980, a política de incentivos fiscais para o reflorestamento já demonstrava sinais de inviabilidade e falência, passando a ser alvo de fortes críticas — segmentos ambientalistas, Ongs, organizações de agricultores e setores do próprio Governo —, dado seu excessivo destaque para o reflorestamento em grande escala e, conseqüentemente, a exclusão dos agricultores, além de problemas relacionados à eficiência na aplicabilidade de recursos. Assim, por meio da Lei nº. 7.714, de 29 de dezembro de 1988, foi extinta a política de incentivo fiscal ao reflorestamento. Além do novo ordenamento jurídico, voltado para o segmento florestal e o meio ambiente, estabelecido pela Constituição de 1988, Capítulo VI e Artigos 23 e 24, o Governo estabelece uma nova política do meio ambiente, cujos objetivos sugerem, claramente, uma visão conservacionista. Na seara organizacional e institucional destaca-se a extinção do IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e a criação do IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis e do CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente, formado por representantes do setor público, entidades de classe do setor produtivo e por organizações não governamentais de meio ambiente. Sobre os desdobramentos institucionais da política florestal e meio ambiente no Brasil, conferir Gonçalves (2006) e Kegen (2001), entre outros.

utilitarista dos recursos florestais para uma visão preservacionista. Contudo, apesar do novo arcabouço institucional e da ênfase no tema florestal e ambiental, o Brasil não logrou instituir e implementar uma política florestal em substituição ao programa de incentivos fiscais para o reflorestamento. O setor florestal tornou-se um apêndice da política do meio ambiente e, em função disso, a política governamental limitou-se aos aspectos de gestão de recursos florestais e de controle e fiscalização (KEGEN, 2001; GONÇALVES, 1999).

Entretanto a ausência de uma política florestal efetiva não impediu que o setor florestal privado, especialmente o mais estruturado (leia-se, a indústria de papel e celulose), continuasse a se expandir. Assim, no período mais recente, embora o Estado brasileiro ocupe um papel relevante na área florestal, o setor industrial privado e, em particular, a indústria de papel e celulose é quem tem direcionado o movimento e a expansão das plantações homogêneas florestais.

3.2 A Integração das Atividades Florestal e Industrial: desenvolvimento e expansão do setor de papel e celulose

No Brasil, o setor de papel e celulose foi impulsionado e consolidado a partir de dois processos simultâneos: a formação de sua base florestal (integração floresta-indústria) e a expansão da capacidade industrial (SOTO, 1992). O item anterior buscou descrever e analisar o processo de constituição e expansão da atividade florestal no país, focalizando as políticas públicas que condicionaram e estimularam o seu desenvolvimento.

Este item aborda a evolução do setor de papel e celulose com base em três aspectos analíticos, trabalhados de forma articulada. O primeiro busca explicitar o processo de integração entre as atividades florestal e industrial. O segundo dedica-se à análise da expansão do segmento industrial — materializado pela ampliação da capacidade de produção de papel e celulose. O terceiro contextualiza e associa a evolução do setor às políticas governamentais e ao processo de desenvolvimento econômico do país.

Apesar das primeiras empresas fabricantes de papel datarem do final do século XIX, a indústria de papel permaneceu, até os anos 1930, completamente desvinculada da atividade florestal. As pastas de madeira e a celulose eram quase que totalmente importadas. As dificuldades de balanço de pagamentos e elevação do preço da celulose importada, em virtude da desvalorização da moeda nacional nos anos 1930, criaram as condições para o surgimento de um segmento nacional produtor de pasta. Assim, em 1946, inaugura-se o primeiro empreendimento significativo de uma fábrica de papel integrado — isto é, que produzia papel e pasta mecânica e celulose semi-branqueada — pertencente ao Grupo Klabin. (HILGEMBERG e BACHA, 2001).

Entretanto, até o final dos anos 1950 — a despeito das diretrizes estabelecidas no Plano de Metas (1956-1960)⁴⁵, com vistas ao fortalecimento da indústria de papel e celulose — a produção de celulose tinha como principal fonte de matéria-prima o pinho oriundo das florestas nativas. Prova disso é que, até 1962, a indústria havia implantado apenas 18.700 ha. de florestas para sua exploração comercial (SOTO, 1992). Por outro lado, conforme assinalado no item anterior, os incentivos fiscais para reflorestamento, em vigor desde meados

⁴⁵ No conjunto das metas prioritárias do Plano de Metas constava o aumento da produção de celulose de 90.000 toneladas para 260.000 toneladas e de papel de 346 mil toneladas para 450 mil toneladas entre 1955 e 1960. As metas foram exitosas, pois, em 1960, a produção de celulose no país atinge a marca de 200.000 t e a de papel 505.000t. Entre os mecanismos acionados para incentivar os investimentos destacava-se a oferta, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, de crédito de longo prazo com baixa taxa de juros e generosos prazos de carência e de pagamento (SOTO, 1992).

dos anos 1960, embora estimulassem a expansão da área plantada com *pinus* e eucalipto, não resultaram em maior integração com a indústria, pois o aumento da áreas plantada ocorreu sob a hegemonia de empresas '*reflorestadoras independentes*'. De acordo com Soto (1992), com base em dados da Associação Nacional de Fabricantes de Papel e Celulose – ANFPC (ver Tabela 07), a indústria de papel e celulose implantou, de forma direta, até 1966, apenas 36.000 hectares de reflorestamento, alcançando, em 1980, 387.115 hectares, ou seja, dez vezes mais que a área de 1966. Ainda assim, isso representou somente 11,8% da área total reflorestada entre 1971-1980, contabilizada em 3.270.000 hectares.

Tabela 07 – Reflorestamento, em hectares, implantado no Brasil pela indústria de papel e celulose: anterior a 1966 e até 1980

PERÍODO	Área total plantada em ha. (A)	Área plantada em ha. pela indústria (B)	(B/A) %
ANTERIOR A 1966	500.000	36.200	7,2
1966 a 1970	5.220.000	72.400	13,9
1971 a 1980	3.270.000	387.100	11,8

Fonte: ANFPC – Relatório estatístico (1989). In: Soto (1992).

Assim, constata-se que, a despeito da grande expansão da área reflorestada promovida pela política de incentivos fiscais, a maioria dos plantios foi realizada por empresas reflorestadoras independentes, ou seja, sem vinculações organizativas com a indústria. De fato, conforme Prado (1986), em uma amostra das 99 maiores empresas detentoras de áreas reflorestadas, entre 1971 a 1982, só 35 delas foram classificadas como empresas verticalizadas (integração floresta/indústria), sendo 18 pertencentes à indústria de celulose e papel.

Essa situação impunha limites rígidos à dinâmica da indústria que foram sendo superados a partir de meados da década de 1970, quando se inicia o processo de subordinação de atividade de reflorestamento homogêneo à indústria de papel e celulose, contando, mais uma vez, com a '*preciosa ajuda*' do Estado.

Tendo em vista a dispersão e a desarticulação entre as atividades de reflorestamento e industrial, a ação reguladora estatal redirecionou os incentivos para o atendimento da demanda industrial, priorizando os casos em que a empresa industrial também fosse responsável pelo projeto de reflorestamento (unidades verticalizadas). Entre as medidas adotadas nessa direção destaca-se a fixação da área mínima em 1.000 hectares a ser beneficiada com incentivos fiscais, exceção feita para projetos de fruticultura (Decreto Lei nº. 79.046 de 27/12/1976). Buscava-se, com isso, corrigir os problemas de dimensão e de localização dos projetos decorrentes do uso dos recursos do Fiset, gerados tanto pelas contradições do mecanismo, quanto pela proliferação das '*reflorestadoras independentes*' (VICTOR, 1977). Desse modo, os grandes investimentos ganhavam maior proteção pela viabilização de um mecanismo legal que lhes permitia controlar, diretamente, a terra, elemento vital em função da natureza da atividade.

Sob o ponto de vista dos empreendimentos industriais, salienta-se a Resolução nº 196 de 1968, do BNDE, que fixou as escalas mínimas: a) em 100 toneladas/dia para a produção de celulose; b) em 250 toneladas/dia para papel de imprensa; c) e em 50 toneladas/dia para outros tipos de papéis. Além disso, condicionou a concessão de financiamento à demonstração de suprimento mínimo próprio de 50% de necessidades de madeiras. Nessa mesma direção, e visando ao incremento da competitividade do setor, o Conselho de

Desenvolvimento Industrial – CDI — por meio da Resolução nº.11, de 09/02/1972, e da Portaria nº.78, de 24/10/1972 — fixou, para efeito de concessão de incentivos, novos parâmetros de projetos industriais de produção de celulose e papel. As novas escalas mínimas passam para 1.000 toneladas/dia para celulose (exceto fibra longa); 300 toneladas/dia papel de imprensa; 200 toneladas/dia para papel Kraft e 50 toneladas para outros papéis. (HILGEMBERG e BACHA, 2001)).

Completando o arcabouço institucional voltado para a silvicultura — código florestal e legislação de incentivos fiscais — e em consonância com a estratégia de industrialização substitutiva de importações⁴⁶, foram criados o Plano Nacional para a Siderurgia a Carvão Vegetal (em 1974) e os dois Planos Nacionais para a Indústria de Papel e Celulose – PNPC (o primeiro em 1974 e o segundo em 1987). Com esses programas estabelece-se, mais firmemente, a complementaridade entre a política florestal e a política industrial. Essas ações estavam, por sua vez, coadunadas com os já mencionados Fiset e o programa de Distritos Florestais, que deveriam ser capazes de criar áreas de plantações capazes de gerar e/ou de sustentar pólos industriais regionais.

Além dos programas e das medidas governamentais acima mencionadas, cabe ressaltar a atuação estruturante do BNDES⁴⁷ no apoio técnico e financeiro ao setor (concessão de empréstimos subsidiados em longo prazo e/ou participação acionária direta). O volume de recursos do BNDES aprovado para o setor de papel e celulose passou de US\$ 7,5 milhões (1957-1961) para US\$ 378 milhões entre 1962 e 1971, atingindo cerca de US\$ 2 bilhões, entre 1972-81, sendo que, em torno de 65% dos recursos foram destinados aos líderes empresariais. A participação do setor nas operações no banco, evolui de 0,5%, em 1966, para 5%, em 1973, atingindo, em 1990, 20% (JUVENAL e MATTOS, 2003; SOTO, 1992).

Tabela 08 – Financiamento do BNDES para o setor de papel e celulose: de 1957 a 1991

PERÍODO	VALOR EM MILHÕES DE US\$
1957-1961	7,50
1962-1971	378,84
1972-1981	1.884,70
1982-1991	1.812,69

Fonte: BNDES, In: Soto (1992).

Esse conjunto de mecanismos e estímulos criou condições favoráveis para a integração e a subordinação da atividade de reflorestamento homogêneo à indústria de papel e celulose, iniciada nos anos 1970, com a criação de subsidiárias florestais por parte das empresas líderes, completando-se nos anos 1980, quando a indústria se torna proprietária da maior parte dos reflorestamentos previamente implantados pelas empresas independentes (SOTO, 1992).

Sob o amparo dos incentivos fiscais, a área total reflorestada pela indústria decuplica, passando de 72.443 hectares, em 1970, para 763.000 hectares, em 1989. Em 1989, a indústria detinha 1,36 milhões de hectares reflorestados — 55 % com eucalipto — e o segmento

⁴⁶ Após o ciclo expansivo do Milagre – 1968 a 1973, a economia brasileira demonstra sinais de desaceleração e de recrudescimento inflacionário. Diante deste fato, o Governo adota uma postura pró-ativa em relação ao crescimento econômico, tendo como estratégia a continuidade do processo de substituição de importação, voltada, prioritariamente, para os segmentos de bens de capital e insumos básicos — química pesada, siderurgia, metais não ferrosos e minerais metálicos, ao mesmo tempo em que buscava o desenvolvimento de grandes projetos de exportação de matérias-primas — celulose, ferro, fertilizantes, alumínio e aço.

⁴⁷ Como salientam Juvenal e Mattos (2003) o BNDES não se restringiu ao papel de agente financiador, mas foi também planejador e indutor dos investimentos.

produtor de celulose controlava mais de 70% de suas necessidades de matéria-prima florestal⁴⁸ (ver as Tabelas 09 e 10, a seguir).

Tabela 09 – Reflorestamento implantado no Brasil pela indústria de papel e celulose, segundo gênero: anterior a 1996 e até 1989

GÊNERO	ÁREA EM HECTARES									
	ANTERIOR a 1966	%	1966 a 1970	%	1971 a 1980	%	1981 a 1989	%	TOTAL	%
EUCALIPTO	16.618	46	19.455	27	230.366	47	476.946	62	743.385	55
PINUS	9.892	28	46.712	64	244.511	50	263.320	34	564.435	42
OUTROS	9.366	26	6.276	9	12.238	3	23.434	3	51.314	4
TOTAL	35.876	100	72.443	100	487.115	100	763.700	100	1.359.134	100

Fonte: ANFPC – Relatório estatístico, 1989. In: Soto, 1992.

Tabela 10 – Reflorestamento implantado no Brasil pela indústria, segundo origem dos recursos: anterior a 1996 e até 1989

RECURSOS	ÁREA EM HECTARES									
	Anterior a 1966	%	1966 a 1970	%	1971 a 1980	%	1981 a 1989	%	TOTAL	%
INCENTIVADOS	1.642	5	58.713	81	386.862	79	329.175	43	776.392	57
PRÓPRIOS	34.234	95	13.730	19	100.253	21	434.525	57	582.742	43
TOTAL	35.876	100	72.443	100	487.115	100	763.700	100	1.359.134	100

Fonte: ANFPC – Relatório estatístico, 1989. In: Soto, 1992.

Assim, diferentemente dos anos 1960 e 1970, quando a silvicultura incentivada foi conduzida, predominantemente, por empresas reflorestadoras independentes, nos anos 1980 e, em especial, nos anos 1990 são as grandes empresas industriais do setor de papel e celulose, sob o amparo da política pública — incentivos fiscais (até 1988) e financiamentos facilitados (principalmente do BNDES⁴⁹), que promovem a implantação de florestas, além das mesmas adquirirem, em condições vantajosas, florestas previamente implantadas por reflorestadoras independentes. É nessa fase, portanto, que se consolida a subordinação da atividade de

⁴⁸ Apesar de grande parte da área reflorestada de propriedade da indústria ter sido adquirida de terceiros, uma parte considerável da área reflorestada, sob o amparo dos incentivos fiscais e a cargo das reflorestadoras independentes. Foi perdida, ou por localização incorreta ou por manutenção deficiente das plantações. Prova disso é que enquanto em 1986 a área total reflorestada, contabilizada pelo IBDF, era de 6,2 milhões de hectares, em 1990, a área estimada com plantações de pinus e eucalipto era de 3,9 milhões, ou seja, uma perda de, aproximadamente, 40%.

⁴⁹ Com a extinção do Fiset, em 1988, o BNDES passa a financiar, além das unidades industriais de processamento, as plantações necessárias ao funcionamento das grandes indústrias.

reflorestamento à indústria de papel e celulose, soldando a hegemonia dos interesses industriais sobre os agrários (florestais) (SOTO, 1992).

Apesar do foco desse item ser o setor de papel e celulose, cabe assinalar que o programa florestal promovido pelo Estado brasileiro beneficiou, também, o setor siderúrgico, demandante de madeira como fonte energética através do carvão vegetal. Concentrado em Minas Gerais, Estado onde se encontram significativas jazidas de minério de ferro, o setor siderúrgico possui uma imensa área — plantada e nativa — voltada para esse fim (ver Tabela 11).

Tabela 11 – Área florestada/reflorestada no Brasil, em hectares por ano, segundo grupos: de 1982 a 1995

ANO	INDÚSTRIA DE PAPEL E CELULOSE	INDÚSTRIA SIDERÚRGICA	PEQUENOS E MÉDIOS PROGRAMAS ESTADUAIS – MG –	TOTAL
1982	77.503	—	—	77.503
1983	65.403	—	—	65.403
1984	77.295	—	—	77.295
1985	83.282	—	—	83.282
1986	81.597	—	—	81.597
1987	88.370	58.488	—	146.858
1988	102.054	54.352	3.374	159.780
1989	118.050	88.357	9.989	216.396
1990	122.562	125.000	12.378	259.940
1991	82.253	51.305	7.976	141.534
1992	84.757	80.067	13.244	178.068
1993	89.425	46.653	7.564	143.642
1994	82.391	37.026	6.502	125.919
1995	93.959	30.351	6.323	130.633
TOTAL	1.248.901	571.599	67.350	1.887.850

Fonte: Anuário Estatístico da ANFPC; Anuário Estatístico da ABRACAVE / In: Bacha e Antonangelo (1998).

Pari passu com o processo de integração floresta-indústria ocorrem a expansão e a modernização da indústria integrada (produtora de celulose e papel), ao lado do desenvolvimento significativo do segmento produtor de celulose de mercado de fibra curta (a partir do eucalipto⁵⁰). O resultado desse movimento expressa-se no incremento da capacidade de produção de celulose e papel. Com efeito, a capacidade total instalada de celulose aumentou em cinco vezes na década de 1970, passando de 1.721 toneladas/dia, em 1971, para 5.678, em 1981, alcançando 13.268 toneladas/dia, em 1991, sendo 80% de celulose de fibra curta (eucalipto). Já a capacidade produtiva de papel sai de apenas 1.565 toneladas/dia, em 1971, para 9.759 toneladas/dia, em 1991, conforme ilustrado na Tabela 12 e Gráfico 04, a

⁵⁰ O advento da celulose de eucalipto constituiu um marco na indústria papeleira mundial e representou uma revolução na produção de celulose no País. O êxito do eucalipto, espécie de crescimento rápido, utilizada, inicialmente, para a produção de dormentes, postes, etc., permitiu ampliar a produção de celulose no Brasil em bases bastante competitiva.

seguir apresentados.

Tabela 12 – Evolução da capacidade total de produção de celulose dos líderes empresariais no Brasil: de 1956 a 1991

ANO	CELULOSE TOTAL (t/dia)	CELULOSE FIBRA LONGA (t/dia)	CELULOSE FIBRA CURTA (t/dia)
1956	140	110	30
1961	670	250	420
1971	1.721	412	1.309
1981	5.678	1.570	4.108
1991(*)	13.565	2.845	10.720

(*) Incorpora planta da Bahia Sul – 1992

Fonte: Bianchini (1938) /Klabin, Exame; BNDES (1965). In: Soto (1992).

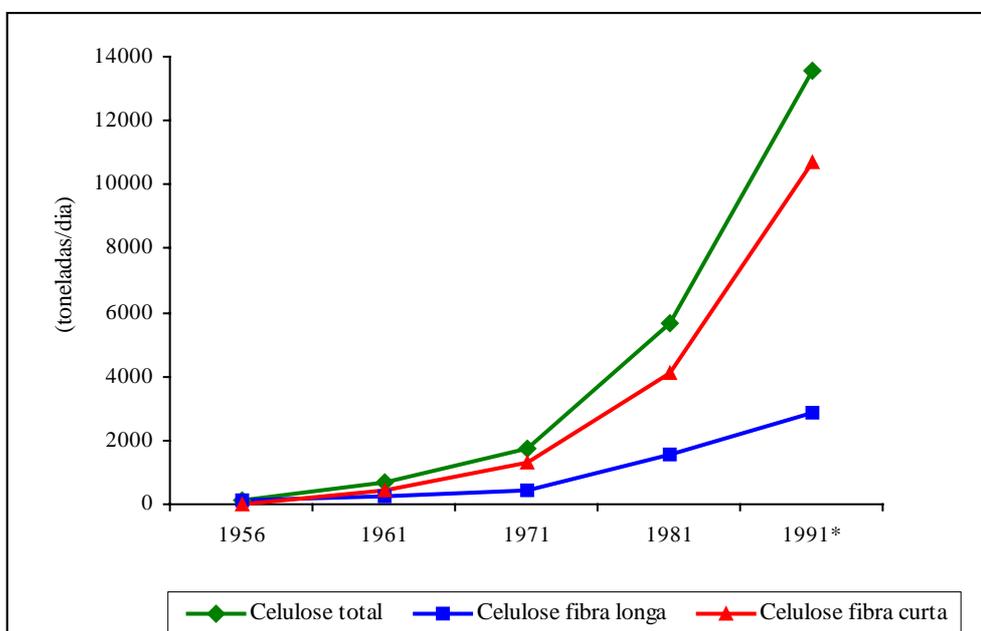


Gráfico 04 – Brasil: Evolução da capacidade total de produção de celulose dos líderes empresariais de 1956 a 1991

Fonte: Bianchini (1938) /Klabin, Exame; BNDES (1965). In: Soto (1992).

Atrelado a esse movimento, observa-se uma mudança do perfil do setor em direção a plantas com escalas maiores e mais competitivas. De fato, enquanto em 1967, apenas 28% dos fabricantes de papel possuíam escalas superiores a 20 toneladas/dia, em 1973, cerca de 52% das empresas encontravam-se nesse patamar. No caso de celulose, 20% das unidades produtoras, em 1973, situavam-se na faixa de 100 toneladas/dia, em 1967 apenas 10% situavam-se nessa escala. Nos anos 1990, a capacidade de produção das empresas líderes atinge um patamar médio superior a 1.300 toneladas/dia de celulose, variando de 500 a 3000 toneladas/dia (SOTO, 1992; JUVENAL e MATTOS, 2003; HILGEMBERG e BACHA, 2001).

Como consequência desse ciclo de investimentos consolida-se, nos anos 1980, a indústria de celulose e papel, garantindo, não só a auto-suficiência, como a inserção no Brasil no mercado externo. Em 1973 a produção de papel era 1,59 milhões de toneladas e a de

celulose de 1,13 milhões de toneladas, alcançando, em 1993, os patamares de 5,3 milhões e 5,47 milhões de toneladas, respectivamente (ver Tabela 13 e Gráfico 05). Nesse mesmo período, as exportações brasileiras de celulose saltam de apenas 194 mil toneladas para 2,4 milhões toneladas (JUVENAL e MATTOS, 2003).

Esse movimento foi acompanhado por um processo de fusões, levando a um crescimento da concentração e centralização de capital do setor. De fato, enquanto até 1973, 60% da produção de celulose era controlada por pequenas empresas, a partir dos anos 1980, e em particular nos 1990, são as grandes empresas, com escalas superiores a 500 mil/t/celulose/ano que passam a dominar o setor. Conforme Fanzeres (2005), com base nos dados da Bracelpa, sete empresas de celulose (integrada e não integradas) foram responsáveis, em 1990, por cerca de 85% da produção de pastas de fibra curta e 90% das exportações do setor.

Tabela 13 – Produção de celulose e papel, em toneladas, no Brasil: de 1973 a 1993

ANO	PRODUÇÃO EM TONELADAS	
	CELULOSE	PAPEL
1973	1.130.470	1.587.403
1974	1.294.414	1.853.616
1975	1.352.186	1.688.323
1976	1.436.778	2.045.969
1977	1.672.447	2.234.625
1978	2.004.337	2.534.407
1979	2.667.889	2.979.247
1980	3.096.265	3.361.697
1981	2.992.325	3.102.614
1982	3.111.156	3.328.566
1983	3.265.659	3.416.758
1984	3.601.751	3.742.302
1985	3.715.977	4.021.400
1986	3.913.737	4.525.570
1987	4.054.932	4.711.664
1988	4.190.556	4.683.592
1989	4.370.300	4.871.336
1990	4.351.143	4.715.791
1991	4.778.116	4.914.113
1992	5.302.344	4.900.838
1993	5.470.930	5.301.040

Fonte: BRACELPA. Disponível em: <<http://www.bracelpa.org.br>> Acesso em: 15/01/2007.

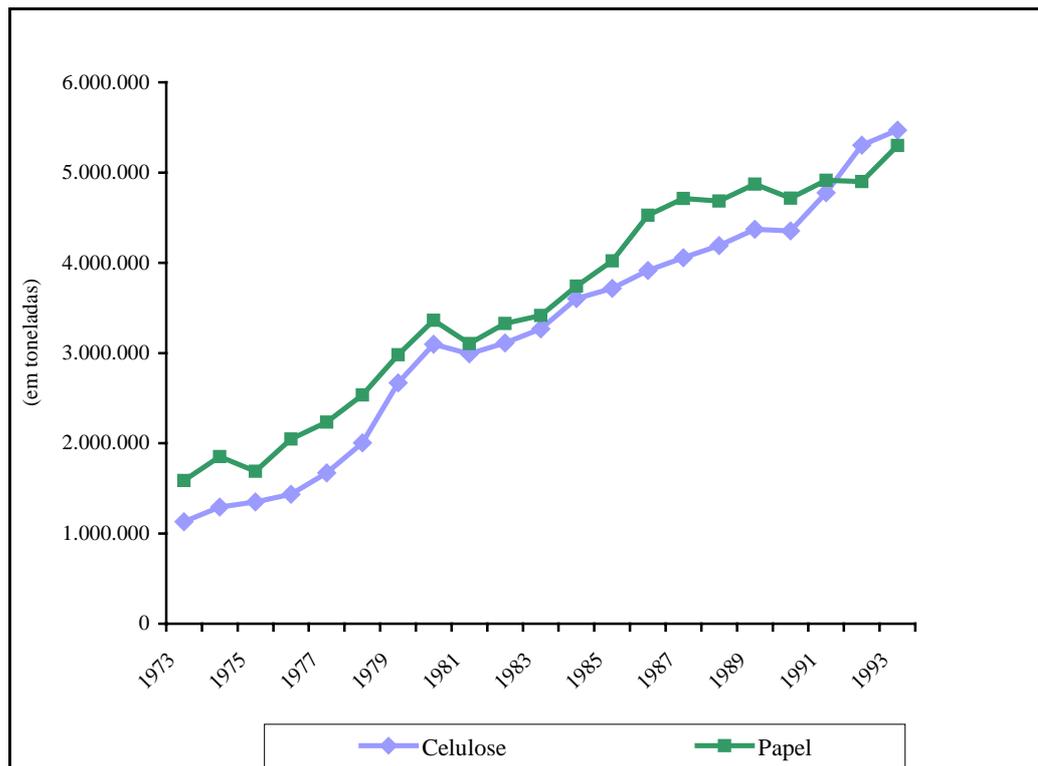


Gráfico 05 – Brasil: Produção de Celulose e Papel (em toneladas) / 1973-1993

Fonte: BRACELPA. Disponível em: <<http://www.bracelpa.org.br>> Acesso: em 15/01/2007

A evolução do setor de papel e celulose, acima descrita, é parte constitutiva do desenvolvimento da economia brasileira, fruto, por sua vez, de políticas e estratégias de desenvolvimento implementadas pelo Estado. Em outras palavras, a apreensão da formação e consolidação do setor de papel e celulose no Brasil passa pela sua contextualização no processo de desenvolvimento da economia brasileira. Nesses termos, pode-se demarcar o desenvolvimento e expansão do setor em duas grandes fases. Na primeira, que vai dos anos 1950 ao início dos anos 1980, o desempenho e as ações dirigidas ao setor articulavam-se à estratégia de industrialização substitutiva de importações, sob a égide do estado desenvolvimentista. A partir dos anos 1980, a evolução do setor se dá no contexto marcado pelo esgotamento do modelo nacional-desenvolvimentista e pela ascensão das políticas neoliberais e de integração competitiva.

A integração do mercado nacional, a expansão e a consolidação do parque industrial e a ativa participação do Estado constituíram os pilares da primeira fase de desenvolvimento. A implementação da estratégia desenvolvimentista passava pela superação dos pontos de estrangulamentos, entre os quais se erigia a expansão e o fortalecimento da indústria básica. Integrante da indústria de base, o setor de papel e celulose figurava, portanto, como um dos segmentos industriais prioritários da estratégia desenvolvimentista. Prioridade explicitada nos Planos Nacionais e Setoriais de Desenvolvimento e na atuação ativa do BNDES, enquanto agente planejador, fomentador e financiador de projetos de desenvolvimento.

Associado a esses aspectos, observa-se a preocupação crescente com o incremento da competitividade do setor, materializada em ações voltadas à redução de custos de exploração agrícola, do transporte e da produção industrial. Entre as medidas nessa direção destacam-se os investimentos em pesquisa florestal e em ampliações de escalas mínimas de produção.

A expansão do desenvolvimento urbano-industrial requeria, por sua vez, além da consolidação do parque industrial e da modernização do setor agrícola, concentrados, notadamente, no Centro-sul, o esforço de integração regional e de ocupação de novos espaços. O Programa de Integração Nacional – PIN, os programas de desenvolvimento regional e setorial, a exemplo do Fiset, dos I e II Plano Nacional de Celulose, sob a égide das políticas de incentivos fiscais e de crédito subsidiado, além do conjunto de inversões em infra-estrutura física (energia, estradas) refletem essas intenções. A integração econômica de regiões “atrasadas”, em especial do Nordeste, das áreas de fronteira (Centro Oeste, Norte) e de subespaços específicos, a exemplo do Oeste baiano (áreas de cerrado) e o do Extremo Sul da Bahia, constituem, sob o ponto de vista espacial, parte da expansão e desenvolvimento do mercado e da economia capitalista nacional.

Assim, esta fase é marcada, fundamentalmente, por um ciclo de investimentos voltado para a expansão das áreas de reflorestamento e para a implantação de novos projetos, que visavam à substituição de importações. Com a crise do petróleo, em meados da década de 1970, busca-se, além da auto-suficiência, a expansão das exportações, viés que será acentuado nos anos 1980, tendo em vista as necessidades de pagamento da dívida externa.

Os anos 1990 marcam um novo ciclo expansivo de investimentos do complexo florestal. Entre os novos empreendimentos, direcionados, majoritariamente, para o aumento de competitividade e a ampliação da capacidade instalada de produção de papel e celulose, destacam-se as implantações de unidades em regiões de fronteira, particularmente, naquelas onde já existiam maciços florestais implantados sob a égide do regime dos incentivos fiscais e do Programa de Distrito Florestais, nos anos 1970 e 1980.

Essa fase se realiza em um novo contexto da economia nacional, caracterizado pela substituição do modelo nacional desenvolvimentista em direção a um padrão de desenvolvimento regido pelo ideário liberal da redução do papel do Estado e baseado em princípios da superioridade do mercado e de inserção competitiva à economia global⁵¹. A falência do Estado nacional desenvolvimentista, ordenador e integrador do território nacional, é acompanhada, por sua vez, pela emergência e crescimento das forças sub-nacionais (estados federados), por meio da implementação de política de desenvolvimento baseada em instrumentos fiscais de atração de investimentos. De outro lado, os blocos empresariais, enquanto agentes privilegiados dos investimentos e da inserção competitiva ao mundo global, passam a ocupar o papel cada vez maior de indutores do desenvolvimento econômico e ordenadores dos territórios.

Assim, diferentemente da fase anterior — quando o ciclo de investimentos do setor florestal e de papel e celulose foi, fundamentalmente, fruto da intervenção do Governo Federal — incentivos fiscais, apoio técnico e financeiro —, o avanço e desempenho do complexo florestal, a partir de final dos anos 1980 e, em particular, dos anos 1990, passam a ser regidos pelas condições de mercado e pela necessidade de expansão das empresas, e não mais pelas exigências do desenvolvimento planejado do país⁵². Ganham, nessa fase, proeminência e relevância os aspectos relativos à competitividade, ao padrão concorrencial, às estratégias empresariais associados à crescente internalização de instrumentos de regulamentação de mercado (vinculados, sobretudo, ao meio ambiente). Observa-se, também, o crescimento do capital externo (direto e/ou via empréstimos) que, ao lado do apoio histórico

⁵¹ Esse processo é revestido, entre outros aspectos, da crise fiscal de Estado, recrudescimento do processo inflacionário, enfraquecimento das instituições públicas, em especial de planejamento e desenvolvimento econômico e regional. O combate à inflação, ao déficit público e o pagamento de compromissos externos tornam-se os principais objetivos da política econômica.

⁵² Ressalta-se, entretanto, que essas novas condições e determinantes não eliminam o papel do Estado. Mudam-se, entretanto, a natureza e o peso ocupado pelo mesmo.

do BNDES (concessão de financiamentos e/ou aportes de capital – participação acionária), passam a compor o padrão de financiamento do setor.

Em outros termos, nos anos 1990, após o término de incentivos fiscais em 1988, as variáveis preço de mercado dos produtos oriundos da floresta, preço dos insumos e dos “fatores de produção” (terra e mão-de-obra) e os benefícios das inovações tecnológicas, ganham relevância na determinação da área reflorestada/florestada⁵³ e, conseqüentemente, na expansão do complexo florestal brasileiro. Por outro lado, a desaceleração da economia, iniciada desde os anos 1980, aliada à crise da dívida externa e à elevação do custo de capital reforçaram o viés exportador e a necessidade de investimentos voltados ao incremento da produtividade, à competitividade e à modernização e gestão.

Independentemente das nuances e diferenciações entre períodos —, tomando como base as idéias aportadas por Castro (2007) —, cabe destacar que o desenvolvimento do complexo florestal constitui-se um caso bem sucedido de *catching-up*⁵⁴, envolvendo a participação das esferas pública e empresarial em torno da consolidação econômica e tecnológica do setor, posicionando o Brasil de forma bastante competitiva no cenário mundial.

Conforme demonstra a evolução da área plantada e da produção de papel e celulose, expressas nas Tabelas 14 e 15, respectivamente, a década de noventa, pós-incentivos fiscais, caracteriza-se pela continuidade de expansão do setor de papel.

Tabela 14 – Área reflorestada, em hectares por ano, pelo setor de papel e celulose no Brasil: de 1990 a 2001

ANO	EUCALIPTOS	PINUS	ARAUCÁRIA	ACÁCIA	OUTROS	TOTAL
1990	31.191	20.101	1	2.391	61	53.745
1991	25.983	12.300	0	0	133	38.416
1992	29.665	11.264	11	0	222	41.162
1993	34.471	15.788	86	0	172	50.517
1994	33.581	17.918	90	0	81	51.671
1995	65.848	22.533	151	239	163	88.934
1996	90.951	19.403	100	0	353	110.807
1997	90.052	15.327	119	1	310	105.809
1998	86.128	18.528	106	0	602	115.364
1999	81.645	17.399	152	0	446	99.642
2000	97.732	18.482	24	0	88	116.326
2001	138.132	18.114	12	0	1	156.259
TOTAL	805.379	207.157	852	2.631	2.632	1.028.652

Fonte: SBS. Disponível em: <<http://www.sbs.org.br>>. Acesso em: 15/01/2007.

⁵³ Conforme Antonangelo e Bacha (1998) no período de vigência dos incentivos fiscais, os custos com reflorestamento influenciaram pouco a variação da área reflorestada. Como resultado, este período foi marcado pela ineficiência econômica — altos custos de implantação das florestas, manejo ineficiente, plantio de árvores em terras de agricultura, etc.— que foi coberta/financiada pelo Governo.

⁵⁴ Entende-se por *catching-up* o emparelhamento ou equiparação tecnológica ao “estado de arte” internacional (Castro, 2007).

Tabela 15 – Produção em toneladas de celulose e papel no Brasil: de 1994 a 2005

ANO	PRODUÇÃO EM TONELADAS	
	CELULOSE	PAPEL
1994	5.828.870	5.653.597
1995	5.935.907	5.798.226
1996	6.201.435	6.175.993
1997	6.331.162	6.517.601
1998	6.686.906	6.589.301
1999	7.209.132	6.953.246
2000	7.463.266	7.200.132
2001	7.412.027	7.437.767
2002	8.021.095	7.773.913
2003	9.069.247	7.915.504
2004	9.620.143	8.452.411
2005	10.352.113	8.497.307

Fonte: BRACELPA. Disponível em: <<http://www.bracelpa.org.br>> Acesso em: 15/01/2007.

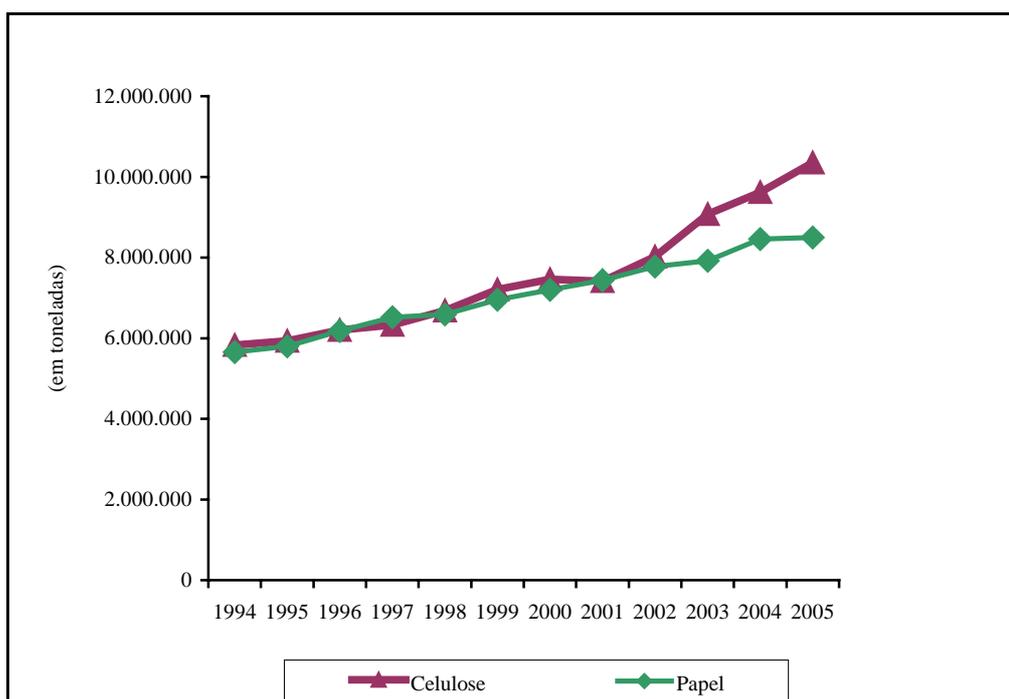


Gráfico 06 – Produção em toneladas de celulose e papel no Brasil: de 1994 a 2005

Fonte: BRACELPA. Disponível em: <<http://www.bracelpa.org.br>> Acesso em: 15/01/2007.

Essa nova fase marca o avanço e a consolidação das atividades florestal e industrial de papel e celulose em novas áreas, que em função de suas dotações econômicas/locacionais (existência de plantações, disponibilidade de terras a baixo preço, infra-estrutura) e naturais (clima propício ao desenvolvimento florestal) passam a constituírem-se em espaços atrativos aos investimentos do setor. Observa-se também a adoção de estratégias de diversificação do fornecimento de madeira para as empresas por meio de programas privados de

reflorestamento do tipo fomento florestal⁵⁵. É nesse contexto que a Bahia e, em particular, a região do Extremo Sul baiano, surge como lócus privilegiado para a expansão das atividades de reflorestamento e de produção de papel e celulose.

Por fim, cabe salientar que, embora as fases acima aludidas revelem mudanças no padrão de expansão do setor e de atuação do Estado, há um aspecto comum em ambas, qual seja: o distanciamento em relação à sociedade local, objeto das políticas de desenvolvimento e dos investimentos empresariais. A visão predominante é de que os projetos do setor de papel e celulose são veículos de promoção de progresso e de desenvolvimento. Entretanto, como coloca Faillace (1999, p. 2):

A concentração espacial, econômica e técnica, característica do setor de papel e celulose, ao invés de promover um mosaico social nas regiões onde se instalam as grandes unidades fabris, levando um maior desenvolvimento social e econômico à estas regiões resulta, pelo contrário, na exclusão econômica e social de uma população, que não participa efetivamente dos benefícios que deveriam ser gerados por estes empreendimentos.

3.3 Espacialização da Atividade Florestal e Expansão da Indústria Papel e Celulose: a inserção da Bahia e do Extremo Sul Baiano

Durante as décadas de 1960 e 1970 a expansão das florestas plantadas concentrou-se nos locais tradicionalmente madeireiros (Paraná, Santa Catarina, São Paulo e Rio Grande do Sul⁵⁶) resultando em um progressivo esgotamento das terras aptas ao desenvolvimento da atividade florestal, existente em grandes e contíguas extensões de terras. O esgotamento das terras e sua conseqüente valorização provocaram o deslocamento dos empresários do setor para outras regiões do país, onde o preço da terra ainda era compatível com essa atividade. Isso ocorreu, sobretudo, porque os custos com a aquisição de terras não eram cobertos com incentivos fiscais. Segundo depoimentos de empresários, técnicos e autoridades governamentais, o preço da terra e a configuração fundiária foram fatores determinantes para a migração dos empresários do Sul/Sudeste para o Nordeste (CEI, 1983; BAHIA/CEPLAB, 1980; SAMPAIO, 1990).

Essa migração encontrou respaldo e incentivo da política pública por meio do FISET-R e do Programa de Distritos Florestais. Conforme já assinalado (item 3.1), com a institucionalização do FISET (Decreto Lei nº. 1.176, de 1974) alteram-se os percentuais de aplicações do Fundo entre as regiões do país. Enquanto nas regiões Nordeste e Norte o contribuinte poderia aplicar nos seus próprios projetos de reflorestamento até 50% do imposto devido, nas outras regiões do país estabeleceu-se uma escala decrescente saindo de 45%, no ano base de 1974, para 25% a partir de 1978.

Por sua vez, o programa de Distritos Florestais (Decreto Lei nº. 79.046, de 27/12/76) ao estabelecer exclusividade na alocação dos incentivos fiscais em reflorestamento para as regiões prioritárias, estimulou a incorporação e a atratividade das novas áreas contempladas pelo programa, a exemplo da Bahia. Aliado a isso, o incremento nos percentuais mínimos do

⁵⁵ O fomento florestal baseia-se, em geral, em um contrato firmado individualmente entre uma empresa florestal e o pequeno ou médio produtor no qual o último se compromete a utilizar área de sua propriedade para plantio de espécie florestal cedida em forma de muda pela empresa, mediante o comprometimento de venda do primeiro corte para empresa contratante.

⁵⁶ Os estados de Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul detinham 97,33% e 88,7% das árvores plantadas em 1970 e 1985, respectivamente.

Fundo para a área da SUDENE — que passam de 30%, em 1980, para 40%, em 1981, e 50% a partir de 1982 — reforçou os incentivos para as atividades florestais na região Nordeste. (GONÇALVES, 1990).

Ao lado das condições favoráveis para a obtenção e aplicação de recursos públicos em reflorestamento na área da SUDENE, a migração do capital para região Nordeste foi também condicionada pela elevação de custos econômicos e sociais de aquisição de terra e de recursos financeiros no Sudeste, tanto porque a fronteira agropecuária estava “se fechando” quanto pelo fato que outros grandes projetos, como os de irrigação e/ou os hidroelétricos e a exploração agrícola com culturas de rápida maturação e valorizadas no mercado internacional, a exemplo da soja, concorriam com os investimentos em plantações homogêneas (reflorestamento).

Com esses incentivos, o governo federal esperava criar condições vantajosas para o deslocamento da atividade florestal de suas regiões de origem, cujo desenvolvimento tornou inviável o uso de grande quantidade de terras para uma única atividade. A implantação da moderna atividade florestal era vista, por sua vez, como vetor de ocupação e desenvolvimento de novos espaços, ampliando e intensificando o processo de modernização do campo e de integração das regiões tradicionais ao circuito da produção capitalista nacional.

O resultado das alterações foi o reforço à migração das empresas produtoras de florestas homogêneas para os estados do Nordeste, principalmente para a Bahia. Em 1975 as regiões Sul e Sudeste participavam respectivamente com 27% e 45% da área reflorestada por incentivos fiscais, cabendo ao Nordeste apenas 5%. Em 1980, o Nordeste eleva sua participação para cerca de 25% e, no período de 1980 e 1985, enquanto a área plantada com florestas para fins industriais cresceu 176% no Nordeste, a expansão verificada para todo país foi de apenas 18%. Já, a Bahia incrementa sua participação no total da área implantada no país por meio do fundo fiscal de 5%, em 1976, para cerca de 12%, em 1979⁵⁷.

Conforme Gráfico 07, até 1978 o Estados da região Sul e de São Paulo concentravam cerca de 48% do reflorestamento incentivado. Já no período de 1979-1983 esse percentual cai para 18%. Em contrapartida a Bahia eleva sua participação de apenas 2,6% (até 1978) para 17,6% (1979/1983).

⁵⁷ Segundo Araújo (1980) no decênio 1967/77 foram aplicados no Nordeste apenas 2,5% dos recursos destinados ao reflorestamento no Brasil, a título de incentivos fiscais (Seminário sobre Reflorestamento na Bahia, Salvador, 11e 12/11 de 1980).

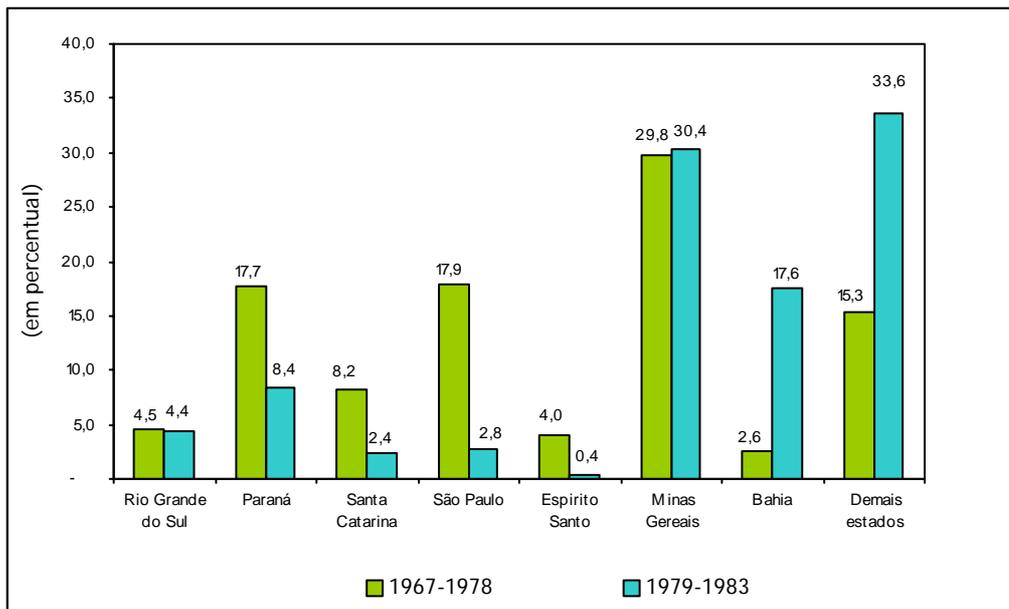


Gráfico 07 – Participação percentual dos estados na área aprovada para reflorestamento com incentivos fiscais, 1967/1978 e 1979/1983

Fonte: IBDF, *apud* CEI, 1983.

Assim, tal como na esfera nacional, a política florestal com base em incentivos fiscais foi determinante para implantação e desenvolvimento da atividade de reflorestamento no Estado da Bahia. Além da inquestionável importância das diretrizes e políticas de caráter nacional, ressalta-se a posição pró-ativa do governo estadual no processo de desenvolvimento da atividade florestal na Bahia.

De fato, os planos de governo do estado da Bahia — a exemplo do Programa de Governo do 1º Governo de Antonio Carlos Magalhães (1971-1974); Diretrizes para Ação Governamental — Governo Roberto Santos (1975-1979) e Diretrizes e Metas — 2º Governo de Antonio Carlos Magalhães (1979-1983) —, revelam estreita articulação com processo de desenvolvimento nacional, expressa pela adoção de uma estratégia de atração para a Bahia de parcela significativa do núcleo dinâmico da economia nacional. Em outras palavras, e em consonância com a idéia de transbordamento de Hirschman (*trickling down effects*) abordada no capítulo 1, buscava-se estender para o território baiano os impulsos econômicos nacionais, via localização no Estado de atividades consideradas prioritárias a nível nacional.

O reflorestamento, objeto de incentivos fiscais específicos, e a indústria de papel e celulose, constituíam parte integrante dessa estratégia, conforme revelam trechos dos documentos abaixo citados:

É conhecido o impacto que poderá causar no desenvolvimento das regiões agrícolas a implantação de projetos agroindustriais ou mesmo agropecuários que venham a possibilitar o crescimento de pólos industriais. [...] Especial ênfase será dada a implantação de **projeto de reflorestamento, visando a exploração de celulose e madeiras**, pólos açucareiros em áreas localizadas e a projetos pecuários. (Bahia, 1975, p. 92, Grifo nosso).

São três as metas centrais [...]: a) internalizar na Bahia parte significativa do núcleo dinâmico da economia nacional, ou seja, fazer com se estendam ao território baiano os impulsos econômicos preferenciais, com a localização e o desenvolvimento no Estado de atividades consideradas prioritárias a nível nacional: a implantação de indústria de base, a agricultura de exportação e as atividades que

compõem a presente etapa de substituição de importações”. Em seu conjunto essa meta visa desenvolver na Bahia atividades urbanas e industriais, a exemplo de complexos industriais [...], atividades agrícolas como as culturas de soja e do café, o **reflorestamento**. (Bahia, 1979, s.p. Grifo nosso).

Assim, alinhado com a política federal e tendo em vista as grandes possibilidades da atividade florestal no território baiano, tanto para uso energético como para promoção da auto-suficiência nacional em papel e celulose, o governo da Bahia submeteu, em 1976, ao IBDF, proposta de criação de dois Distritos Florestais – Litoral Norte e Extremo Sul. No final dos anos 1970 e início dos 1980, em prosseguimento a política de ordenamento do setor florestal foi criado o distrito florestal do Oeste da Bahia ⁵⁸. Os critérios utilizados para localização dos distritos fundamentaram-se em fatores locais — características edafoclimáticas — e econômicos — aceleração do desenvolvimento econômico local e criação de oportunidades para as áreas marginalizadas do processo de crescimento econômico do Estado – (BAHIA/CEPLAB, 1979; 1980).

O Estado da Bahia surge, portanto, como um centro potencialmente produtor e supridor dos segmentos industriais demandantes de madeira (celulose e insumo energético), além de assumir a condição de grande demandante de carvão vegetal, ocupando uma posição estratégica no programa florestal brasileiro.

A atividade de reflorestamento aparece, no discurso governamental e do ponto de vista de formuladores de políticas públicas do Estado, como indutora de crescimento e desenvolvimento econômico, potencializando a integração de regiões aos fluxos produtivos do país. Apesar de reconhecimento de que a concentração e a geração de economias de escala são importantes para a demarcação e aceleração do processo industrialização, desde os anos 1970, o governo da Bahia manifestava intenções em estender para interior do Estado os benefícios da industrialização de forma planejada e intencional. Assim, além do fortalecimento do já criado pólo industrial na RMS, liderado pela indústria petroquímica e metalúrgica, o governo do Estado já vislumbrava, como vetores fundamentais para o desenvolvimento das suas regiões, a ampliação e diversificação da produção primária exportável associada à modernização dos processos produtivos e à agroindústria.

O documento Diretrizes para ação Governamental (Bahia, 1975), que orientava as ações do governo Roberto Santos (1975-1979), além de revelar sintonia com a estratégia de fortalecimento industrial, valorizando os objetivos de redução da dependência externa de suprimento de insumos básicos e a integração do espaço nacional, preconizados no II PND, propõe ações voltadas para a interiorização do desenvolvimento. Às agroindústrias, a exemplo do segmento de papel e celulose, caberiam o importante papel de propulsoras do desenvolvimento regional, integrando as economias locais aos centros industriais e induzindo a modernização do setor agrícola.

Conforme o documento:

⁵⁸ O distrito Florestal do Litoral Norte, em função de sua proximidade ao pólo Petroquímico e ao Centro Industrial de Aratu, tinha como orientação inicial o aproveitamento da madeira como insumo energético e posteriormente, em função da queda dos preços de petróleo nos anos 80, houve intentos de implantação de indústria de papel e celulose. Já a implantação de maciços florestal do Extremo Sul vinculava-se aos interesses do setor de papel e celulose. Por sua vez, o distrito do Além São Francisco foi criado na perspectiva de abrir nova frente de expansão econômica no Oeste do estado. Esperava-se que a oferta de matéria-prima atraísse indústrias para região. Dos três distritos florestais zoneados pelo estado (Litoral Norte, Oeste e Extremo-Sul) apenas a região do Extremo Sul (ver Capítulo 4) se consolida como pólo do complexo florestal, voltado ao setor de papel e celulose.

A existência no Estado, de florestas produtoras de madeiras nobres e de terras ociosas de baixo preço, áreas com disponibilidades hídricas, oferta de infra-estrutura e clima propício, favorece a implantação de áreas florestais homogêneas para a produção de celulose. Há que ressaltar o elevado poder germinativo e motriz e a capacidade de renovação sobre as atividades agrícolas da indústria de papel e celulose o que a torna estratégica para o desenvolvimento industrial do Estado (BAHIA, 1975, p. 97).

Nessa mesma direção, o então Diretor executivo do CEPLAB, Waldeck Ornelas, em Seminário sobre Reflorestamento da Bahia, realizado em setembro de 1980, ressaltou em sua palestra, a importância da atividade florestal e do reflorestamento não só para a reposição de maciços florestais e substituição de recursos energéticos, mas também enquanto nova atividade econômica para o desenvolvimento do estado e de ocupação de novas áreas territoriais antes inexploradas.

As diretrizes estabelecidas desde o início dos anos 1970 se estendem nas décadas posteriores. Assim, em consonância com a ênfase dada nos anos 1980 pelo Governo Federal à expansão e incremento das exportações, o Governo da Bahia, no seu Plano Estratégico de Ação – 1988-1991, ressalta o setor de papel e celulose como um dos segmentos prioritários a serem desenvolvidos no Estado. Nesta mesma direção o Instituto Miguel Calmon – IMIC (Carta IMIC, julho, 1989) destaca o setor de papel e celulose entre as prioridades para o desenvolvimento Bahia. Documento da CPE (1990) também ressalta as potencialidades e os elevados níveis de produtividade para o cultivo de eucaliptos e pinus no Estado da Bahia e, apesar de chamar atenção para baixa capacidade de absorção de mão-de-obra do setor, considera que a implantação de projetos industriais de papel e celulose terá significativa consequência sobre o setor terciário e industrial, além de contribuir para desenvolvimento de áreas do interior carentes de investimentos.

A implantação de distritos florestais e a expansão das áreas de reflorestamento tinham, portanto, um duplo objetivo: atrair investimentos industriais para o estado, particularmente do setor de papel e celulose, inserindo-se, assim, no processo de desenvolvimento econômico nacional; e interiorizar o desenvolvimento, por meio da modernização das atividades agrícolas e de implantação de pólos industriais e agroindustriais regionais.

Em outros termos, o discurso do governo estadual além de coadunar com os esforços do governo federal de industrialização e de exportação, embutia a idéia de que o desenvolvimento estadual e regional passava pela introdução de atividades modernas e integradas ao circuito produtivo nacional e pela incorporação de tecnologias por meio da grande empresa, tida como agente eficaz, ágil e capaz de introduzir no meio rural procedimentos empresariais comuns às atividades urbanas.

O incentivo e a expansão da atividade de reflorestamento e da indústria de papel e celulose no Estado reflete, por sua vez, o modelo de inserção da Bahia (Estado periférico) à economia nacional e internacional, a partir das vantagens regionais em nichos específicos da matriz industrial brasileira e do mercado internacional. Trata-se de aproveitar as potencialidades do Estado (recursos naturais, localização estratégica, existência de infra-estrutura, entre outros) especializando-se em atividades competitivas internacionalmente e complementares às do centro dinâmico.

Por outro lado, conforme salientado no Capítulo 2, o movimento recente de reordenamento de atividades econômicas no território nacional revela, entre outros aspectos, a migração para áreas periféricas de setores baseados em recursos naturais. Tendo em vista que o padrão concorrencial do setor papel e celulose é bastante influenciado pelos custos de produção, principalmente no que se refere ao item madeira, a disponibilidade de terras a baixo

preço e a elevada produtividade de plantações de eucaliptos (com cortes em até 6 anos) garantem aos empreendimentos do complexo florestal-celulósico localizados no estado da Bahia vantagens concorrenciais e margens de lucros supranormais.

Nestes termos, os incentivos governamentais conjugados aos fatores locais tornaram o estado da Bahia altamente competitivo para expansão do complexo florestal-celulósico. De acordo com dados da BRACELPA e da SBS, entre 2001 e 2005 o Estado da Bahia foi responsável por cerca de 45% do incremento da área reflorestada pelo setor de papel de celulose do Brasil, elevando sua participação de 15% para 20% (ver Gráfico 08).

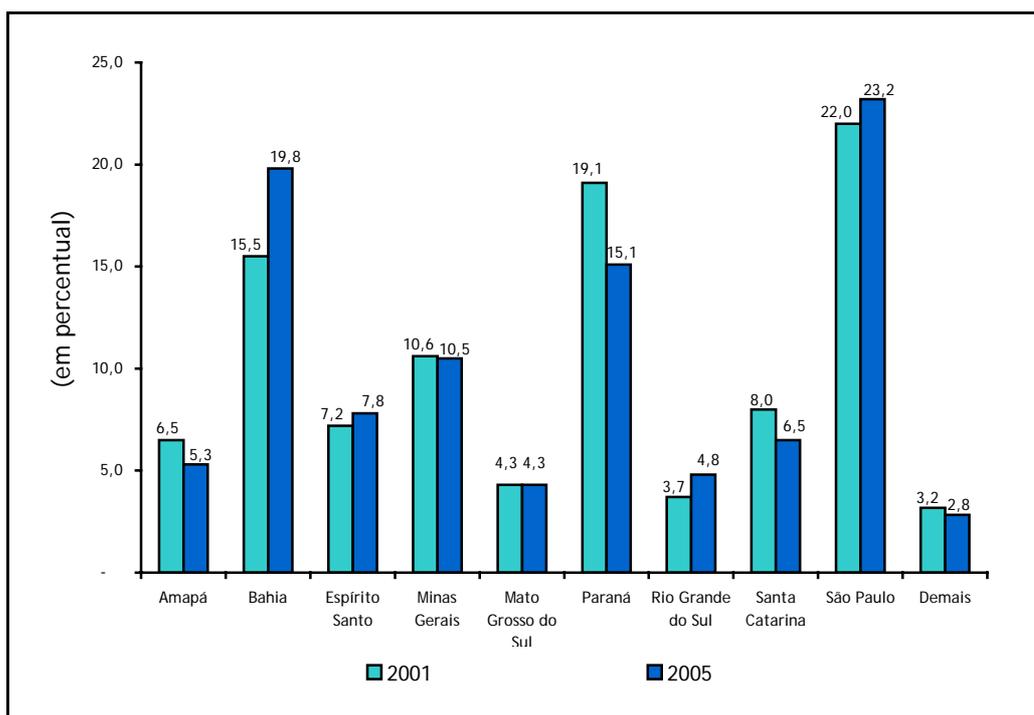


Gráfico 08 – Percentual da Área total reflorestada por estado pelo setor de papel e celulose: 2001/2005

Fonte: BRACELPA e SBS. Disponível em: <<http://www.bracelpa.org>> <<http://www.sbs.org.br>>
Acesso em: 15/01/2007.

Paralelamente, e vinculada à expansão da atividade florestal implantam-se unidades industriais de papel e celulose, completando, assim, a inserção do estado no circuito de produção e exportação de papel e celulose do país. A participação da Bahia na produção nacional de celulose evoluiu de 5,8% em 1992 para 10,8% em 2005, tornando-se o terceiro estado produtor. (ver gráfico 9). Em 2004, a Bahia foi responsável por 12,4% do valor das exportações brasileiras de celulose, ocupando a quarta posição do ranking nacional. Já conforme Souza e Vieira (2000) entre 1999 e 2003 o segmento de papel e celulose aparece como o mais dinâmico da pauta de exportação do estado, elevando suas vendas externas de US\$ 50 milhões para US\$ 240 milhões, consolidando-se como terceiro segmento exportador e o quarto da indústria de transformação do estado.

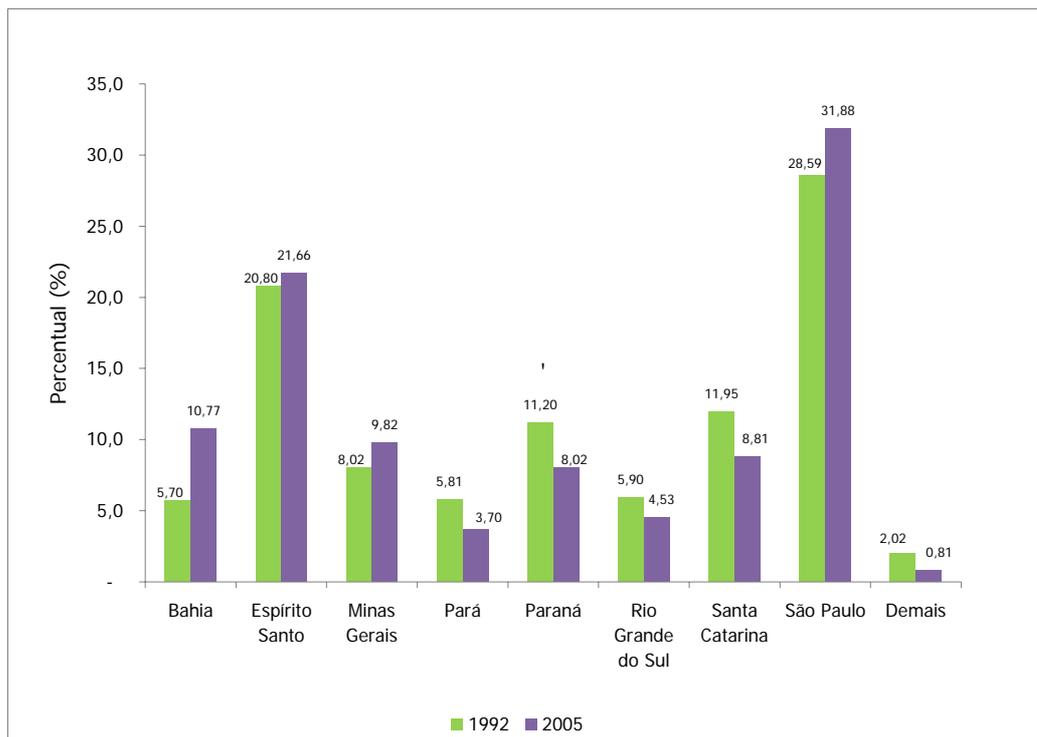


Gráfico 09 – Percentual da Produção de Celulose por Unidade da Federação, 1992/2001/2005

Fonte: BRACELPA.

Dentre as áreas florestais zoneadas no Bahia, a região do Extremo Sul⁵⁹, dotada de excelentes condições físicas e ambientais para o desenvolvimento da silvicultura, de disponibilidade de terra e mão-de-obra a baixos preços e de uma relativa infra-estrutura, constituiu-se em lócus privilegiado para a expansão do setor de papel e celulose do país, redefinindo econômica e socialmente o espaço regional. Esse processo de redefinição e reestruturação da região a partir da penetração de grandes projetos do complexo florestal-celulósico será objeto dos próximos capítulos.

⁵⁹ Dos três distritos florestais zoneados pelo estado (Litoral Norte, Oeste e Extremo Sul) apenas a região do Extremo Sul se consolida como pólo do complexo florestal-celulósico.

CAPÍTULO 4

A REGIÃO DO EXTREMO SUL BAIANO: OCUPAÇÃO PRODUTIVA E INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

No segundo capítulo constatou-se que o processo de desenvolvimento do Estado da Bahia guarda relação com os ciclos de investimentos e as fases de desenvolvimento do Brasil. Observou-se que a industrialização da Bahia ocorre de forma articulada e em função do próprio processo de desenvolvimento brasileiro, inserindo a economia baiana na matriz produtiva do país, por meio da especialização em bens intermediários (em especial do segmento químico/petroquímico). A ampliação da infra-estrutura física, a integração do mercado interno, o movimento de desconcentração e espraiamento espacial da indústria nacional, conduzidos pela ação planejada do Estado, constituíram as principais molas propulsoras desse processo.

As análises apontaram também, que, sob o ponto de vista do governo estadual — e, referenciando-se em abordagens que enfatizam os efeitos difusores emanados do centro e a aglomeração e polarização de atividades para o arranque do desenvolvimento econômico — essa forma de inserção é assimilada enquanto estratégia de desenvolvimento para o Estado. Neste sentido, é que, a elevada concentração produtiva e econômica da Bahia em torno da Região Metropolitana de Salvador – RMS foi considerada funcional aos processos de acumulação de capital e industrialização estadual.

Se a fase de crescimento e desconcentração espacial da economia brasileira da década de 1970 resultou na montagem do parque industrial baiano, centrado na indústria de bens intermediários, a crise e o reordenamento da economia nacional nos anos 1980 e 1990 foram acompanhados pela derrocada dos setores tradicionais (em particular da cacauicultura) e pela relativa diversificação agrícola e interiorização da produção, consubstanciada pela emergência de segmentos econômicos modernos movidos, em parte, por oportunidades vinculadas à disponibilidade de recursos naturais do Estado, e, em perfeita sintonia com o redirecionamento da economia brasileira para o setor externo e a estratégia de inserção competitiva adotada no país nesse período. Assim, seguindo, de um lado, mas com certo atraso, o processo nacional de modernização do campo e, de outro, a natureza concentrada e localizada do desenvolvimento industrial estadual, o setor agrícola baiano expande-se e moderniza-se em subespaços específicos. E localizados.

Considerando os rebatimentos da trajetória da economia internacional e nacional, relativamente à dinâmica do desenvolvimento regional, as análises demonstraram a coexistência de duas tendências no que se refere ao movimento espacial das atividades econômicas. De um lado, os novos requisitos locacionais da acumulação flexível, característicos dos anos 1990, apontam para a reconcentração econômica no Sudeste do país. De outro, o padrão concorrencial de determinados segmentos produtivos, a exemplo de bens intermediários e oriundos da agroindústria, cuja competitividade encontra-se fortemente determinada por fatores como recursos naturais, mão-de-obra, proximidade de mercado e matéria-prima, entre outros, induz ao espraiamento de atividades econômicas em direção às regiões periféricas. Neste contexto, essas regiões, embora não disponham de atributos sistêmicos associados comumente aos novos paradigmas tecnológicos, experimentaram, a partir de especializações produtivas, processos de crescimento e de inserção competitiva aos circuitos da economia nacional e internacional. No caso baiano, salientam-se nesta direção, os

subespaços motorizados pela implantação e expansão de atividades vinculadas ao *agribusiness*, a exemplo da expansão do complexo florestal, liderado pelas empresas de papel e celulose, no Extremo Sul, objeto desta pesquisa, das atividades ligadas ao cultivo e à industrialização da soja na região do Oeste baiano (em sintonia com o movimento de migração da cultura de grãos para os cerrados brasileiros) e da fruticultura irrigada no Submédio São Francisco (PEDREIRA, 1994; ELIAS, 2006).

Não obstante o movimento espacial das atividades econômicas esteja entrelaçado aos condicionantes e circuitos das economias nacional e internacional e guarde uma relação estreita com a lógica concorrencial dos segmentos produtivos e às vantagens locacionais das regiões, há que ter em conta o impacto e a influência decisiva da ação do Estado sobre o ordenamento produtivo e territorial do país. Nesse sentido, o terceiro capítulo demonstrou que a expansão e a consolidação das atividades de reflorestamento integrada à indústria de papel e celulose contaram com o apoio de políticas governamentais. Revestida, enquanto instrumento de desenvolvimento e de redução das disparidades regionais, a política florestal, baseada nos incentivos fiscais e no apoio creditício do BNDES, estimulou a expansão do reflorestamento em direção a novas áreas, especialmente, na Bahia.

Tais condicionantes foram reforçados pelo governo estadual que, além de alinhado à política nacional, tinha como estratégia de desenvolvimento a especialização em atividades competitivas internacionalmente, e complementares às do centro dinâmico, a partir das potencialidades do estado (recursos naturais, localização estratégica, existência de infraestrutura, entre outros). Desse modo, o reflorestamento e a indústria de celulose aparecem, no discurso governamental e do ponto de vista de formuladores de políticas públicas do Estado, como indutores de crescimento e do desenvolvimento econômico.

Os incentivos governamentais associados aos fatores concorrências do setor de papel e de celulose (bastante influenciado pelos custos de produção, principalmente no que se refere ao item madeira), tornaram o estado da Bahia uma fronteira para a expansão do complexo florestal-celulósico do país. Conforme assinalado no Capítulo anterior (item 3.3) a região do Extremo Sul —, incluída no zoneamento dos Distritos Florestais do Estado, além de portadora de atributos econômicos (abundância de terras e de baixo valor) e edafoclimáticos altamente favoráveis à exploração florestal — emerge como espaço altamente competitivo, para o plantio de eucaliptos, voltados para a indústria de papel e celulose.

As regiões não são formadas por características inerentes que as façam perpetuar seu papel no cenário estadual e nacional através dos tempos. Ao contrário, os movimentos históricos são marcados por alterações nas estruturas econômicas e sociais redefinindo suas posições e interações no espaço. Grande parte destas redefinições e transformações nas estruturas econômicas e sociais das regiões é consequência de '*ciclos de investimento*', que refletem, em uma dada região, situações históricas definidas por fatores como mercado nacional e internacional, formação e expansão de setores produtivos, desenvolvimento de novas tecnologias, estrutura das empresas e do trabalho (DAY e MURDOCH, 1989).

Interagindo — em associação ou confronto — às formações anteriores de organização social, os novos investimentos e atividades econômicas articulam-se, confrontam-se, e/ou sobrepõem-se às estruturas pré-existentes, alterando as antigas formas em favor de novas. Assim, a estrutura da sociedade regional apresenta-se como uma combinação de diferentes atividades econômicas e formas sociais estabelecidas no decorrer de sua história.

Inserido nesta perspectiva é que será analisado o processo de ocupação da região Extremo Sul da Bahia, ressaltando-se as atividades econômicas, as relações econômicas e sociais e as interações inter e intra-regionais estabelecidas ao longo do tempo. Busca-se identificar as transformações (rupturas/continuidades) ocorridas, os agentes promotores e os

caminhos gestados em relação ao padrão de desenvolvimento da região, contextualizando-os frente às dinâmicas das economias estadual e nacional.

O capítulo encontra-se dividido em duas partes. A primeira resgata o processo de ocupação desde a fase de colonização até os anos 1970, quando a região passa a se integrar aos circuitos dinâmicos da economia nacional. A segunda aborda o período recente de desenvolvimento regional, focalizando o ciclo de investimentos capitaneado pela expansão e consolidação da atividade florestal associada à indústria de papel e celulose.

4.1 Do Isolamento à Integração

O processo de ocupação econômica do Extremo Sul da Bahia estendeu-se desde o século XV, quando do descobrimento do Brasil, até meados do século XX. Durante todo esse longo período, a região passou por sucessivas mudanças em sua estrutura sócio-econômica, em decorrência do papel que lhe fora atribuído pelos colonizadores e ocupantes posteriores e, também pelas limitações que a natureza impôs aos recursos técnicos disponíveis em cada época (CAR, 1994).

Embora seja uma das mais antigas áreas de ocupação e povoamento da Bahia e do Brasil, o desenvolvimento socioeconômico e a expansão demográfica do atual Extremo Sul baiano só assumiram características e patamares bem expressivos no século XX, distintamente do que ocorreu no Recôncavo baiano, que teve seu florescimento socioeconômico e cultural, além da significativa expansão demográfica, ainda no século XVII, durante o chamado ciclo da cana-de-açúcar (SEI, 1998).

De acordo com a SEI (1998), essa característica é explicada, por autores como Caio Prado (1984), Garcez (1997) e Flexor (1989), pelas dificuldades em atrair e reter os próprios povoadores, assim como pela persistência de freqüentes e/ou graves conflitos com povos indígenas que habitavam a região. Não se sabe, ao certo, há quanto tempo diferentes povos indígenas viviam na área correspondente ao Extremo Sul da Bahia, no momento da "Descoberta do Brasil". Mas existiam evidências de que esta área era habitada por povos de múltiplas etnias, que se confrontavam na disputa por territórios, vivendo da agricultura — cultivos de milho e mandioca — além da caça e da pesca. Esse cenário pré-cabralino de ocupação da região e de convivência destas distintas etnias começou a ser alterado pela ação dos conquistadores.

Sob o ponto de vista do processo de colonização e de sua política de ocupação e povoamento destaca-se, na região, a submissão física e ou simbólica (BORDIEU, 1989) dos povos indígenas. Conforme assinala a SEI (1998, p.26):

[...] as relações e contatos estabelecidos entre os colonos e os diferentes grupos indígenas pautou-se quer no emprego da violência física – que nos seus extremos envolvia matar ou capturar e escravizar índios –, quer no uso de métodos "pacíficos" de imposição a eles de novas formas de vida, que implicam uma violência simbólica ou o exercício do poder simbólico.

No que tange à exploração econômica desenvolveu-se, ao longo do século XVI, a atividade extrativista (pau-brasil e outras madeiras) acompanhada pelo estabelecimento, na costa, de entrepostos comerciais, objetivando a comercialização externa (para Portugal). Introduziu-se, também, a cultura da cana-de-açúcar com base no trabalho escravo. Em meados

do século XVI, o ciclo da agroindústria açucareira alcançou seu desenvolvimento máximo na Capitania de Porto Seguro, onde foram instalados cinco engenhos para produção do açúcar destinados a exportação para Lisboa (CAR, 1994).

A exploração de cana-de-açúcar perde importância no século XVII devido às dificuldades apresentadas no cultivo, efetuado de maneira rudimentar, mas principalmente pelos altos custos operacionais da produção e comercialização que inviabilizaram economicamente os investimentos frente à competição com regiões, onde as condições naturais e de posse de terra eram mais favoráveis ao seu cultivo, tais como: o Recôncavo baiano e a Zona da Mata de Pernambuco.

Esses elementos concorreram para que a região se integrasse de forma periférica na estrutura primário-exportadora, modelo vigente no período colonial, permanecendo à margem dos centros dinâmicos da economia colonial.

Assim, na primeira fase de colonização (séculos XVI e XVII) as capitanias de Porto Seguro e de Ilhéus, permaneceram como fronteira de recursos inexplorados, extraindo a madeira nativa e cultivando alguns produtos para o mercado interno. O povoamento ficou restrito a alguns núcleos dispersos pelo litoral, situados nos estuários dos rios e canais, sobressaindo — como área de concentração demográfica — as vilas de Porto Seguro e de Santa Cruz (atual Santa Cruz Cabrália) e os povoados de Santo André e Santo Amaro, localizados ao norte de Santa Cruz e ao sul de Porto de Seguro, respectivamente (SEI 1998).

No século XVIII a exploração extrativista ampliou-se e iniciou-se a policultura de alimentos, principalmente de mandioca, arroz, milho e feijão, especializando-se como fornecedora de alimentos para o Recôncavo baiano e para outras regiões. A afirmação dessa função possibilitou certa expansão demográfica e a criação de diversas vilas situadas no litoral, delineando um padrão de ocupação concentrado na costa, que perdurou muito tempo (CEI, 1992). Também nesta época iniciam-se os cultivos de cacau e café. De acordo com a Enciclopédia Brasileira de Municípios (IBGE, 1958, *apud* SEI, 1994; 1998) os municípios de Mucuri e Nova Viçosa receberam levas de suíços e alemães que fundaram fazendas de café, explorando a cultura segundo os métodos mais modernos da época, mas utilizando-se de mão-de-obra escrava. Nos séculos XVIII e XIX a região, destacadamente a Colônia Leopoldina⁶⁰, fundada por empresários alemães e suíços, situada no atual município de Nova Viçosa, tornou-se a principal área de produção de café do estado, chegando a contribuir com 90% das exportações do produto, realizadas pelo porto de Salvador, em 1853. Com a abolição da escravatura e em virtude da escassez de terras propícias ao cultivo sobreveio a decadência da cultura do café. Já o cacau, característico da capitania de Ilhéus, adentra a região seguindo o curso dos rios. Entretanto, apesar de contribuir para o crescimento da população de algumas localidades, o cultivo do cacau, não alcançou a importância observada na atual região do Litoral Sul⁶¹, que se consolidou, como maior produtora de cacau do país.

No início do século XX, a extração de madeira, desenvolvida desde os primórdios da colonização, foi incrementada com a construção do primeiro investimento público de porte na Região – a estrada de ferro Bahia-Minas – que ligava o município de Caravelas/BA ao de Teófilo Otoni/MG. A estrada de ferro e a própria origem de grande parte dos madeireiros (Espírito Santo) reforçaram, por sua vez, as relações externas da região e os Estados vizinhos, Minas Gerais e Espírito Santo.

⁶⁰ Da colônia restou a comunidade/povoado de Helvécia, que foi reconhecida recentemente (2007) como remanescente de quilombos.

⁶¹ De acordo com delimitação da SEPLAN/Ba, a região econômica Litoral Sul é formada por 53 municípios.

Nos anos de 1950 a produção de madeira adquire grande destaque na economia da região, ao tempo em que induz à transformação do padrão de ocupação com o estabelecimento de núcleos interioranos pioneiros de desenvolvimento da atividade madeireira. Assim, o processo, já verificado na região cacauceira, de reversão do padrão litorâneo de ocupação, chega tardiamente ao Extremo Sul. Essa interiorização será consolidada com a implantação da BR-101, na década de 1970.

Cabe ressaltar que, apesar da intensificação da atividade madeireira, o uso de técnicas rudimentares e as dificuldades de transporte constituíram-se elementos inibidores da destruição da Mata Atlântica, permitindo a manutenção e preservação, até a década de 60, de extensas áreas componentes desse ecossistema (CAR, 1994).

A pecuária bovina penetrou na região no início no século XX, seguindo a direção inversa àquela do cacau. Enquanto o último adentrou da costa para o interior, detendo-se diante dos limites impostos pelo meio natural, a pecuária, promovida por produtores oriundos de outras regiões do estado — especialmente do Planalto da Conquista, de Itapetinga — e do Nordeste de Minas Gerais, seguiu a direção do interior para costa. Difundindo-se em todos os municípios da região, a pecuária consolidou-se como uma das atividades mais importantes, sendo também responsável pela concentração de terras, adquiridas e/ou tomadas de pequenos produtores.

Embora as atividades acima aludidas tenham exercido um papel positivo no crescimento demográfico, na expansão do povoamento e na dinamização interna da economia, a região permaneceu fracamente povoada e pouco integrada à economia estadual.

Conforme ressalta Miranda (1992), diferentemente da região cacauceira, as terras do Extremo Sul não despertaram, pelo menos até meados do século XX, o interesse massivo dos grandes proprietários. Como consequência, a abundância de terras desocupadas e o fim da coerção sobre a força de trabalho, nos moldes escravocratas, permitiram que tanto escravos, como mestiços e brancos pobres encontrassem condições materiais de se transformarem em camponeses livres. Neste sentido, a existência de terras desocupadas e a ausência de coerção de força de trabalho, associadas ao papel marginal da região na economia estadual e nacional, permitiram a formação de uma sociedade baseada na pequena agricultura familiar, mantendo-se como fronteira de ocupação aberta, ao tempo em que retardou a emergência e a consolidação de uma elite local dominante.

O fato de não ser ocupada pelo grande capital e não servir para o cultivo de produtos voltados para a exportação (a exemplo do cacau) permitiu que as terras do Extremo Sul permanecessem desvalorizadas, em termos monetários. A essa percepção da terra sem valor e improdutiva associa-se a visão relacionada aos antigos ocupantes, olhados como preguiçosos e não afeitos ao trabalho.

Relatos de moradores mais antigos extraídos de trabalho de Miranda (1992) expressam esse processo de ocupação das terras por parte dos escravos

Quando acabou a escravidão, que gritou liberdade aqueles senhores [...] botaram o povo para apossar na beira do rio. Cada um tirava um sítio, de 100 braças, 50 braças [...] Isso era tudo mata do Estado, derrubava e plantava roça... Era um faturão danado. (Relato de morador, *apud* MIRANDA, p. 9).

Essa forma de ocupação, fundada na economia camponesa caracterizava-se, segundo Miranda (1992), pelo cultivo, baseado em mão-de-obra familiar, de produtos destinados à reprodução social, como, por exemplo, milho, feijão, mandioca, batata e inhame e outros

legumes. A criação incluía galinhas, porcos, e, eventualmente, uma vaca leiteira. A proximidade do rio e da floresta permitia que a dieta alimentar fosse completada com peixes e caça. Mas, além dessas culturas de subsistência as unidades familiares mantinham relações com o mercado a partir da produção e venda de alguns produtos, a exemplo do café e cacau. Entretanto, apesar da atividade mercantil constituir parte integrante e essencial para reprodução das comunidades e unidades familiares, a organização social não estava subordinada às relações de mercado. Ao contrário, as relações mercantis e eram governadas pela lógica da organização camponesa, que privilegiava a solidariedade entre vizinhos e a confiança entre os parceiros comerciais.

Neste sentido, pode-se inferir, conforme a visão de Polanyi (1980)⁶², que a existência do mercado e de relações mercantis não implicava que a sociedade local estivesse regida pela economia de mercado. Pelo contrário, as evidências indicariam a prevalência de uma economia voltada para a reprodução e manutenção da condição camponesa e do grupo familiar sobre uma economia dirigida para a acumulação mercantil.

— Tinha muitas fazendinhas aí [...] todo mundo tinha sua roça. Era tudo para manutenção da casa, da família. Todo mundo tinha sua criação [...] Quando um matava o porco, outro vizinho não tinha, tinha que dar um quarto a ele [...] Não vendia não, não vendia nada! Era tudo repartido com os vizinhos.

PESQUISADORA: — Mas, e quando precisava comprar uma roupa?

— Aí era outra coisa, aí plantava o café, pilava o café (Relato de morador, *apud* MIRANDA, 1992, p. 13).

Esta visão de organização econômica e social, fortemente associada às comunidades camponesas onde prevaleciam laços de solidariedade e confiança, não elimina as condições precárias de vida. O nível de desenvolvimento regional era bastante escasso, com total ausência do poder público, o que significava deficiência dos serviços de saúde, educação, saneamento, transportes e outros direitos elementares.

Assim, sob o ponto de vista do processo de integração e desenvolvimento da economia nacional, pode-se inferir que a ocupação da região se dá a partir do litoral adentrando-se paulatinamente para o interior com base na sucessão e/ou convivência de diferenciadas atividades econômicas e formas de produção (exploração madeireira – principal responsável pela devastação da Mata Atlântica, a pecuária extensiva e a agricultura, com predominância da pequena propriedade voltada para culturas alimentares, além dos cultivos de cacau e café). Entretanto, a despeito do estabelecimento das atividades econômicas acima assinaladas, até meados do século XX, a região permanece alheia aos principais fluxos econômicos do Estado e do país, sendo, por conseguinte, caracterizada como espaço econômico '*estagnado*' e '*atrasado*', ou, em outros termos, constituindo-se em território de reserva (SANTOS, 1993, ELIAS, 2003; ELIAS, 2006). A criação, só após a década de 1950, de 13 dos atuais 21 municípios que compõem a região⁶³ revela o desenvolvimento e a conformação administrativa tardia em relação às outras regiões do Estado. É justamente a partir dos anos 1960 que esse

⁶² No seu livro intitulado "A Grande Transformação", Polanyi (1980), analisa, com muita propriedade, as relações entre o mercado e a sociedade. Segundo esse autor, as especificidades entre os mercados não são apenas aquelas referentes ao tamanho ou distância, mas vinculadas às diferenças de origem e funções institucionais e sociais dos mercados. Os mercados não são uma "figura etérea" pairando sobre a sociedade, eles se movimentam e funcionam dentro de regras e limites sociais.

⁶³ Municípios da Região Extremo Sul segundo o ano de sua criação: Alcobaça (1755); Belmonte (1891); Caravelas (1701); Eunápolis (1988); Guaratinga (1961); Ibirapuã (1962); Itabela (1989); Itagimirim (1962); Itamaraju (1961); Itanhém (1958); Itapebi (1958); Jucuruçu (1989); Lajedão (1962); Medeiros Neto (1958); Mucuri (1769); Nova Viçosa (1962); Porto Seguro (1534); Prado (1755); Santa Cruz Cabrália (1832); Teixeira de Freitas (1985); Vereda (1989).

padrão de ocupação sofrerá um processo de transformação, alterando, radicalmente, a estrutura econômica e social do espaço regional.

O movimento de integração econômica e de expansão do capitalismo e da industrialização no país atinge o Extremo Sul da Bahia nos anos 1960, tendo como marco principal a construção da BR-101, inaugurada em 1973. Cortando a região em todo o seu comprimento, a BR-101 constituirá o grande divisor de água na história regional, rompendo seu isolamento físico e econômico, e contribuindo para um novo desenho espacial da área, com a redefinição da hierarquia da rede de cidades, ao tempo em que impulsiona uma série de transformações na estrutura econômica regional, marcada pela intensificação das atividades madeireira e pecuária, pela implantação de uma agricultura moderna (hortifruticultura) e posteriormente pelo desenvolvimento do complexo florestal, inserindo-a, definitivamente, no conjunto da economia nacional.

O discurso do então governador da Bahia, Antonio Carlos Magalhães, quando da inauguração da estrada em 22/04/73, é bastante revelador da nova fase que se implanta na região. Em um trecho deste discurso, conforme citado em Koopmans (1999), o governador destacou que o Extremo Sul estava sendo redescoberto. Um novo tempo ia chegar e o esquecimento seria substituído pelos benefícios advindos do progresso e do desenvolvimento. Relatos de moradores também identificam a BR 101 como o grande divisor de água na história regional e de transformação da estrutura econômica e social: — "Isto eu lhe digo, você pode ter certeza: o desabrochar do extremo sul deveu-se a BR 101" (Relato, *apud* Miranda, 1992, p. 26).

As facilidades de transporte rodoviário, a existência de terras de baixo valor, os incentivos dos governos estadual e federal e as altas potencialidades naturais da região, foram atraindo para a mesma diversos agentes econômicos, tais como: madeireiros, pecuaristas, agricultores e industriais do setor de celulose e papel (CAR, 1994).

Desenvolve-se nessa época, um novo ciclo madeireiro, caracterizado pela utilização de tecnologias mais modernas (motomecanização) e contando com a participação de grandes e pequenos empresários provenientes, em sua maioria, do Estado do Espírito Santo (onde já começava a se esgotar a Mata Atlântica). Esses grupos intensificaram, de maneira drástica, o processo de destruição da Mata Atlântica, que, apesar de vir sendo explorada desde os primórdios da colonização, ainda se encontrava relativamente preservada nos anos 1960, em função do próprio povoamento rarefeito e das técnicas rudimentares utilizadas pelos antigos madeireiros.

Como salienta Miranda (1992) a técnica rudimentar empregada na extração das árvores (como, por exemplo, o uso de machado) associada às dificuldades de transporte da madeira (que era feito pelo rio ou por precárias estradas abertas pelos próprios madeireiros) atuaram como importantes limitadores para a voracidade com que os extratores se dedicavam à tarefa de destruir a mata.

A força motriz determinante do avanço da extração da madeira foi, sem dúvida, a iniciativa privada, sob a forma de grandes empresas ou de pequenos madeireiros. Lenta e progressivamente as frentes de madeiras procedentes do Espírito Santo e de Minas Gerais foram ocupando as áreas do Extremo Sul, devastando matas. No entanto, o governo estadual, sob alegação de promover o desenvolvimento regional contribuiu, significativamente, para a implantação das serrarias por meio de uma política de incentivos fiscais. Por outro lado, a precariedade das legislações federal e estadual, relativas à regulamentação do desmatamento

e, principalmente, as fragilidades da atuação dos órgãos de fiscalização, funcionaram como importantes incentivos ao trabalho dos madeireiros⁶⁴.

Embora os estudos e as estatísticas referentes à exploração madeireira deste período sejam muito precários, segundo CEPEDES e CDDH (1992), em 1973, havia em Teixeira de Freitas, 15 serrarias em funcionamento, 8 em implantação e 80 lotes vendidos a donos de serrarias. Em Itabela havia 13 em funcionamento e 40 em fase de implantação. Essas serrarias que se expandiram por outras localidades como Itamaraju e Eunápolis, produziam, basicamente, madeira em toras, que era exportada sem qualquer beneficiamento. Calcula-se que 480 000 m³ de madeira foram comercializados em 1973.

Associado ao novo ciclo madeireiro, intensifica-se, nos anos 70, a expansão da pecuária bovina na região. Consoante com Miranda (1992), a extração da madeira e a atividade pecuarista parecem ter encontrado certa simbiose, na medida em que a atividade madeireira contribui para a ação dos pecuaristas, que, muitas vezes, já encontravam as terras limpas, isto é, desmatadas, para formação de pastos. Neste sentido, pode-se afirmar que houve certa articulação ou *concertação* de interesses entre fazendeiros e madeireiros. De um lado, os fazendeiros necessitavam, para sua atividade, da existência de terras '*limpas*', e de outro os madeireiros não tinham, em geral, interesse na terra, ou seja, desejavam apenas retirar da floresta as principais espécies de madeiras. Isso permitiu que, ao invés de uma disputa entre concorrentes, a região assistisse ao encontro de parceiros.

Cabe observar ainda, que, como os interesses dos madeireiros limitavam-se à extração da floresta, não houve grandes conflitos com os camponeses ali instalados. Vigorava, na maioria vezes, um acordo: comprava-se a mata, a madeira de lei e deixava-se a terra. Já, com a chegada de pecuaristas, emerge certo conflito de posse ao lado da formação e consolidação de uma elite que passa a dominar o poder local. De fato, o avanço da pecuária caracterizou-se pela compra das terras, legalizações fraudulentas das posses e pela expulsão de camponeses.

A pecuária assume, tal como em outras áreas de fronteira, o papel de integradora da região ao circuito do capital, via processo de apropriação e concentração fundiária, levando à dinamização do mercado de terras. O processo de agregação de pequenas e médias propriedades, de formação de grandes propriedades e de estoque especulativo de terras ganhará novos contornos na década de 1980, com a expansão do reflorestamento, capitaneados pelas empresas do setor de papel e celulose.

Por outro lado, a atividade pastoril utilizou a lavoura, cultivada pelos camponeses, como forma de ocupação e limpeza da terra. O sistema abrangia as seguintes fases: derrubada e queima da mata, plantio de cultivos de subsistência (para amaciar a terra) e transformação posterior em pastos ou abandono para formação de capoeiras. Os lavradores (meeiro e/ou agregado) faziam uma, duas ou três roças (mandioca, milho feijão) e depois plantavam capim e seguiam para outra área (KOOPMANS, 1999). Assim, ao tempo em que a expansão da pecuária levou a expulsão de '*aposseantes*', as relações de produção vigentes nas fazendas de gado permitiram a convivência/manutenção de pequenos produtores na condição de meeiros e/ou moradores/agregados.

Grandes matas foram devastadas, não só pelas frentes madeireiras, mas também, pelos lavradores que se dedicavam ao cultivo de mandioca e que preparavam as roças utilizando as queimadas como técnica para abertura de clareiras para o cultivo. Conforme a literatura consultada, a ocupação caracterizou-se pela coexistência e/ou substituição de atividades no

⁶⁴ Destaca-se nessa época, no quadro da política o desenvolvimento regional e descentralização industrial, o Programa Estadual de Distritos Industriais do Interior, que tinha como base a oferta de infra-estrutura e de incentivos voltados para implantação de empreendimentos industriais. No caso do Extremo Sul foi implantado, em 1973, o distrito de Itabela, situado no Município de Porto de Seguro, voltado para extração e beneficiamento da madeira.

tempo e espaço. Ou seja, após o desmatamento (realizado predominantemente pelos madeireiros, mas também por agricultores e pecuaristas) ou concomitante a ele ocorreram as frentes agrícolas e pastoris. Estas últimas intensificam-se nos anos 70, transformando a pecuária na principal atividade econômica da região (CEPLAB; 1976; KOOPMAS, 1999; SEI, 1998; MIRANDA, 1992)

Paralelamente às atividades madeireira e de pecuária desenvolve-se a agricultura moderna, destacando-se o cultivo de cana-de-açúcar e de frutas, especialmente do mamão. Essa última atividade tornou-se possível graças à emigração dos colonos japoneses e à chegada de grandes cooperativas, como a Cooperativa Agrícola de Cotia – CAC e a Cooperativa Central Agrícola Sul Brasil. A cultura do mamão expandiu-se de forma expressiva, colocando a região entre as principais produtoras do país. Posteriormente, o ataque de algumas doenças levou à diminuição das áreas dedicadas ao cultivo, reduzindo-se, assim, sua importância na economia regional (CEI, 1992; CAR, 1994).

A década de 1970 caracteriza-se, também, pelo incremento do turismo, especialmente nos municípios de Santa Cruz Cabrália e de Porto Seguro. A melhoria do sistema viário reforça as potencialidades turísticas das cidades litorâneas que, além da beleza dos recursos naturais, dispõem de amplo acervo histórico cultural para desenvolvimento do turismo. Inicialmente restrito às sedes destes municípios, o turismo acabou se expandindo para vilas e povoados, em particular, para o Arraial d'Ajuda, Trancoso e Caraíva, atingindo, em menor proporção, outros municípios, a exemplo de Prado, Alcobaça e Caravelas. Essa atividade passa a se constituir em importante elemento da vida econômica da região, carreando investimentos nos ramos de hotelaria e serviços turísticos em geral.

No final dos anos 1970, no rastro da atividade extrativista madeireira⁶⁵ e capitaneado pela política de incentivos fiscais, a região passa a ser alvo do reflorestamento. Esta atividade associada à indústria de celulose, constituirá, a partir dos anos 1980, no principal vetor de desenvolvimento regional.

A nova dinâmica econômica capitaneada pelas atividades agrícola, extrativa e turística se faz acompanhar por um significativo incremento populacional, associado ao processo de urbanização e reconfiguração espacial da região, envolvendo o surgimento de novas cidades e a redefinição da hierarquia urbana. A construção da BR-101 induziu o acelerado crescimento de centros urbanos como Teixeira de Freitas, Eunápolis e Itamaraju (situados ao longo da rodovia), deslocando do litoral para o interior o centro de referência da região. Eunápolis e Teixeira de Freitas se consolidam como pólos urbanos, estabelecendo, partir de então, diferentes áreas de influência e subordinação.

A cidade de Teixeira de Freitas polariza a parte sul da região, formada por 11 municípios. Já Eunápolis estende sua influência na porção norte, que compreende um conjunto de 9 municípios. Destaca-se, ainda, nesta última sub-região, o município de Porto Seguro, concentrando os serviços ligados à atividade turística⁶⁶.

⁶⁵ De acordo com a Associação dos Madeireiros do Extremo Sul (AMESBA) *apud* CEPEDS e CDDH (1992), o declínio da atividade madeireira levou ao fechamento de 300 empresas e ao desemprego de 140 mil trabalhadores. Embora estes números possam estar superestimados, dão idéia da importância desta atividade econômica.

⁶⁶ Conforme regionalização definida pela Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC, em 1991, a região econômica do Extremo Sul é composta por 21 municípios: Teixeira de Freitas, Alcobaça, Caravelas, Ibirapuã; Itanhém, Lajedão, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Prado, Itamaraju, Jucuruçu (Pólo Teixeira de Freitas); Eunápolis, Belmonte, Guaratinga, Itabela, Itagimirim, Itapebi, Porto Seguro e Santa Cruz de Cabrália (Pólo Eunápolis).

4.2 Expansão e Desenvolvimento do Complexo Florestal⁶⁷

A década de 1980 inaugura um novo ciclo de investimentos na região ancorado pela implantação e expansão de maciços florestais, vinculados ao segmento agroindustrial de papel e celulose.

Uma primeira questão que surge desta nova onda de ocupação refere-se aos fatores que condicionaram o desenvolvimento das atividades de reflorestamento e à instalação da indústria de papel e de celulose na região. Na raiz deste movimento encontram-se tanto elementos de ordem interna, relacionados ao padrão de ocupação regional, quanto referentes ao movimento da economia nacional em geral e ao processo de desenvolvimento e expansão do complexo florestal no país, liderado por grandes empresas e amplamente respaldado pelas políticas públicas.

No que se refere ao padrão de ocupação regional, a devastação desencadeada pela extração madeireira associada ao processo de concentração fundiária e à dinamização do mercado de terras, resultantes da construção da BR 101 e da expansão da pecuária na região, nos anos 1970, criaram as condições para o avanço de atividades de reflorestamento. Da mesma forma, a natureza absenteísta dos fazendeiros locais, aliada à inexistência de atividades com grande relevância econômica estadual e nacional e de interesses fortemente consolidados na região facilitaram a entrada de novos agentes e a apropriação e ocupação de áreas com plantios de eucaliptos.

Por outro lado, a saturação das terras na região do Centro Sul, onde se concentraram, tradicionalmente, as atividades de reflorestamento e de produção de celulose, e a conseqüente elevação dos preços das terras, implicou na busca de novas áreas necessárias tanto para dar conta da capacidade instalada, quanto para a expansão do setor de papel e de celulose no país.

A ação do Estado por meio de políticas direcionadas à atividade florestal constituiu outro importante vetor para a expansão do reflorestamento na região. Conforme salientado no capítulo anterior, a modificação na legislação de incentivos fiscais ao reflorestamento — Decreto Lei nº 1338/74 — (que beneficiava os contribuintes de todo país, autorizando-os a deduzir até 50% do imposto de renda para aplicação no Norte e Nordeste⁶⁸) e a ampliação dos recursos e parcelas de incentivos fiscais do Fiset-R para a região Nordeste induziram a implantação de florestas homogêneas (plantios de eucaliptos e pinus) para os estados do Nordeste, principalmente para a Bahia.

A região do Extremo do Sul da Bahia foi indicada como uma das áreas prioritárias do Programa de Zoneamento de distritos florestais do estado⁶⁹. O Distrito Florestal do Extremo Sul abarcava uma área de 3.042.000 hectares, envolvendo 16 municípios, sendo que, em 1982, foi contabilizada pelo IBDF uma área implantada com reflorestamento de 23.758 hectares, representando 28% da área total implantada com projetos de reflorestamento incentivado no Estado. Segundo a SEI, a disponibilidade de terras para reflorestamento no Extremo Sul totalizava 1.516.000 ha, sendo contabilizados 35.175 hectares implantados em 1983.

Chama atenção, no documento governamental de zoneamento dos distritos florestais, a ênfase que foi dada às potencialidades do Estado com o intuito da implantação de maciços florestais integrados/voltados à produção de celulose. De acordo com CEPLAB (1976, s/p):

⁶⁷ Utilizar-se-á, ao longo do texto, os termos Complexo Florestal, Complexo florestal-celulósico e Setor de Papel e Celulose para designar as atividades produtivas concernentes ao reflorestamento e à produção de papel e celulose.

⁶⁸ Para as demais regiões os benefícios atingiam o máximo de 35%.

⁶⁹ Foram criados três distritos na Bahia: Litoral Norte e Extremo Sul, em 1976, e Oeste/Além São Francisco, em 1979.

Colimando em dar uma diretriz ao esforço governamental para programar o desenvolvimento florestal da Bahia e tendo em vista as grandes possibilidades do estado na promoção da auto-suficiência nacional de papel e celulose, conforme preconiza o II PND, o governo da Bahia submete ao IBDF a proposta de criação de dois Distritos Florestais [Litoral Norte e Extremo Sul] em território baiano. [...] os pontos indicados apresentam-se e como as melhores localizações para distritos que busquem **predominantemente o aproveitamento da floresta para produção de celulose**. (Grifo nosso).

A implantação de reflorestamento com base nos incentivos fiscais na região se deu, no primeiro momento, a cargo de empresas independentes. Posteriormente, os plantios de eucaliptos passam a ser conduzidos majoritariamente pelas empresas do setor de papel e celulose, culminado com instalação de duas unidades industriais de produção.

A primeira leva de plantios buscava, fundamentalmente, o aproveitamento de incentivos fiscais associado a expectativas de ganhos provenientes da especulação fundiária. Não havia um objetivo claro quanto ao aproveitamento da madeira. O relato de um prefeito da região, extraído de Miranda (1992, p. 41), expressa a fase inicial do reflorestamento nessa área.

Começaram os reflorestamentos para captação de recursos a partir dos incentivos do IBDF.(...) Só aqui, meu vizinho, tinha a Ouro verde, Macafé, a Cricaré, a Tecnoflora. 90% delas eram do Espírito Santo. Mas vieram reflorestar por reflorestar, porque as terras não valiam nada. Então eles compravam, recebiam os incentivos do IBDF e pegavam o dinheiro para aplicar em outras coisas.

A expansão do reflorestamento não foi percebida pelos moradores da região, a chegada de eucalipto foi '*silenciosa*'. Mas, dentre os projetos de reflorestamento implantados, o da FLONIBRA⁷⁰, dada a sua magnitude, foi o que mais ficou registrado na memória local.

[...] os primeiros contatos nem sempre foram em nome da FLONIBRA, muitos chegaram em nome de particulares. Intermediários que compravam terras e ninguém sabia por quê. Essa coisa começou com um planejamento de muito tempo e quando o pessoal aqui percebia o que estava acontecendo já era tarde demais porque já estava tudo ocupado. (Relato de Frade Franciscano, *apud* Miranda, p. 45)

Outro relato, também chama atenção do impacto da empresa na região: "A FLONIBRA foi que começou a produzir o êxodo na região, tirou os pequenos que plantavam o seu feijão e mantinham as cidades vizinhas" (Relato de produtor rural, *apud* Miranda p. 59).

De fato, vários documentos consultados identificam o projeto da FLONIBRA como o fato mais significativo e visível da expansão de reflorestamento e que precedeu a instalação das empresas vinculadas ao setor de papel celulose (GONÇALVES, 1994; MIRANDA, 1992; KOOPMANS, 1999; CEPEDES e CDDH, 1992).

Utilizando-se dos recursos do Fiset, a FLONIBRA, estabelece uma *joint venture* entre a CIA. VALE DO RIO DO DOCE – CVRD⁷¹ e a *Japan Brazil Pulp Resources*

⁷⁰ Destacam-se também nesta época a BRALÂNDIA - BRASIL HOLANDA DE INDÚSTRIA S/A, madeireira com unidades industriais em Nanuque-MG, sede no Rio e áreas florestais em vários municípios do Extremo Sul e CAF FLORESTAL LTDA., subsidiária da BELGO MINEIRA, com plantios de eucaliptos voltados para produção de carvão.

Delopment Co. – JBP. Esta última implanta-se na região objetivando a produção de cavacos de madeira (*chips*) destinados à comercialização direta (exportação) e para a produção de celulose em unidades industriais a serem implantadas futuramente. Posteriormente, com a saída da JBP, as áreas da extinta FLONIBRA são incorporadas ao patrimônio da CENIBRA FLORESTAL, subsidiária da CENIBRA⁷² criada em 1983. A CENIBRA FLORESTAL nasce com 155 mil hectares de terra, sendo 88 mil hectares reflorestados e 48 mil para preservação. Além da área da CENIBRA FLORESTAL, a CIA VALE DO RIO DOCE, através da sua subsidiária FLORESTA DO RIO DOCE, em 1984, detinha, na região do Extremo Sul da Bahia, 140.847 hectares, sendo 36.642 hectares ocupados por maciços florestais (GONÇALVES, 1994).

O avanço do reflorestamento apesar de inerente à diversificação das aplicações do capital empresarial encontrou esteio na política de incentivos fiscais no Estado. Conforme relata um assessor da CVRD, citado por Gonçalves (1994, p.83):

[...] vamos pegar o início do reflorestamento no país [...] na verdade se pensava em plantar uma determinada área, os incentivos fiscais eram liberados por hectare. Então, quanto mais hectares você plantava, mais dinheiro você angariava como empresa florestal, certo? Qualquer tipo de empresa, estou falando de todas elas. Então, tinha-se no conceito agrícola e silvicultural a idéia de que [...] a expansão de fronteira agropecuária era a expansão horizontal, [...], não tinha aquela fronteira de produtividade, [...], de ter mais produção por unidade de área.

As áreas e os maciços florestais da Cia. Vale do Rio Doce – CVRD, por meio de suas subsidiárias FLORESTAS DO RIO DOCE e CENIBRA FLORESTAL, serão, posteriormente, negociadas para as empresas BAHIA SUL CELULOSE, ARACRUZ e VERACRUZ FLORESTAL.

A BAHIA SUL CELULOSE é criada formalmente em 1987, a partir da sociedade entre CVRD e o Grupo SUZANO, obedecendo à lógica da estratégia empresarial de cada uma delas e no contexto onde prevaleciam previsões otimistas no mercado de celulose e papel além das potencialidades e vantagens competitivas do Brasil nesse setor. A CVRD participa do consórcio utilizando as suas reservas florestas localizadas na região e a SUZANO entra oferecendo *know-how* de produção de papeis, sua especialidade. A existência de uma reserva florestal permitiu a redução do ônus de sua implantação, tanto econômica como politicamente. Assim, o '*know-how*' da Suzano e as reservas de terras e florestas da CVRD constituíam-se em vantagens intersetoriais, promovendo a redução de custos e favorecendo competitividade, potencializada pelas excelentes condições edafoclimáticas da região ao desenvolvimento da silvicultura (GONÇALVES, 1994).

Em 1989, inicia-se a construção da unidade industrial⁷³, localizada no distrito de Itabatã, município de Mucuri, sendo concluída em 1992, quando foi dado o *start-up*, com

⁷¹ Os projetos na área florestal e de celulose da Vale do Rio Doce, além de contarem com incentivos fiscais, faziam parte de estratégia de diversificação da empresa. De acordo com Castro (1993) a tendência da Vale em investir no mercado de celulose obedecia as seguintes orientações: previsões estatísticas de crescimento da demanda de papel em nível mundial e nacional; crescimento da economia mundial; alto grau de utilização da capacidade instalada - cerca de 90% entre 1987/92. Essa estratégia vincula-se, por sua vez, às diretrizes do governo central, que tinham nas empresas estatais, a exemplo da Vale, um poderoso aliado da política de ocupação e desenvolvimento econômico do país.

⁷² CENIBRA é uma empresa do ramo de celulose, criada em 1974, e formada através de uma *joint venture* entre a CVRD e a JBP. Sua unidade fabril localiza-se em Belo Oriente/MG.

⁷³ Além do capital da CVRD (30,91%) e da SUZANO (37,77%) a BAHIA SUL contou com o aporte do BNDES, por meio do BANDESPAR (27,66%) e do BANCO MUNDIAL, através de sua agência, *INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION* – IFC, com 3,66%.

capacidade de produção anual de 500 mil toneladas/ano, sendo 290 mil comercializadas sob a forma de celulose e 210 mil transformadas em 250 mil toneladas de papel. Em 2001, o Grupo SUZANO adquiriu a participação da COMPANHIA VALE DO RIO DOCE, alterando a razão social da empresa para SUZANO, estando prevista, para final de 2007, a conclusão da construção de nova unidade, que ampliará a capacidade de produção de 500 mil t/ano de celulose para 1 600 toneladas/ano.

A entrada da ARACRUZ⁷⁴ na região se dá no bojo da expansão de suas áreas de plantio, que já atingiam o limite no Estado do Espírito Santo, tendo em vista a demanda decorrente da ampliação de sua capacidade de produção, que passa de 475 mil, em 1979, para 2 milhões, em 2000. Destaca-se, ainda, o investimento da empresa no segmento madeireiro, com a implantação de serraria ARACRUZ PRODUTOS DE MADEIRA, no município de Nova Viçosa/Ba, com capacidade de processamento de 75.000m³ de produtos sólidos de madeiras, a partir do eucalipto.

Além das presenças da BAHIA SUL e da ARACRUZ, a região é alvo do outro investimento no setor florestal/celulósico. Trata-se da criação, em 1991, da VERACRUZ FLORESTAL, ligada ao Grupo ODEBRECHT. Segundo informações extraídas na imprensa e de outros documentos de circulação regional, a área de atuação inicial da VERACRUZ foi adquirida /permutada da FLORESTA DO RIO DO DOCE – FRD, subsidiária da CIA.VALE DO RIO DOCE. Assim, tal como a Bahia Sul, o ônus social associado da obtenção de grande de extensão de terras foi transferido para FRD, empresa estatal.

A VERACRUZ FLORESTAL LTDA cuja fábrica foi inicialmente idealizada pelo Grupo ODEBRECHT, teve sua razão social alterada em 2000 para VERACEL CELULOSE S/A, com o ingresso das empresas STOREENZO (sueco-finlandesa) e da aracruz. Em 2003, a participação do Grupo ODEBRECHT é totalmente desfeita, ficando a composição acionária dividida igualmente entre a STOREENZO (50%) e a ARACRUZ (50%). A unidade industrial, inaugurada em 2005, localiza-se em Eunápolis e tem capacidade de produção de 900 t/dia de celulose⁷⁵.

Assim, no decorrer de três décadas, as previsões da VALE DO RIO DOCE de implantação de unidades de celulose, quando da realização de investimentos em reflorestamento na região pela FLONIBRA, são, efetivamente, concretizadas. Confirma-se assim, a fala do morador e frade franciscano da região quando disse que "[...] essa coisa (o reflorestamento) começou com um planejamento de muito tempo e quando o pessoal aqui percebia o que estava acontecendo já era tarde demais, porque já estava tudo ocupado" (Relato, *apud* Miranda, 1992 p.45).

Tal como a entrada das primeiras reflorestadores, a chegada de empresas de setor de papel e celulose, a exemplo da BAHIA SUL e ARACRUZ, aparece também nos relatos como processo pouco transparente, sem informações oficiais. Ou seja, apesar da região constar nos documentos do Governo como área prioritária para a implantação de projetos de florestamento e reflorestamento voltados para produção de celulose, a sociedade local

⁷⁴ O projeto da ARACRUZ nasce no final dos anos 1960, com a criação da ARACRUZ FLORESTAL S.A. Em 1979 entra em operação a unidade industrial localizada no município de Aracruz/ES com capacidade de produção 475mil toneladas anuais. À primeira unidade inicial acrescentaram-se mais duas (a primeira em 1991 e a segunda em 2002), totalizando atualmente uma capacidade anual de produção de 2 milhões de toneladas/ano. Além das três unidades do complexo industrial do Espírito Santo, a Aracruz possui uma unidade em Guaíba – RS (430 mil toneladas) e participa com 50% da fábrica VERACEL CELULOSE–Ba (900 mil toneladas, ou seja, 450 mil toneladas). Na Bahia, sua área de influência direta (excluindo a área da VERACEL) envolve 7 municípios (Alcobaça, Caravelas, Mucuri, Nova Viçosa, Ibirapuã, Prado e Teixeira de Freitas).

⁷⁵ A área de atuação da Veracel situa-se ao norte da região, abrangendo 8 municípios (Eunápolis, Belmonte, Guaratinga, Itabela, Itagimirim, Itapebi, Porto Seguro e Santa Cruz Cabrália).

permanecia, mais uma vez, sem ser consultada, alheia aos processos decisórios acerca dos rumos do desenvolvimento regional.

O Estado conhecia este projeto todo. O Projeto do Extremo Sul já existia de muito tempo só que a sociedade não teve acesso, ela vai conhecendo aos pedaços. Primeiro chega a Bahia Sul mais para baixo, depois a Veracruz, hoje Veracel. O projeto não chegou para a região. A sociedade foi se organizando à medida que foi chegando, a gente continua no processo de organização, porque na verdade a gente não conhece este “projetão”. Esse projeto que já está aí há mais de vinte anos. O Estado conhece direitinho. (Produtora Rural, município de Eunapolis⁷⁶).

Se, de um lado, a implantação dos maciços florestais iniciada desde o final dos anos 1970 criou condições para a instalação das unidades industriais, de outro lado, a própria formação e desenvolvimento do setor de papel e celulose no país e as características da dinâmica concorrencial deste segmento desempenharam um papel fundamental neste processo.

Como já assinalado no capítulo anterior, desde o final dos anos 1930, observam-se ações do Estado para o incentivo da produção de celulose e papel no país, mas é somente na segunda metade dos anos 1950 (Plano de Metas) que o setor aparece como prioritário, levando a uma significativa ampliação da produção de celulose e papel. Até o final dos anos 1950 utilizava-se o pinho como matéria-prima para produção de celulose, explorando florestas nativas. Nos anos 1960 inicia-se o uso da celulose de eucalipto, o qual atinge grande desenvolvimento nos anos 1970. De fato, a partir de 1970, com incentivos e recursos de II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND e do I Programa Nacional de Papel e Celulose - PNPC, implantam-se no país os grandes projetos, cuja base florestal é constituída fundamentalmente de plantações de eucaliptos e pinus. Nessa fase desencadeia-se mais firmemente o processo de articulação entre as atividades florestais e industriais que, associado a um grande ciclo de investimentos, apoiado pelo Estado, resultará nos anos 1980 na consolidação do setor de papel e celulose no país (SOTO, 1992; IPEA/INPES, 1988).

A participação estatal, por meio da concessão de incentivos fiscais e aporte de recursos necessários aos investimentos, aliada às vantagens de custo de produção brasileira principalmente no item madeira — beneficiada pelas excelentes condições climáticas — propiciaram um rendimento florestal superior ao verificado internacionalmente, o que permitiu a inserção competitiva do Brasil no mercado de papel e celulose, em particular na celulose de fibra curta.

A interação destes elementos resultou na expansão e consolidação da indústria de papel e celulose no país, revertendo sua situação de importador para grande produtor e exportador, além de ocupar uma posição competitiva no mercado internacional⁷⁷ (CARNEIRO, 1994; BACHA e PIZZOL, 1998; DALCOMUINI, 1990).

O mercado de celulose e papel tem como característica básica a concentração em grandes grupos empresariais⁷⁸. Esta alta concentração deve-se à ocorrência de economias

⁷⁶ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Eunapolis, maio 2005.

⁷⁷ O Brasil passou de 12º produtor mundial de celulose, em 1970, para 6º em 1993, respondendo por 16% da oferta mundial de fibra curta e por 43% da celulose de fibra de eucalipto, sendo que as exportações representam cerca de 27% da produção nacional de papel e 55% da de celulose (BNDES, 1994). Em 2006, o Brasil ocupava 7ª posição no ranking mundial, sendo o líder de celulose de fibra curta (eucalipto) e 11º de papel. (Global 21, www.global21.com.br)

⁷⁸ No Brasil, em 1993, o número total de empresas de papel e celulose totalizava 236, sendo que um grupo de 26 empresas, concentrava cerca de 65% de todos os tipos de papéis e apenas cinco grandes respondiam por quase toda a produção de celulose de mercado – ARACRUZ com 44%; BAHIA SUL com 17%; CENIBRA com 15%; JARI com 12% e

técnicas de escala e/ou descontinuidades técnicas consideráveis, que criam importantes barreiras à entrada, em função do elevado montante de capital inicial, em alguns casos, do controle da tecnologia ou de insumos ou, ainda, da maior facilidade de acesso a esses. Tendo em vista essas características, o segmento pode ser classificado, segundo a definição de Possas (1987), como oligopólio homogêneo e concentrado, onde o espaço de diferenciação do produto é muito reduzido, dada a sua natureza essencialmente homogênea, à exceção do setor de papel, onde é possível uma diferenciação em termos de características técnicas⁷⁹.

Com relação ao padrão competitivo, em consonância com as práticas oligopolísticas, a competição via preço não é um procedimento regular, já que envolveria uma redução significativa e permanente das margens de lucro das firmas sobreviventes. A disputa pelo mercado é ditada pela introdução de novos processos que permitam reduzir custos e melhorar a qualidade do produto, quanto pela iniciativa de ampliar a capacidade, antecipando o crescimento do mercado ou reagindo mais prontamente a este.

Neste sentido, a dinâmica concorrencial do setor é bastante influenciada pelos custos de produção, principalmente no que se refere ao item madeira e disponibilidade de terras para novos plantios. Daí a importância da verticalização, pois produzindo sua própria madeira a empresa pode se apropriar de ganhos de produtividade da área florestal. Depreende-se, portanto, que, este setor se desloca espacialmente em função das possibilidades locais (disponibilidade de terra e preços) que possibilitem a expansão de sua base florestal de modo a obter uma estrutura de custos vantajosa e elevadas margens de lucros. Ou, de acordo com Storper (1994), trata-se de uma atividade com forte conteúdo territorial.

Tendo em vista esses aspectos, podemos inferir que as características e a dinâmica concorrencial do setor constituíram-se em um importante condicionante para o avanço do complexo florestal no Extremo Sul da Bahia. De fato, ao ser dotada de condições edafoclimáticas excelentes para o cultivo de eucalipto, de terras abundantes e baratas, a região do Extremo Sul baiano tornou-se uma nova fronteira econômica para o desenvolvimento de projetos do ramo florestal-celulósico.

Ao lado dos atrativos locais da região a dinâmica do mercado mundial e nacional de setor de papel e celulose, em especial, do segmento de celulose de mercado, exerceu um papel fundamental para viabilização de novo ciclo de investimentos no setor a partir nos anos 1990. Neste contexto, a penetração dos empreendimentos florestais/industriais no Extremo Sul baiano, representa o desdobramento de ciclo expansão do setor de papel e celulose, em particular do segmento de celulose de mercado, em novas regiões do país, destacadamente o Norte do Espírito Santo, Sul da Bahia e Leste de Minas Gerais. O conjunto de inversões orientava-se pelas previsões otimistas de crescimento de mercado e em particular as perspectivas de ampliação da posição nacional do comércio internacional⁸⁰.

RIOCELL com 10% (BNDES, 1994). Em 2006, o setor era composto por 220 empresas, sendo que 6 empresas (ARACRUZ, SUZANO, CENIBRA, VCP, JARI, VERACEL) concentram mais de 90% da produção de celulose. (www.celuloseonline.com.br; www.global21.com.br)

⁷⁹ Segundo o enfoque adotado por Possas (1987) as estruturas de mercados e seus padrões de concorrência correspondentes, poderiam ser tipificadas em quatro classes principais: oligopólio competitivo; oligopólio concentrado, oligopólio diferenciado concentrado ou misto e mercados competitivos.

⁸⁰ As previsões no início dos anos 1990 eram de crescimento médio anual de 3% da demanda mundial de papel e de 5% para mercado interno. Além disso, o Brasil apresentava entre 1987/90 alto grau de ocupação da capacidade instalada, cerca de 90%. A década de 1990 é marcada por um grande dinamismo no mercado de pastas e celulose, cujo consumo cresceu a taxa anual de 4,1%, sendo a que celulose oriunda de eucalipto atinge 8,5% a/a. É justamente nesta década que o Brasil solidifica sua inserção do no grupo de países exportadores de celulose mercado (i.e. originária de eucalipto).

Desde a década de 1980 que o mercado mundial de papel e celulose vem apresentando uma tendência de crescimento, com destaque para a celulose de eucalipto⁸¹, produto no qual o Brasil assume liderança no comércio mundial. A tendência de crescimento do mercado é acompanhada por um processo de reestruturação do setor, no qual se salientam três aspectos. O primeiro diz respeito ao processo de concentração e centralização capital, marcado por incremento das escalas de produção e pela fusão e aquisições de empresas. O segundo se expressa na realocação da indústria de celulose e pastas em direção a regiões com maiores disponibilidade de terras, a exemplo da América Latina (Brasil e Chile) e Ásia (Indonésia e Malásia). E o terceiro aspecto refere-se à busca de processos e produtos ecologicamente responsáveis, tendo em vista a pressão originada por demandas de natureza ambiental.

As tendências acima apontadas, em particular as relacionadas às expectativas de crescimento da demanda de celulose de mercado, impulsionaram um novo bloco de inversões do setor no país, entre os quais se destacam os projetos localizados no Extremo sul da Bahia (SUZANO e VERACEL).

Por sua vez, conforme observado no segundo capítulo, a prioridade, nos anos 1980 e 1990, à integração competitiva no mercado em globalização, à busca de equilíbrio cambial e ao fortalecimento do 'drive' exportador, favoreceu o dinamismo localizado de alguns setores e espaços competitivos da economia brasileira, a exemplo do setor de papel e celulose.

Nestes termos, considera-se que a inserção da região do Extremo Sul no circuito nacional e internacional do complexo florestal-celulósico resulta, no plano macro, do processo de estruturação e expansão do parque produtivo e da conjuntura macroeconômica prevalecente no país, e, nos planos meso e micro, do padrão concorrencial, das estratégias empresariais e das condições e tendências mercadológicas. Em outras palavras, os fatos e aspectos acima elencados expressam as condições econômicas, sociais e políticas que, num determinado tempo, permitiu a mobilização dos recursos naturais e trabalhadores disponíveis na região para implantação e desenvolvimento do complexo-florestal/celulose. É, em função desse movimento que a região do Extremo Sul da Bahia adquire um novo *status* na divisão inter-regional do trabalho.

Já, sob ângulo do processo de ocupação da região e para efeito do objetivo da tese, cabe assinalar três aspectos. O primeiro diz respeito à explicitação de visões diferenciadas do desenvolvimento e bem estar regional e o papel ocupado pelos agentes e pelo capital externos na configuração da economia regional. Como coloca Miranda (1992) e Koppmans (1999) na memória social dos antigos moradores e camponeses e da sociedade local, denominada aqui como "visão tradicional", o modo de vida vigente caracterizava-se pela solidariedade e amizade entre os vizinhos, os povoados e as comunidades. Havia fartura de terra e alimentos e contentamento da maioria. Já para "os de fora", os observadores externos, a região é vista como atrasada, sem progresso, subdesenvolvida. Valorizam-se, nesta visão, as transformações econômicas associadas à industrialização, ao incremento das diferenciações sociais, da produção e circulação organizadas pela lógica do mercado, as quais resultam em progresso e desenvolvimento. Portanto, o desenvolvimento é sinônimo de industrialização e de integração econômica e mercadológica.

Essa última visão é explicitada, por exemplo, em documento da Ceplab (1979, p. 35) quando afirma que: "Sendo o Extremo-Sul uma área dependente do setor agropecuário e dadas às características principais deste setor, infere-se ser esta, uma região que reúne indicadores suficientes para classificá-la como subdesenvolvida".

⁸¹ Na década de 1990, entre os diversos tipos de celulose de mercado, apenas a celulose de eucalipto aumentou sua participação passando de 13% em 1990 para 17% em 1999. A celulose de fibra longa manteve a sua participação de 46% enquanto as outras fibras curtas caíram de 23% para 22%. Os demais tipos também diminuíram sua participação.

O segundo aspecto, associado ao primeiro, diz respeito, ao papel ocupado pelos agentes e capitais externos na conformação e reestruturação da economia regional. Esses agentes, representados inicialmente pelos madeireiros, pecuaristas e, mais recentemente, pelas empresas reflorestadoras e do setor de papel e celulose, vão se apropriando paulatinamente do espaço econômico, social e simbólico, pertencentes à população local – indígenas, camponeses, ex-escravos. São esses agentes, os portadores de progresso, em particular, as grandes empresas de celulose, que passam a hegemonizar a organização do território e os caminhos do desenvolvimento regional.

O terceiro, refere-se ao rompimento definitivo da marginalização da região prevalecente até os anos 1960 e sua conseqüente inserção no circuito econômico nacional. A integração física viabilizada pela Br-101, a expansão da agricultura moderna, representada pela hortifruticultura, em particular o mamão, o avanço da pecuária associado à dinamização de mercado terras, a expansão do turismo e, por fim, a introdução de plantios de eucalipto e da atividade industrial de produção de celulose e papel criou as condições efetivas para transformação da região em mais um ponto de conexão do mercado nacional e global. Esse processo de inserção regional relaciona-se, por sua vez, ao movimento de desconcentração espacial, integração do mercado nacional, de modernização da agricultura brasileira e incorporação de fronteira agrícola que chega tardiamente à Bahia e a região do Extremo Sul, em particular, conforme analisado no capítulo dois. Neste sentido, pode-se dizer que os caminhos do desenvolvimento regional tornaram-se parte dos principais fluxos econômicos do país. Fluxos esses que se vinculam à visão de desenvolvimento como sinônimo de progresso, modernidade e integração competitiva.

A expansão do reflorestamento voltado para setor celulósico e papel a partir dos anos 1980 representa o auge do processo de apropriação e inserção da região ao circuito do capital. Formam-se novos arranjos territoriais com base em uma especialização produtiva (florestas eucaliptos/celulose) que organiza o território a partir de imposições de caráter ideológico e de mercado. Consolida-se, assim, a redefinição da posição da região na divisão regional do trabalho, ao tempo em que se acirra a desintegração e reestruturação dos espaços rural, agrários e sociais vigentes até então. Ou seja, o agronegócio, a lógica da competitividade e a ideologia de mercado urbano-industrial como portadores de progresso e desenvolvimento ganham força, expressão e materialidade na região por meio da implantação, expansão e consolidação do complexo florestal-celulósico. Esses aspectos serão objetos de análise no próximo capítulo.

CAPÍTULO 5

O COMPLEXO FLORESTAL E O EXTREMO SUL BAIANO: INSERÇÃO COMPETITIVA, REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO

O capítulo anterior centrou sua análise sobre as grandes fases da ocupação regional, destacando as transformações no padrão de desenvolvimento e na forma de articulação da região aos circuitos econômicos estadual e nacional. Este capítulo identifica e analisa os impactos socioeconômicos em função da implantação e expansão do complexo florestal, relacionando-os à dinâmica do desenvolvimento local. Em outros termos, busca-se responder as seguintes questões: quais as principais transformações ocorridas na economia e sociedade local e quais os rebatimentos dessas transformações sobre o padrão e a dinâmica de desenvolvimento regional?

Para efeito desta pesquisa entendem-se como transformações e/ou impactos os efeitos identificáveis e visíveis resultantes e/ou associados à implantação das atividades florestal e de produção de celulose e papel, manifestados em mudanças na base produtiva, econômica, social e institucional da região.

5.1 Aspectos Metodológicos

A identificação e análise dos referidos impactos envolvem, sob o ponto de vista metodológico, dois aspectos. O primeiro diz respeito à delimitação espacial da região e da área de pesquisa, enquanto o segundo aspecto refere-se à escolha das variáveis e indicadores que poderiam ser utilizados para expressar e qualificar as transformações operadas na dinâmica de desenvolvimento regional.

5.1.1 Delimitação espacial da região e da área de pesquisa

Para Andrade (1987) o processo de delimitação regional é bastante dinâmico, podendo uma delimitação regional ser modificada na medida em que se definem novas finalidades e circunstâncias para análise. Portanto, o conceito de região é dinâmico e subjetivo. Nesta mesma direção, Alentejano (1998), Souza e Medeiros (1998) ressaltam que a demarcação de uma região passa por considerações de ordem natural, divisões políticas comuns, formas de ocupação econômica, entre outras. Assim, pode-se tomar como referências aspectos naturais — clima, relevo, vegetação, ambientais ecossistemas —, econômicos, culturais, históricos, etc. A região seria, então, a construção do pesquisador, em função de variáveis que considere relevantes, e que, uma vez destacadas, configuram certas redes de relações que têm uma determinada delimitação.

Tendo em vista as inferências acima, adotou-se, como eixo geral de referência para a delimitação espacial do objeto empírico da pesquisa, a ocupação sócio-econômica e o padrão de desenvolvimento regional, capitaneados pelo reflorestamento voltado para a produção de

celulose e papel. Ou seja, a variável relevante para a análise do processo de transformação regional é a expansão e a consolidação do complexo florestal, entendido aqui como um conjunto de atividades produtivas, envolvendo, fundamentalmente, a silvicultura-reflorestamento para a produção de madeira destinada à indústria de celulose e papel¹.

Há em linhas gerais, duas delimitações regionais correspondentes ao Extremo Sul da Bahia. Na primeira, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE² a região estaria representada pela Microrregião de Porto Seguro (Mapa 1). Já a segunda, adotada pelo Governo Estadual, particularmente, pela Secretaria do Planejamento – SEPLAN, corresponde à Região Econômica do Extremo Sul, redefinida e nomeada, recentemente, para Território de Identidade³ (Mapas 2 e 3).

Segundo a divisão do IBGE, a Microrregião de Porto Seguro corresponde ao conjunto formado por 18 municípios, a saber: Alcobaça, Caravelas, Eunápolis, Guaratinga, Ibirapuã, Itagimirim, Itamaraju, Itanhém, Jucuruçu, Lajedão, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Porto Seguro, Prado, Santa Cruz Cabrália, Teixeira de Freitas e Vereda. No caso da regionalização adotada pelo Governo Estadual, a região econômica do Extremo Sul, atualmente denominada Território de Identidade, compõe-se dos 18 municípios referidos acima e mais os de Itapebi, Belmonte e Itabela, totalizando 21 municípios⁴.

Essas delimitações, apesar de apresentarem aderência ao eixo norteador deste capítulo — análise das transformações decorrentes da implantação e desenvolvimento da atividade de reflorestamento e produção de celulose —, contêm limitações de natureza metodológica. Ambas são relativamente extensas, o que dilui as especificidades e particularidades da dinâmica econômica e social, dificultando ou mesmo inviabilizando a identificação precisa das transformações e impactos resultantes da expansão da atividade florestal. Além disso, o número elevado de municípios impõe dificuldades operacionais à pesquisa de natureza individual, particularmente no que se refere à coleta e sistematização de informações primárias da pesquisa de campo.

Tendo em vista as considerações acima, o recorte regional do Extremo Sul, adotado nesta tese, compreende duas escalas. A primeira escala, mais ampla e voltada para os processos de ocupação histórica, econômico e social da região e sua inserção no contexto estadual e nacional, utiliza como referência a Microrregião Homogênea do IBGE⁵, abarcando um total de 18 municípios (Mapa1). A segunda escala leva em conta as questões operacionais e os objetivos específicos da pesquisa: a identificação e a análise das transformações econômicas e sociais na região em função da implantação e expansão da atividade florestal e industrial de celulose e papel. Nesse âmbito, o critério norteador da delimitação espacial baseia-se na ocupação e na apropriação do espaço pelas atividades de reflorestamento e

¹ Foge ao escopo deste trabalho a discussão referente ao uso de termos como: complexos agroindustriais, cadeias agroindustriais, *agribusiness* e sistema agroalimentar, enquanto categorias analíticas empregadas para estudo da dinâmica da agricultura. A este respeito, há uma farta literatura, entre as quais podemos citar: Graziano da Silva (1996); Goodman; Sorj; Wilkinson (1990); Wilkinson (1989); Vigorito (1982); Müller (1982;1989;1990); Kageyama et. al. (1990); Malassis (1973); Bertrand (1982).

² O IBGE dividiu o Brasil em Mesorregiões e Microrregiões, definidas com base na organização do espaço em torno de características geográficas e produtivas. De acordo com esses critérios, o estado da Bahia possui 32 Microrregiões Geográficas agrupadas em sete Mesorregiões Geográficas.

³ A Secretaria do Planejamento da Bahia, objetivando a implementação de programas e projetos, dividiu o Estado em 15 regiões econômicas, amparada no processo histórico de ocupação dos territórios e em critérios de homogeneidade física, econômica e social dos municípios. Já no PPA 2008-2011, com base em índices que aferem o grau de desenvolvimento social dos municípios baianos, o Estado da Bahia adotou uma nova regionalização composta por 26 Territórios de Identidades.

⁴ Na divisão do IBGE os municípios de Belmonte, Itapebi e Itabela pertencem à Microrregião de Iheus-Itabuna.

⁵ Embora a regionalização da SEPLAN atendesse, plenamente, aos objetivos desse nível de análise, a existência e disponibilidade de dados do IBGE, já sistematizados para a Microrregião de Porto Seguro, constituiu-se no fator decisivo para a escolha desta delimitação.

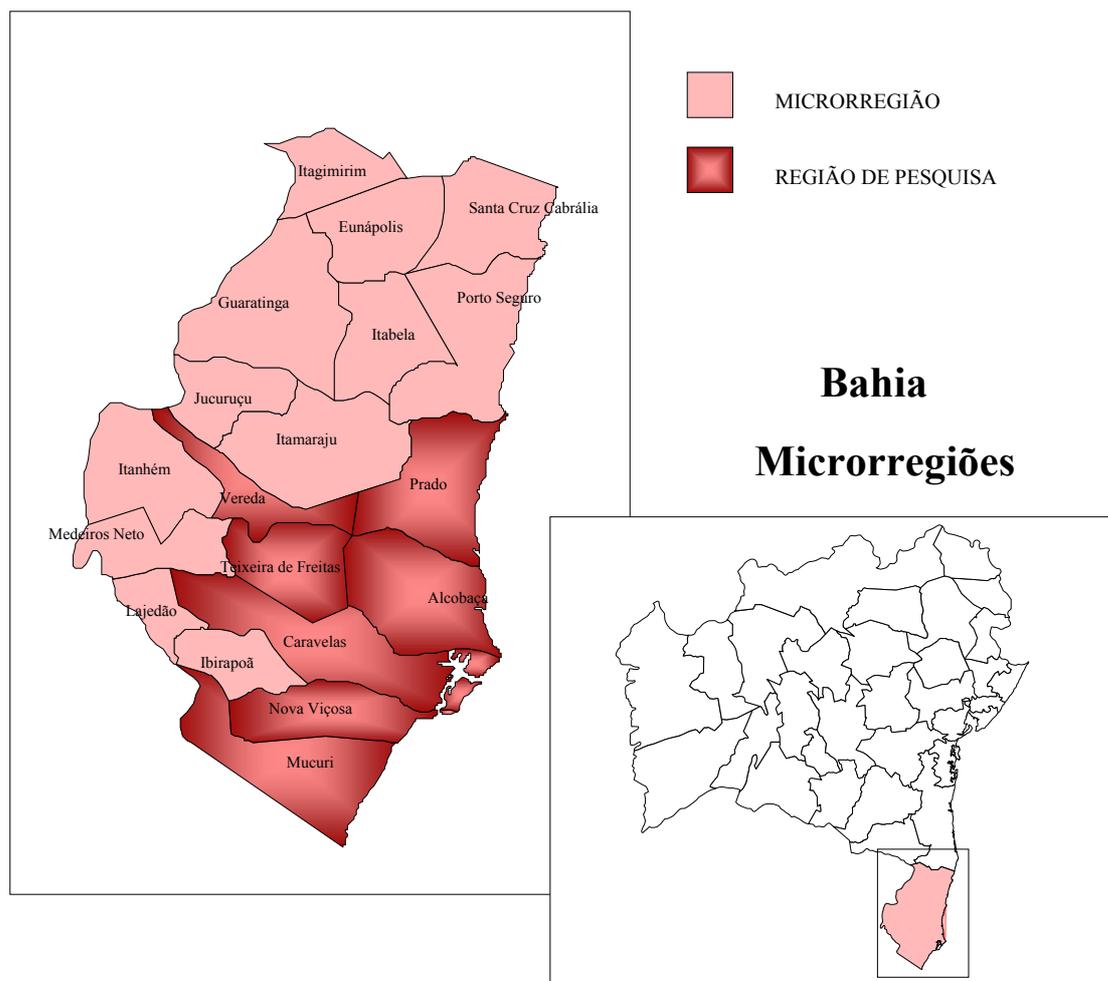
produção de celulose e papel expresso pelas seguintes variáveis: a) concentração de maciços florestais em agrupamentos de municípios contíguos; b) localização de unidades de processamento de madeira (indústria de celulose, serraria); c) época de implantação das plantações de eucaliptos e de atuação dos empreendimentos (anos 1980/1990); d) existência de um centro urbano regional.

Com base nos critérios acima elencados a delimitação da região para efeito da pesquisa de campo e empírica (dados secundários e primários), corresponde ao espaço formado por sete municípios, a saber: Alcobaça, Caravelas, Nova Viçosa, Mucuri, Prado, Teixeira de Freitas e Vereda (ver Mapas 1, 2 e 3). O conjunto desses municípios abarca cerca de 70% da área total reflorestada da região. Além disso, encontram-se localizados nesta área a fábrica de Celulose e Papel da SUZANO, em Mucuri, implantada em 1992 e a unidade florestal e a serraria da ARACRUZ (1999) em Nova Viçosa, além da CAF FLORESTAL SANTA BÁRBARA⁶, situada em Teixeira de Freitas, voltada para a produção de carvão vegetal a partir do eucalipto. Ressalta-se que o Município de Teixeira de Freitas, apesar de não possuir representatividade em termos de área reflorestada, ocupa o papel de centro urbano regional, centralizando as atividades comerciais e de prestação de serviços da região. Já no caso de Vereda, que também é pouco significativa em plantios de eucaliptos, a sua inclusão deveu-se ao fato desse município haver sido criado em 1988, a partir do desmembramento do município de Prado. Buscou-se, assim, preservar a comparabilidade e a compatibilidade da série histórica de dados da região, delimitada para efeito da tese.

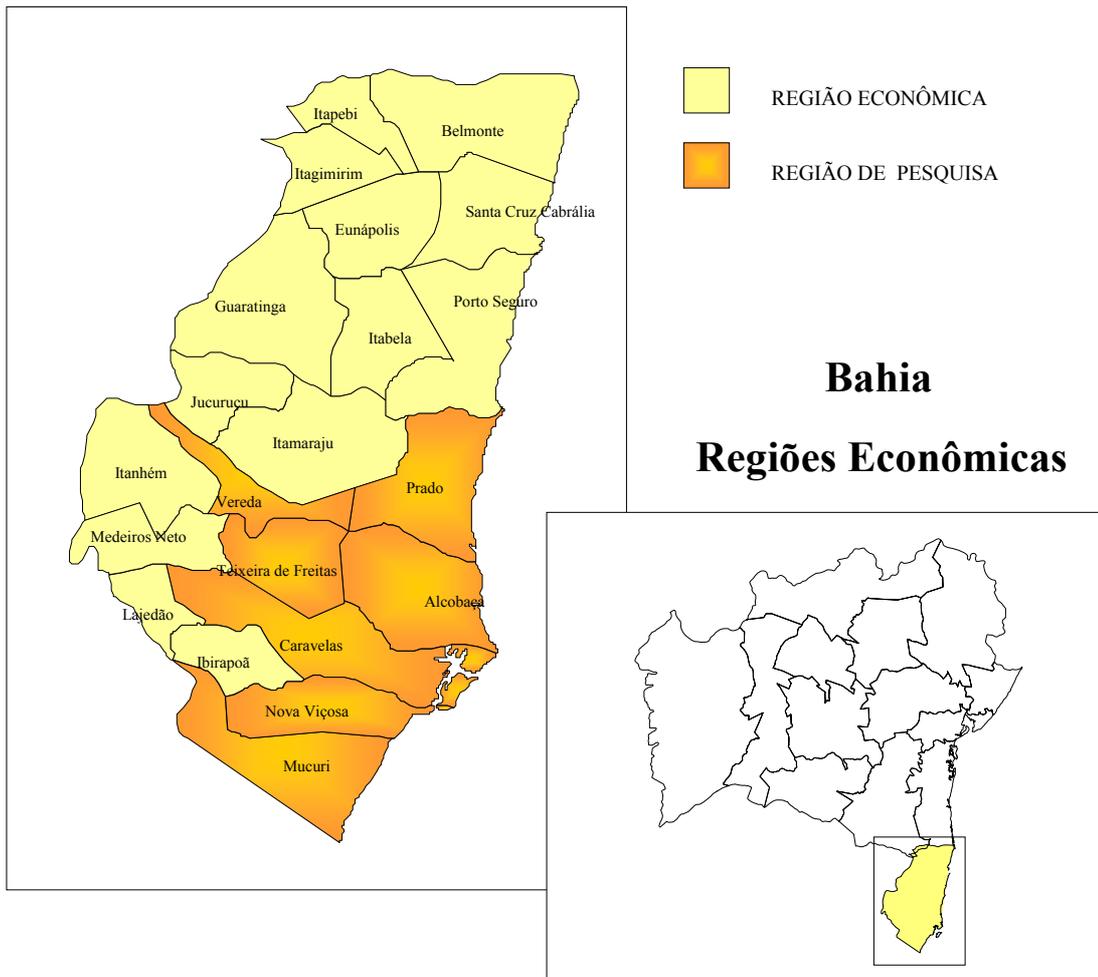
Os limites adotados deixam de fora, portanto, a área de influência da VERACEL⁷, empresa de celulose localizada em Eunápolis. A não inclusão desta área deve-se, como já foi salientado antes, aos limites operacionais inerentes à pesquisa de caráter individual e ao período mais recente de atuação dessa empresa, cuja fábrica foi inaugurada em 2005, restringindo, assim, o período temporal para análise de seus impactos.

⁶ A CAF foi criada criada em 1957, no Município de Santa Bárbara (MG), pela Siderúrgica BELGO MINEIRA, visando a plantios de florestas renováveis para a produção de carvão destinado ao abastecimento da siderúrgica. Na década de 1970, a empresa expandiu os seus limites, instalando unidades regionais em Minas Gerais, no Espírito Santo e na Bahia.

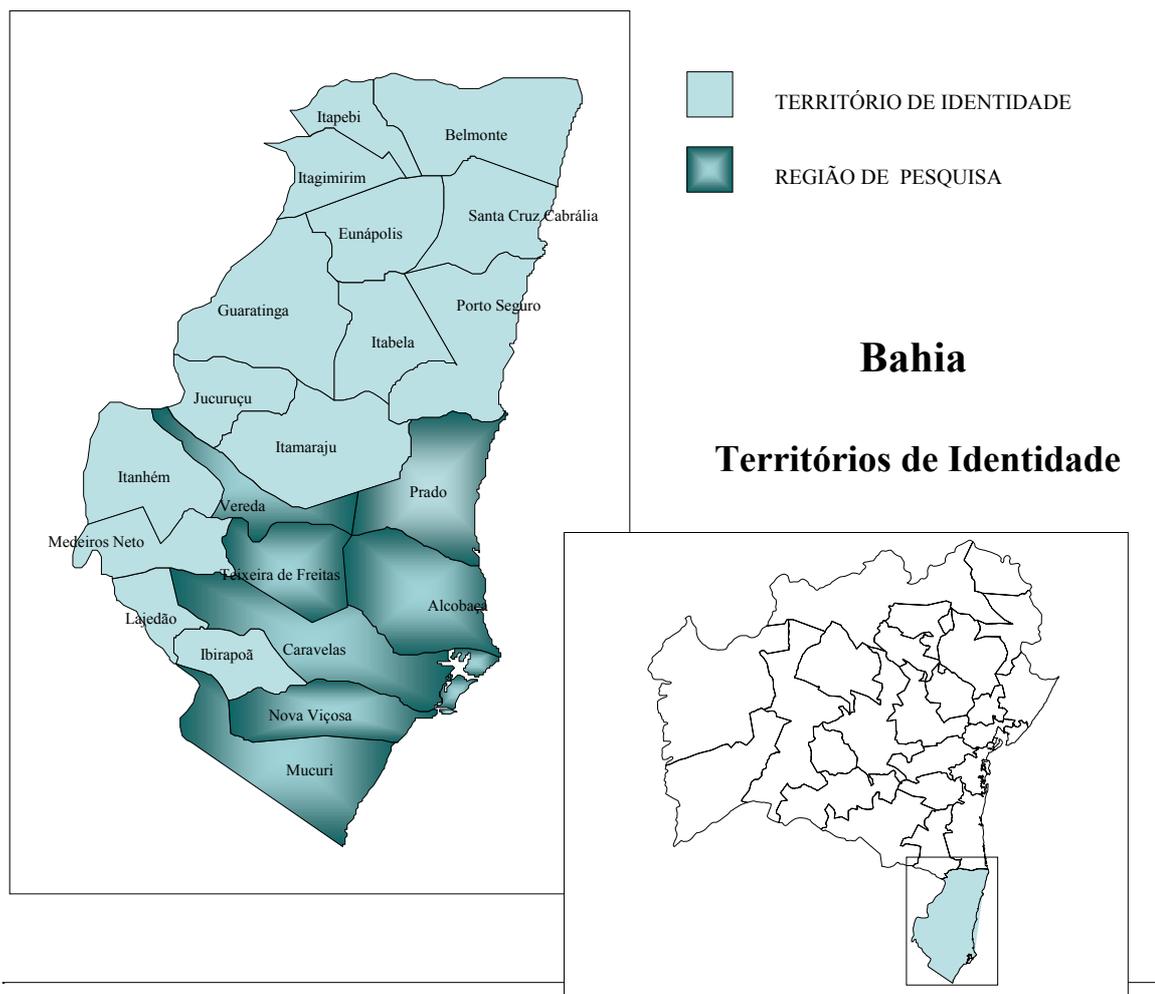
⁷ A área de influência da VERACEL (unidade industrial e plantios) abrange os seguintes Municípios: Eunápolis, Belmonte, Porto Seguro, Itapebi, Itabela, Guaratinga, Itagimirim, Santa Cruz de Cabrália.



MAPA 1 : Microrregião Porto Seguro/Região de Pesquisa
 Fonte: IBGE



MAPA 2 – Região Econômica Extremo Sul/Região de Pesquisa
Fonte: SEI



MAPA 3 – Território de Identidade Extremo Sul /Região da Pesquisa

Fonte: SEI

5.1.2 Impactos socioeconômicos

A investigação dos impactos socioeconômicos considerou dois níveis de análise. O primeiro busca ilustrar com dados e indicadores quantitativos as mudanças no padrão de ocupação e seus rebatimentos em termos da inserção da região nas economias estadual e nacional. Para tanto foram utilizados os seguintes indicadores: a) evolução da participação da região no PIB estadual; b) o desempenho da produção agrícola e, em particular, dos produtos da silvicultura na região e da sua representatividade nos cenários estadual e nacional; c) as exportações regionais, comparativamente ao Estado e ao Brasil. Para efeito desse nível de análise, conforme assinalado no item anterior, a delimitação espacial utilizada foi a Microrregião Homogênea de Porto Seguro-IBGE.

O segundo nível de análise dedica-se à apreensão dos processos de transformação internos, particularmente aqueles associados à presença marcante da atividade de reflorestamento e produção de papel e celulose. A delimitação regional adotada, doravante denominada Região de Pesquisa, corresponde à área de influência dos empreendimentos florestais — SUZANO/BAHIA SUL e ARACRUZ — formada pelos seguintes municípios:

Alcobaça; Caravelas; Mucuri, Teixeira de Freitas, Prado; Nova Viçosa e Vereda. Abrange três dimensões. A primeira volta-se para a identificação e o exame dos impactos relacionados mais diretamente ao espaço rural, focalizando os seguintes aspectos: estrutura fundiária (distribuição e propriedade); padrão produtivo e de uso da terra. A segunda dimensão busca captar as transformações demográficas e na estrutura ocupacional. A terceira dimensão, investiga o desenvolvimento econômico e social, a partir de dois vetores analíticos. O primeiro, busca, à luz de alguns indicadores estatísticos, averiguar em que medida a dinâmica recente de crescimento econômico tem se revertido, positivamente, em termos de bem estar econômico e social da região. O segundo, de caráter predominantemente qualitativo e, tomando como base os depoimentos das entrevistas realizadas na pesquisa de campo, objetiva verificar a percepção da população e averiguar as possíveis mudanças de natureza institucional associando-as à dinâmica do desenvolvimento regional.

Tem-se clareza de que a dinâmica de desenvolvimento da região é fruto de um conjunto de variáveis muito mais amplo do que as trabalhadas nesta pesquisa. Tal reconhecimento, no entanto, não invalida os encadeamentos e a relevância das evidências e indicadores elaborados e analisados, apenas ratifica os limites inerentes a uma pesquisa de natureza social e a impossibilidade de se abarcar a realidade em sua total complexidade. Desse modo, considerando o recorte da realidade proposto, os resultados alcançados buscaram dar conta dos propósitos e questões colocados pela pesquisa.

5.2 Especialização Produtiva e a Inserção Regional

Como abordado no capítulo quatro, o processo de ocupação econômica da região do Extremo Sul atinge seu ápice com a implantação do complexo florestal. O avanço da atividade de reflorestamento, associada ao segmento de papel e celulose, implicou em uma mudança no padrão de ocupação agrícola que se materializa, entre outros aspectos, pela tendência à especialização produtiva em torno do complexo-florestal-celulósico. Em decorrência dessa especialização o território redefine sua posição na divisão inter-regional do trabalho. A formação do novo arranjo territorial, com base no complexo florestal-celulósico, levou à integração da região aos circuitos globais hegemônicos, emergindo como espaço de difusão da exploração agrícola e agroindustrial empresarial, no qual o conteúdo tecnológico, a especialização produtiva e as verticalidades têm predominância sobre a diversidade e as horizontalidades (ELIAS, 2003).

A análise da evolução da pauta agrícola, abrangendo a produção vegetal e florestal da região⁸ e a sua inserção nos circuitos em patamar estadual, nacional e internacional é reveladora da tendência assinalada acima.

Conforme a Tabela 16 abaixo, pode-se observar que a expansão da silvicultura, comparada à produção agrícola, altera, radicalmente, a posição das atividades em relação ao valor da produção. Enquanto, em 1990, a atividade agrícola, representada pela produção das lavouras permanentes e temporárias, era responsável por cerca de 80% do valor da produção, contra 20% da silvicultura, em 2005, esta última passa a abocanhar cerca de 61% do valor da produção.

⁸ Como já se salientou nos aspectos metodológicos, os dados aqui sistematizados têm como referência a Microrregião de Porto de Seguro, do IBGE, composta por 18 municípios: Alcobaça, Caravelas, Eunápolis, Guaratinga, Ibirapuã, Itagimirim, Itamaraju, Itanhém, Jucuruçu, Lajedão, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Porto Seguro, Prado, Santa Cruz Cabrália, Teixeira de Freitas e Vereda.

Tabela 16 – Valor da produção agrícola (lavouras temporária e permanente) e da silvicultura na Microrregião Porto Seguro: de 1990 a 2005

Em mil cruzeiros (1990) e em mil reais (1995-2005)

ANO	VALOR DA PRODUÇÃO				
	AGRÍCOLA (Lavouras temporária e permanente)	%	SILVICULTURA	%	TOTAL
1990	8.447.829	79,49	2.179.318	20,51	10.627.147
1995	194.699	87,52	27.767	12,48	222.466
2000	361.608	80,98	84.940	19,02	446.548
2005	467.920	38,52	746.765	61,48	1.214.685

Fonte: IBGE, Produção Agrícola Municipal

Essa alteração reflete o significativo incremento da atividade florestal (plantios de eucaliptos) na região, em particular, da produção de madeiras para indústria de papel e celulose. De fato, entre 1991 e 2005, a produção total de madeiras em toras da região apresenta um crescimento de 1.712%, passando de apenas 631.769m³ para 11.451.115m³, dos quais 11.287.113m³, ou seja, 98% correspondiam à produção para o setor de papel e celulose (Tabela 17).

Tabela 17 – Produção da Silvicultura na Microrregião de Porto Seguro: de 1990 a 2005

PRODUTOS	1990	1991	1995	2000	2001	2005
Produção de Carvão Vegetal (toneladas)	63.276	11.586	17.776	95.576	69.430	207.897
Produção de Lenha (m ³)	338.614	22.953	—	131.131	99.819	263.090
Produção total de Madeira em toras (m ³)	—	631.769	1.752.766	5.812.854	3.717.213	11.451.115
• Produção de Madeira - Papel e celulose (m ³)	—	349.179	1.752.766	5.771.449	3.646.541	11.287.113
• Produção de Madeira outras finalidades (m ³)	—	282.590	—	41.405	70.672	164.002

Fonte: IBGE - Silvicultura.

Obs: Madeira em toras é a soma entre madeira para papel e celulose e madeira para outras finalidades.

O vertiginoso crescimento da silvicultura indica a tendência à especialização em atividades e culturas que possibilitem uma melhor rentabilidade financeira e maior integração ao mercado global e aos circuitos industrial e agroindustrial.

De outro lado, observa-se uma intensificação do processo de substituição da

tradicional produção de alimentos associada à desvinculação crescente da produção agrícola regional do consumo alimentar. Estabelece-se, assim, a predominância de atividades voltadas para atender à demanda do mercado global, com destaque, para o setor florestal-celulósico.

A evolução da área colhida com as principais lavouras da região aponta para o declínio na participação das culturas alimentares. Conforme ilustrado na Tabela 18, enquanto, em 1984, as lavouras de milho, feijão e mandioca e batata-doce representavam, em conjunto, cerca de 48% da área total colhida (lavouras temporárias e permanentes) na região, em 2005 essa participação cai para 17%. No caso da mandioca e do milho a área sofre uma redução de 58% e 77%, respectivamente. As culturas voltadas para as agroindústrias e/ou para o mercado externo, a exemplo da cana-de-açúcar, para fabricação de açúcar e de álcool combustível, e do café crescem sua participação. A representatividade da cana, na área total colhida, sai de 7% para 17,20% e a do café passa de apenas 2,2% para 13,16%.

Tabela 18 – Participação, em percentual, das principais culturas, no total da área colhida na Microrregião de Porto Seguro: de 1984 a 2005

ANO	BATATA DOCE	FEIJÃO	MANDIOCA	MILHO	CANA DE AÇÚCAR	CAFÉ	CACAU	MELANCIA	COCO DA BAHIA	MAMÃO	MARCA CUJÁ	BANANA
1984	0,49	13,84	32,03	2,18	7,06	2,28	30,02	1,43	2,69	3,40	—	3,21
1990	0,47	3,82	13,84	1,35	9,83	5,51	45,41	0,82	3,67	8,91	0,28	4,80
1995	0,32	3,95	5,68	1,6	8,84	9,11	38,53	1,04	4,9	18,16	0,33	5,32
2000	0,12	2,39	7,19	1,57	15,95	10,70	27,62	3,28	6,61	15,77	0,61	3,61
2005	0,44	2,93	12,15	1,7	17,2	13,20	27,62	1,99	8,48	6,82	0,74	2,43

Fonte: IBGE- PAM

Relativamente às plantações de eucalipto, embora não se disponha de uma série estatística da área plantada na região, os dados obtidos em instituições pública e empresarial, a partir de documentos governamentais, apontam, em consonância com as informações sobre a produção, para uma significativa expansão da área ocupada com essa cultura. Em 1983, conforme a SEI (1983) o distrito florestal do Extremo Sul contabilizada 35.175 hectares implantados com reflorestamento. Já, em 1994, segundo a CAR (1994), amparada em informações das empresas, a área reflorestada pela BAHIA SUL(SUZANO) e pela VERACRUZ FLORESTAL (posteriormente VERACEL) totalizava 72.363 hectares. Em 2000, de acordo com o Departamento de Defesa Florestal da Secretaria da Agricultura – DDF/SEAGRI, a área ocupada com plantios de eucalipto atingia 177.717 hectares⁹. Somando-

⁹ Informações extra-oficiais apontam para uma área plantada, em 2007, de cerca de 300.000 hectares, incluindo o fomento.

se a área destinada às lavouras com a dedicada à silvicultura — basicamente plantios de eucalipto —, conclui-se que, do total da área destinada à produção agrícola e florestal, em 2000, mais da metade, ou seja, 55%, encontra-se ocupada com plantações de eucalipto, denotando a existência de uma significativa especialização produtiva na região (Ver Tabelas 19 e 20, a seguir).

Tabela 19 – Área com eucalipto, segundo as empresas, na Microrregião de Porto Seguro: em 2000

EMPRESAS	EUCALIPTO (ha)
BAHIA SUL	59.201
ARACRUZ	56.673
VERACEL	49.082
CAF	9.138
BAHIA SUL (fomento)	2.123
CBF- Cia. Brasileira de Ferro	1.500
TOTAL	177.717

Fonte: Secretaria da Agricultura – Departamento de Defesa Florestal – DDF

Tabela 20 – Área plantada com lavouras e eucaliptos na Microrregião de Porto Seguro: em 2000

DISCRIMINAÇÃO	ÁREA (ha)
LAVOURAS (%)	145.680 45 %
EUCALIPTOS (%)	177.717 55 %
TOTAL	323.397

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de IBGE/PA (lavouras) e de DDF/SEAGRI (eucaliptos).

A tendência à especialização da produção regional, particularmente, em torno da atividade florestal, ao tempo em que implicou em uma ruptura com o padrão histórico da ocupação, reduzindo o peso, tradicionalmente, preenchido pela policultura agroalimentar, resultou em um novo patamar de inserção da região na divisão regional do trabalho, expresso pela participação crescente nos circuitos produtivo/econômicos, de caráter nacional e internacional. Assim, em 2005, a região era responsável por de mais de 20% da produção nacional de madeira para o setor de papel e celulose, situando-a como um dos principais pólos do segmento florestal-celulósico do país (Ver Tabela 21). Em termos estaduais, a região centraliza a quase totalidade da produção do complexo florestal-celulósico abarcando, em 2005, 95% da madeira destinada à indústria de celulose e papel.

Tabela 21 – Participação, em percentual, da produção da silvicultura da Microrregião de Porto Seguro em relação ao Brasil: de 1990 a 2005

PRODUTOS	1990	1991	1995	2000	2001	2005
CARVÃO VEGETAL	3,44	0,55	0,72	4,01	3,32	8,23
LENHA	1,49	0,09	—	0,32	0,33	0,74
MADEIRA EM TORAS (m ³)	—	1,27	2,57	8,11	5,33	11,38
MADEIRA - PAPEL E CELULOSE (m ³)	—	0,97	3,61	12,54	8,89	20,64
MADEIRA - OUTRAS FINALIDADES (m ³)	—	2,04	—	0,16	0,25	0,36

Fonte: IBGE, Silvicultura

Sob o ponto de vista do segmento de celulose mercado, o somatório da capacidade de produção das duas unidades instaladas na região — SUZANO e VERACEL — atingiu, em 2007, em torno de 2.500 mil toneladas/ano de celulose. Com esse nível de produção, a região do Extremo Sul da Bahia passa a abrigar cerca de 40% da capacidade de produção de celulose no Brasil e 20% dos líderes mundiais¹⁰.

No âmbito do comércio internacional, a região foi responsável por 10% do valor total exportado pelo Estado em 2006, puxado, quase totalmente, pelo segmento de papel e celulose (9,8%). Neste mesmo ano a região concentrou, respectivamente, 93% e 94% do valor e volume das exportações estaduais desse segmento, Já em relação ao volume das exportações nacionais de celulose e papel, a região alcançou a expressiva participação de 18,6 % (Tabela 22, a seguir).

¹⁰ As principais empresas produtoras de celulose de mercado no mundo são: ARACRUZ –Brasil (2000 mil ton./ano); SUZANO – Brasil (1800 mil ton/ano); CENIBRA – Brasil (1140 mil ton/); VERACEL – Brasil (900 t/ano) ; ENCE – Espanha (1040 mil /ton/ano); PORTUCEL –Portugal – 1300mil ton/ano; VOTORANTIM – Brasil (325 mil ton/ano); JARICEL – Brasil (370 mil ton/ano); STORES ENZO-CELBI – Portugal (290 mil ton/ano); KLABIN – Brasil (250 mil ton/ano).

Tabela 22 – Exportações do Segmento Papel e Celulose, Microrregião Porto Seguro, Bahia e Brasil, 2005-2006

UNIDADE ADMINISTRATIVA	2005		2006	
	Valor (1000US\$ FOB)	Peso (Ton.)	Valor (1000US\$ FOB)	Peso (Ton.)
MICRRORREGIÃO PORTO SEGURO	384.213	884.021	663.742	1.538.219
BAHIA	434.367	978.887	715.401	1.621.173
BRASIL	3.466.094	7.594.437	4.075.054	8.242.255
REGIÃO/BAHIA (%)	88,45	90,31	92,78	94,88
REGIÃO/BRASIL (%)	11,08	11,64	16,29	18,66
BAHIA/BRASIL (%)	12,53	12,89	17,56	19,67

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – SECEX.

Relativamente à estrutura da economia estadual, as transformações no perfil produtivo da região, motorizadas pelas atividades florestais e de produção de celulose, encontram-se refletidas em três níveis.

O primeiro, diz respeito à mudança de visão na percepção dos agentes econômicos e do setor público em geral, com relação à inserção da região no desenvolvimento econômico estadual. Com a implantação de pólo de produção de celulose, a região vista, até então, como isolada e subdesenvolvida passa a ser considerada como uma das áreas mais dinâmicas do Estado, ocupando um papel de destaque para o crescimento e economia estadual.

O segundo nível, relacionado ao primeiro, refere-se ao rebatimento da implantação de atividades de produção de papel e celulose ao nível da estrutura produtiva estadual. Se, de um lado, a expansão do reflorestamento, voltado para a produção de celulose elevou, significativamente, o grau de especialização da economia, comprometendo o nível de diversidade produtiva regional, de outro, sob o ponto de vista da economia estadual, contribuiu para o processo de diversificação da economia baiana, historicamente concentrada no segmento petroquímica. Segundo a Tabela 23 informa, enquanto o setor de papel e papelão eleva sua representatividade na indústria de transformação de 0,7 em 1985 para 2,6%, em 2004, a indústria química reduz de 53,02% para 49,8%.

Tabela 23 – Estrutura da Indústria de Transformação na Bahia, 1985-2004

ANO	INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO (%)					
	METALÚRGICA	PAPEL E PAPELÃO	QUÍMICA	PRODUTOS ALIMENTARES	OUTROS	TOTAL
1985	9,89	0,71	53,02	12,83	23,57	100
1990	13,87	0,80	44,47	14,31	26,55	100
1995	14,80	4,96	45,64	9,81	24,79	100
2000	16,17	3,32	54,87	5,81	19,83	100
2001	15,40	3,58	57,41	5,07	18,54	100
2002	12,47	3,75	55,60	4,64	23,54	100
2003	12,94	3,13	52,56	4,00	27,37	100
2004	14,53	2,60	49,87	3,87	29,13	100

Fonte:SEI

Em terceiro lugar, as transformações da base produtiva se refletiram em nova inserção da região na economia estadual, expressa, entre outros aspectos, pelo incremento da sua representatividade no PIB estadual. Entre 1970 e 2004 a região do Extremo Sul duplica a sua participação no PIB da Bahia, passando de 2,3% para 4,6% (Tabela 24).

Tabela 24 – Participação no PIB da Microrregião de Porto Seguro na Bahia: de 1970 a 2004

A N O	P I B		MRH / BAHIA (%)
	MICRORREGIÃO DE PORTO SEGURO	BAHIA	
1970	214.297.985	9.378.856.216	2,3
1975	461.595.904	14.737.834.291	3,1
1980	968.395.259	24.485.614.295	3,9
1985	1.179.288.139	30.961.364.904	3,8
1990	950.065.291	27.682.668.210	3,4
1996	1.111.502.887	32.205.896.383	3,4
1999	1.966,43	42.040	4,7
2000	2.177,57	48.197	4,5
2001	2.501,49	52.249	4,7
2002	3.042,51	62.103	4,9
2003	3.428,55	73.166	4,7
2004	3.978,82	86.882	4,6

Fontes: IPEA - 1970 a 1996 e SEI/IBGE - 1999 a 2004.

Observação: Entre os anos de 1970 e 1996 os valores estão em dólar e para período 1999 e 2004 estão em milhões de reais.

Esses rebatimentos no âmbito da economia estadual encontram-se expressos em documentos governamentais, a exemplo do Plano Estratégico da Bahia de 2020, elaborado em 2003, que, em sua análise sobre o processo de desenvolvimento recente da economia baiana ressalta importância da silvicultura e dos empreendimentos do segmento de papel e celulose para o processo de crescimento e diversificação da economia baiana. Conforme o plano

A emergência e consolidação da atividade florestal e da produção de celulose (grifó nosso), o desenvolvimento da área produtora de grãos e da fabricação de farelo e óleo de soja, a ampliação da hortifruticultura irrigada no baixo Médio São Francisco são manifestações importantes do processo diversificação e adensamento da estrutura agrícola e agroindustrial baiana (BAHIA, 2003, p. 25/26).

O mesmo documento chama atenção para as condições competitivas do setor de papel e celulose no Estado, em particular, para a região do Extremo Sul:

Dispondo da dotação natural de fatores apropriados, o setor de papel e celulose, apresentou um extraordinário crescimento ao longo da década de 90 [...] Esta expansão deveu-se à implantação de empreendimentos que procuraram beneficiar-se de vantagens naturais como insolação, precipitação pluviométrica e condições de solo, tendo sido dirigido, particularmente, para a região do Extremo Sul do Estado, onde as condições edafoclimáticas são especialmente favoráveis e permitem que se atinjam níveis de produtividade bastante superiores a média brasileira. Neste contexto, o setor de papel e celulose participou, ao longo do período recente, do processo de desconcentração espacial das atividades produtivas na Bahia, tendo também contribuído, pela sua natural vocação exportadora, para que o Estado mantivesse uma balança comercial superavitária (BAHIA, 2003, p. 29).

Assim, a expansão do complexo florestal-celulósico na região do Extremo Sul aparece como vetor importante para o processo de desenvolvimento estadual, na medida em que promove a interiorização e a diversificação da indústria e a integração competitiva nos mercados globais. Reafirma-se, portanto, a vinculação da noção de desenvolvimento aos paradigmas da industrialização, competitividade e inserção no circuito global.

5.3 Reorganização do Padrão Fundiário e Produtivo

No plano da divisão inter-regional do trabalho, a especialização produtiva em torno do complexo florestal-celulósico resultou na integração competitiva no Extremo Sul ao circuito global da produção capitalista. Essa nova posição no cenário econômico nacional e internacional implica, no plano interno, num processo radical de transformação, alterando as estruturas sócio-produtivas e redefinindo o espaço e status dos grupos sociais ali presentes. Inaugura-se uma nova lógica de crescimento econômico, na qual os novos agentes econômicos, particularmente, as empresas do setor de papel e celulose, passam a ocupar uma posição estratégica no espaço regional (re)definindo a conformação sócio-econômica, territorial e os caminhos do desenvolvimento regional.

Este item objetiva apresentar evidências desse processo de transformação regional. A análise encontra-se focada sobre o espaço agrário, examinando, as transformações operadas na estrutura de propriedade, uso da terra e exploração produtiva, associando-as à evolução da ocupação agrícola e populacional. Para tanto foram utilizadas fontes secundárias (documentos

e dados estatísticos) e primárias, coletadas de entrevistas com segmentos representativos da sociedade local. Busca-se, assim, integrar as abordagens quantitativa e qualitativa.

Conforme exposto no item metodológico, a delimitação regional — Região de Pesquisa — neste nível de análise corresponde aos seguintes municípios: Alcobaça, Caravelas, Mucuri, Nova Viçosa, Prado, Teixeira de Freitas e Vereda.

Considerando o crescente avanço das áreas ocupadas com reflorestamento vinculado à implantação de empreendimentos agroindustriais de celulose e papel, que transformações podem ser observadas na estrutura agrária e produtiva da região?

Um primeiro aspecto que chama atenção é a significativa elevação do grau de concentração fundiária. Considerando os dados censitários da área ocupada, segundo estratos, o índice Gini se eleva de 0,60, em 1970, para 0,8, em 1995/96. Observa-se, entretanto, que a elevação no grau de concentração ocorre a partir de 1975.

Tabela 25 – Índice de Gini na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

ANOS	1970	1975	1980	1985	1995/96
Índice	0,60	0,58	0,71	0,75	0,80

Fonte: IBGE/Censos Agropecuários.

Viu-se no quarto capítulo que a ocupação regional na década de 1970 caracteriza-se pela intensificação da extração madeireira e pela expansão da pecuária. A partir dos anos 1980 a região passa a ser alvo de investimentos nas atividades de reflorestamento e de produção de celulose. Tendo em vista esse processo de ocupação, quais as inter-relações que podem ser estabelecidas entre essas frentes de atividades econômicas e o padrão da evolução fundiária?

Um olhar analítico e comparativo sobre a evolução da ocupação produtiva, a partir dos dados de uso e a propriedade legal das terras e as classes de atividades econômicas, segundo os períodos censitários, aporta alguns *'insights'* quanto ao peso dos vetores determinantes do padrão de ocupação e da concentração fundiária ao longo do tempo.

No que se refere aos indicadores de uso de terras, expressos nas Tabelas – 26 e 27, um primeiro ponto a destacar é a redução significativa da área ocupada com matas e florestas naturais, reflexo do processo de devastação da Mata Atlântica (capitaneado inicialmente pela exploração madeireira, agropecuária, e, posteriormente, pelo reflorestamento, que se intensifica na região a partir dos anos 1980). Enquanto em 1970 a área ocupada com matas e florestas representava 31,4% do total, em 1995/96 essa participação cai para menos da metade, 13,2%. Paralelamente ao declínio das matas e florestas, observa-se o incremento contínuo das áreas de reflorestamento, cuja participação na área ocupada sai de apenas 0,12% para 11,6%, entre 1970 e 1995, atingindo neste último ano, em alguns municípios, uma participação superior a 20%, a exemplo de Mucuri (27,5%) e Alcobaça (22,28%). Já a área de pastagens (natural e plantada) apesar de elevar sua participação de 45% para 61%, apresenta, em termos absolutos, uma tendência decrescente a partir de 1975 (à exceção de 1980/85), saindo de 436.030ha em 1975 para 318.988ha em 1995/96. Tendência também observada com as lavouras que, entre 1975 e 1995, assiste uma queda de cerca 46% na sua área, passando de 65.860 hectares para 35.673 hectares.

Tabela 26 – Utilização das Terras na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

(Em hectares)

ANOS	Lavouras	Pastagem	Matas e florestas. Naturais	Matas e florestas. artificiais	Terras em descanso e produtivas não utilizadas	Terras inaproveitadas	TOTAL
1970	38.142	286.892	198.504	780	95.168	13.262	632.748
1975	65.883	436.030	128.123	8.474	56.912	74.042	769.464
1980	60.860	388.972	146.487	30.423	87.153	49.288	763.183
1985	77.990	435.345	133.212	52.713	81.957	35.737	816.954
1995/1996	35.673	318.988	68.784	60.484	18.630	19.046	521.604

Fonte: IBGE/Censos Agropecuários

Tabela 27 – Distribuição percentual da área, segundo a utilização das terras, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

ANO	Lavoura (Temp. e Perm.)	Pastagem (natural e plantada)	Matas e florestas. Naturais	Matas e floresta artificiais	Terras em descanso e produtivas não utilizadas	Terras inaproveitadas	TOTAL
1970	6,0	45,3	31,4	0,12	15,0	2,1	100,0
1975	8,6	56,7	16,7	1,10	7,4	9,6	100,0
1980	8,0	50,9	19,2	3,99	11,4	6,5	100,0
1985	9,5	53,3	16,3	6,45	10,0	4,4	100,0
1995/1996	6,8	61,21	13,2	11,60	3,6	3,6	100,0

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários.

A comparação dos ritmos de variação da área segundo os diferentes tipos de uso da terra, tomando os três períodos censitários 1970/80, 1980/95 e 1985/95 (ver tabela 28) fornece uma visão temporal das diferenciações e/ou “rupturas” operadas na dinâmica sócio-produtiva regional. Cabe assinalar que — até o ano 1985 — observa-se um aumento da área total ocupada, à exceção de uma pequena queda entre 1975/80. Já o último intervalo censitário (1985/96) apresenta uma redução bastante significativa da área. Essa queda na área ocupada em 1995, explica-se, em parte, pela mudança do período de referência do Censo Agropecuário 1995/96, que passou a ser ano agrícola em lugar de ano civil. Em consequência dessa mudança, muitos estabelecimentos de natureza precária e transitória (particularmente no caso de arrendatários e parceiros) não foram computados¹¹. Outro fator explicativo para essa queda da área agrícola, deve-se à transformação de áreas rurais em urbanas. Este último fator parece ocupar um peso preponderante na região, dado o intenso processo de urbanização ocorrido a partir da década de 1980.

¹¹ Sobre essa mudança metodológica ver Graziano da Silva e Hoffmann (1999).

Tabela 28 – Variação da área, segundo o período, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995

DISCRIMINAÇÃO	Lavouras	Pastagens	Matas e florestas naturais	Matas e florestas artificiais	Terras em descanso e produtivas não utilizadas	Terras inaproveitadas	TOTAL
1970 a 1980							
Variação absoluta	22.718	102.080	-52.017	29.643	-8.015	36.026	130.435
Variação %	59,6	35,6	(26,2)	3.800,4	(8,4)	271,6	20,6
1980 a 1995							
Variação absoluta	-25.187	-69.984	-77.703	30.061	-68.523	-30.242	-241.579
Variação %	(41,38)	(17,99)	(53,04)	98,81	(78,62)	(61,36)	(31,65)
1985 a 1995							
Variação absoluta	-42.317	-116.357	-64.428	7.771	-63.327	-16.691	-295.350
Variação %	-54,26	-26,73	-48,37	14,74	-77,27	-46,70	-36,15

Fonte: IBGE/Censo Agropecuário.

Considerando o período 1970/80, os dados apontam para a expansão da área ocupada em todas as atividades econômicas. A área com lavouras e pastagens apresenta um incremento de 59,6% e 35,6 % respectivamente. Ressalta-se, entretanto que, apesar do maior dinamismo da lavoura, as pastagens mantêm a sua predominância na estrutura de uso da terra, abocanhando em 1980, 51% da área total contra 8% das lavouras. Já com relação à silvicultura — representada pelas áreas com matas e florestas artificiais —, apesar da sua pouca expressividade, a tendência é de crescimento, expressa pelo incremento de aumento da participação da matas e florestas plantadas, passando de apenas de 0,1% em 1970 para 4% em 1980. Ressalta-se inclusive que em termos absolutos o seu incremento foi superior ao da lavoura. Tendo em vista que o aumento da área ocupada com essas atividades foi superior ao incremento da área total ocupada deduzida da área inaproveitável (154.411ha contra 94.409ha), pode-se inferir que grande parte da expansão destas atividades (pecuária, agrícola, reflorestamento) se deu sobre as áreas de matas e florestas naturais, que apresentaram uma redução de 52.017 ha. Ou seja, a ocupação agrícola neste período se efetiva por meio do desmatamento da floresta nativa e da incorporação de novas áreas/fronteira.

Já entre 1980/95, à exceção da categoria de matas e florestas artificiais, que apresenta um aumento de 30.061ha, representando um incremento de quase 100%, a área ocupada com demais usos sofre redução. Neste sentido, pode-se inferir que a partir da década 1980, em especial do ano de 1985, a atividade florestal assume mais plenamente a dinâmica da ocupação produtiva, substituindo o papel ocupado, até então, pelas explorações pecuária e agrícola.

A evolução na participação da área dos estabelecimentos por atividade econômica atesta essa tendência. Em 1975, enquanto os estabelecimentos dedicados à silvicultura e à exploração de vegetal ocupavam 3,51% da área total, frente a 58% da pecuária e a 36% da agricultura, em 1995 essa relação passa para 17,25%, contra 54% e 14%, respectivamente (Tabela 29).

Tabela 29 – Classe da atividade econômica, em percentual, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

ANOS	LAVOURA		PECUÁRIA		AGRO-PECUÁRIA		SILVICULTURA E EXPLORAÇÃO VEGETAL		DEMAIS ATIVIDADES		TOTAL	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
1975	68,5	36,6	30,0	58,6	1,0	1,3	0,5	3,5	0,0	0,0	100	100
1980	62,4	32,3	30,3	50,3	2,9	3,3	3,7	13,9	0,6	0,2	100	100
1985	55,3	27,7	39,5	54,4	1,3	1,1	3,2	16,7	0,8	0,2	100	100
1996	46,2	14,1	39,4	54,2	11,6	13,1	0,6	17,3	2,2	1,4	100	100

Fonte: IBGE/Censos Agropecuários.

Conforme relata um informante:

Na zona rural predominava a cana-de-açúcar, mamão e o cacau. Tinha também, a pesca, que ainda hoje é o forte em Mucuri, não tanto como antigamente. A agricultura ainda resiste em algumas regiões, porque o eucalipto tomou espaço da agricultura e da pecuária, ocupou o espaço. Hoje a cana é importante. (Assessor de Prefeitura de Mucuri)¹².

A despeito do avanço da pecuária na região ter contribuído para a concentração fundiária na região, a forma tradicional de exploração nas propriedades pecuaristas ao abrigar relações de parceria/agregação garantia, ainda que de forma precária, a manutenção e sobrevivência de grande parte do campesinato. Nestes termos, a redução do peso ocupado pela pecuária *vis-à-vis* à expansão da atividade florestal, aliada à “modernização” da própria atividade pecuária, com incremento de pastagens plantadas e mudanças de relações de produção (eliminação da parceria e do agregado e/ou substituição por trabalho contratado) acaba por inviabilizar a reprodução de um amplo segmento de agricultores familiares, sob a forma de parceiro e/ou agregados.

A acentuada queda na área dos estabelecimentos sob as condições de parceria e ocupada atesta essa tendência. De fato, conforme os dados da tabela 30, no período compreendido entre 1970 e 1980, quando a pecuária polarizava o processo de ocupação fundiária na região, o número de estabelecimentos e na área ocupada sob a forma de parceria, aumenta, passando de 32 estabelecimentos e 6.497 hectares, para 53 estabelecimentos e 22.904 hectares, respectivamente. O incremento dessas formas de posse das terras denota um certo espaço para expansão e reprodução da agricultura familiar. A partir de 1980, quando a dinâmica regional passa a ser motorizada pela atividade florestal, verifica-se uma reversão desta tendência, com queda acentuada no número de estabelecimentos e na área. Assim, em 1985, o número de estabelecimentos sob a forma de parceria cai para 22 e a área para 9.123 hectares. Já em 1995, a área ocupada pelos 20 estabelecimentos é de apenas 1.203 hectares. É também neste período — 1985 a 1995 — que ocorre um declínio mais significativo dos estratos abaixo de 100 hectares (ver, a seguir, Tabelas 30 e 31).

¹² Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realizada na região, Município de Mucuri em maio 2005.

Tabela 30 – Condição legal das terras, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

A N O	PRÓPRIAS		ARRENDADAS		OCUPADAS		PARCERIA		TOTAL	
	EST.	ÁREA (ha)	EST.	ÁREA (ha)	EST.	ÁREA (ha)	EST.	ÁREA (ha)	EST.	ÁREA (ha)
1970	5.545	599.959	226	6.355	373	19.938	32	6.497	6.176	632.749
1975	5.922	738.795	13	1.065	244	25.329	23	4.277	6.202	769.466
1980	5.612	718.030	170	9.485	402	12.787	153	22.904	6.337	763.206
1985	5.319	786.212	143	14.221	186	7.341	22	9.210	5.670	816.984
1995 / 1996	3.173	496.623	68	12.490	239	11.261	20	1.230	3.500	521.605

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário.

Observação: Para os anos de 1970, 1975, 1980 e 1985 a categoria parceria corresponde ao total das terras contabilizadas como mista sendo a soma das seguintes categorias: próprias e arrendadas; próprias e ocupadas, arrendadas e ocupadas, arrendadas, próprias e ocupadas.

Tabela 31 – Estrutura fundiária, segundo grupos de área na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995

A N O	GRUPOS DE AREA										SEM D E C L A R A Ç Ã O	TOTAL	
	0 a 100 ha		100 a 500 ha		500 a 1000 ha		1.000 a 5.000ha		5.000 a 10.000 ha			Est.	Área
	Est.	Área	Est.	Área	Est.	Área	Est.	Área	Est.	Área			
1970	4.748	163.800	1.236	234.105	122	79.761	64	111.394	5	31.808		6.176	632.748
1975	4.517	154.148	1.446	272.596	136	90.803	93	161.231	7	52.040	1	6.202	769.463
1980	4.869	133.877	1.194	234.331	147	98.356	117	213.822	6	38.797		6.337	763.183
1985	4.324	110.226	1.006	213.843	190	127.351	139	257.348	7	47.574		5.670	816.954
1995	2.719	59.620	556	124.040	105	70.840	76	128.842	8	49.853		3.468	521.605

Fonte: IBGE, Censos Agropecuário.

Ressalta-se que, no caso das terras ocupadas, a tendência se apresenta decrescente a partir de 1975, quando a região, em função da construção da BR 101, passa a ser mais fortemente integrada ao mercado de terras, reduzindo conseqüentemente as possibilidades de ocupações por parte da pequena produção, a despeito da incorporação de novas áreas entre 1980 e 1985.

Assim, embora a concentração de terras seja uma característica histórica da região, a expansão do reflorestamento e as mudanças nas relações de produção, tradicionalmente vigentes na região, além de intensificarem o nível de concentração, impactaram negativamente sobre os pequenos agricultores familiares.

Os relatos abaixo, extraídos do trabalho de Miranda (1992) ao tempo em que ilustram a importância das figuras do “apossante” e “agregado”, revelam a desagregação dessa forma

de organização social.

Naquele tempo¹³ ..., nós chegava na beira do córrego e abria um traçadozinho, lavrava: aqui tem dono. Ali era respeitado” (Relato *apud* MIRANDA, *op. cit.* p.23).

[...] Naquele tempo também o pessoal não ligava muito para terra, a terra era tão fácil, quase um negócio sem interesse. Quase todo mundo tinha terra, então arrumava um cara para trabalhar, produzir e não cobrava nada. Morar, ficar a vontade [...] Muita gente deixou de ser proprietário por causa disso, a gente não pensava que a coisa ia modificar, modernizar”. Nem o pessoal cobrava, nem arrendava a terra (Relato *apud* MIRANDA *op. cit.*, p.28).

[...] Já tendo a estrada na região começa a ficar mais fácil para ter pecuária... “Agora vou assegurar minha fazenda porque agora estou com mais facilidade de permanecer aqui e manter a minha fazenda. Não tinha mais interesse em ter gente ali. Não precisava mais porque o avanço estava sendo suficiente para que pudesse continuar com sua propriedade” (relato, *apud* Miranda *op.cit.*, p.32).

Naquele tempo todo mundo tinha roça, fartura, era um município de fartura, apesar de sempre abandonado pelos políticos. Tinha fartura demais... agora a maioria está capinando eucalipto” (Relato *apud*, MIRANDA, *op. cit.*, p. 75).

Já, o depoimento de um produtor da região e técnico de órgão público chama atenção para as mudanças nas relações entre colono/agregado e o fazendeiro, em função da questão trabalhista:

Existiam na região colonos que viviam em propriedade de pecuária, derrubavam a mata, faziam uma, duas ou três roças (mandioca, milho e feijão). Plantavam capim naquela área e iam para outra área fazer roça. Eram nômades (tal como costume indígena). Tinha o operário e o colono (era um ocupante temporário) [...] Havia uma relação amigável. O que o fazendeiro ganhava era um pasto. Mas as pessoas foram para justiça e ganharam direitos trabalhistas. Isso acabou na década de 70. Essa relação de agregação/colono foi encerrada (o colono tinha autonomia). A causa maior de rompimento desta relação foi a lei trabalhista, não a modernização da pecuária e a entrada do eucalipto. Quem tinha colono chamou e negociou. Indenizou e retirou os colonos que viviam/plantavam nas fazendas. Aí a relação hoje é patrão e empregado. (Produtor Rural e Técnico de órgão público estadual)¹⁴.

Por outro lado, a chegada das grandes empresas demandando terras levou a dinamização no mercado fundiário, materializado particularmente na elevação dos preços das terras. O *boom* no mercado de terras se deu justamente no momento de crise da agropecuária – anos 1980 e 1990 –, marcada pela retirada de subsídios agrícolas, redução de lucratividade (queda no preço de produtos agrícolas frente a aumento nos custos de insumos) e conseqüente endividamento dos agricultores. Em decorrência dessa situação e diante da elevação no preço da terra, muitos produtores (pequenos, médios e até mesmo grandes) terminaram vendendo suas propriedades às empresas de papel celulose.

As falas das entrevistas realizadas na região são bastante ilustrativas desse processo:

¹³ A menção a “naquele tempo” se refere ao período que se estende do final do séc. XIX a meados do século XX, quando as terras eram “livres” e abundantes.

¹⁴ Dados de Entrevista. Pesquisa de Campo realizada na região/município de Teixeira de Freitas, novembro de 2002.

A elevação do preço de terra foi um absurdo. Há 15 anos atrás o preço do alqueire na região era de R\$5.000,00; hoje a média é de R\$50.000,00. As empresas continuam comprando, só que não informam. Os produtores começaram a arrendar as terras, a vender e fazer fomento. Os produtores estão vendendo as terras e comprando em outra região mais barata. (Técnico órgão público do Estado)¹⁵.

Terra aqui, em 1999, valia 500 reais o hectare. Hoje você já tem conversas de terras com até 7000 reais por hectare, nas áreas de beira de estrada. Agora existe uma disparidade muito grande: área próxima à estrada e quanto menos água, melhor, porque você tem menos áreas de proteção permanente (Produtor rural do município de Teixeira de Freitas e Fomentado da Aracruz)¹⁶.

— Pesquisadora: Teve muita gente que vendeu terra para pagar empréstimo no banco?

— Entrevistado: Teve, porque eles não tinham condições de pagar, aí foi juros sobre juros. Agora muita gente também recebeu anistia, a primeira Sarney deu, a segunda não teve geral, só para alguns casos.

— Pesquisadora: Já produziu muita abóbora na região?

— Entrevistado: Já demais. Aqui, naquele asfalto, quando dava de 14:30 para 15:00 horas podia contar por dia no mínimo de 70 a 100 caminhões de abóbora, abacaxi, melancia, melão.

— Pesquisadora: E agora?

— Entrevistado: Os produtores faliram quase tudo, não teve recurso, ajuda, apoio. Foi antes da firma. Quando a firma chegou, “tava” todo mundo quebrado. Muita gente foi na Bahia Sul para vender a terra para pagar o banco. (Produtor rural do município de Mucuri e Fomentado da Suzano)¹⁷.

No início do plano real eu vendia a arroba a R\$ 35,00 que era U\$ 36,00. Quanto era para “tá” hoje, “tô” vendendo a R\$43,00 [ou seja, U\$20,00]. Enquanto nosso produto teve uma queda, um deságio, de 50 a 60%, o resto — óleo diesel, insumos — aumentou 60% a 70%. A região vai ser transformada em madeira, mas não é culpa do produtor, da fábrica. A Bahia Sul/Suzano e a Aracruz tá comprando as terras, porque o produtor “tá” falido. (Produtor rural município Nova Viçosa e Fomentado da Suzano)¹⁸.

O significativo incremento na representatividade das propriedades sob a forma sociedade anônima e cotas de responsabilidade, de apenas 1,3% em 1970 para 23,16 % em 1995, evidencia o movimento de apropriação das terras do setor de papel e celulose (ver Tabela 32)

¹⁵ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, maio de 2005.

¹⁶ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Município de Teixeira de Freitas, março de 2007.

¹⁷ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Município de Mucuri, maio de 2005.

¹⁸ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realiza na região, Município de Nova Viçosa, maio de 2005.

Tabela 32 – Estabelecimentos e área, em percentual, segundo a propriedade das terras, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

ANO	TOTAL		INDIVIDUAL		CONDÔMÍNIO OU SOCIEDADE DE PESSOAS		SOCIEDADE ANÔNIMA POR QUOTAS DE RESPONSABILIDADE LIMITADA (*)		COOPERATIVA		DEMAIS CONDIÇÕES (**)		SEM DECLARAÇÃO DE PROPRIEDADE	
	EST.	ÁREA	EST.	ÁREA	EST.	ÁREA	EST.	ÁREA	EST.	ÁREA	EST.	ÁREA	EST.	ÁREA
1970	100	100	93,6	90,6	4,6	7,6	0,2	1,3	—	—	1,6	0,5	0,0	0,0
1975	100	100	97,8	93,2	1,7	1,8	0,2	4,9	—	—	0,3	0,0	0,1	0,0
1980	100	100	94,0	81,0	4,6	6,6	1,2	11,9	0,0	0,3	0,3	0,2	—	—
1985	100	100	93,4	73,0	4,4	11,9	1,4	14,9	—	—	0,4	0,0	0,3	0,1
1995 / 1996	100	100	93,8	72,8	2,3	3,8	3,5	23,2	—	—	0,3	0,3	—	—

(*) Dados para o ano 1970 incluem sociedades cooperativas

(**) Inclui Entidade Pública, Instituição Pia ou Religiosa e outra condição.

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários.

Além do processo de compra e venda de terras em função da crise agrícola, cabe ressaltar, também, que o avanço da silvicultura tem provocado o isolamento das comunidades rurais, deixando-as ilhadas em meio aos eucaliptais. Em função disso muitos agricultores terminam vendendo suas terras. Conforme ilustra o depoimento abaixo.

Pequenos sítiantes que ficaram encravados nas meio florestas de eucaliptos; nos seus sítios onde passavam o ônibus antigamente que podiam trazer seu material para feira; ficaram isolados não tem mais ônibus; condução. Realidade problemática. [...] as pessoas se sentiram isoladas. Então, escolas foram fechadas, igrejas. Aqueles que estão resistindo sentem dificuldades, onde não dá para caminhar a cavalo; trazer a mandioca, a abóbora, as galinhas. A tendência é, então, eles saírem de lá (Técnico de órgão público estadual e membro de Cooperativa local)¹⁹.

A ausência de políticas públicas voltadas para setor agrícola regional, em particular, à agricultura familiar vis-à-vis ao apoio dado à silvicultura, é também apontada como elemento importante no processo de reestruturação do padrão produtivo da região.

A região tinha fruticultura forte onde era basicamente ocupada a mão-de-obra, mas a partir de 1990 começaram a comprar as terras. O governo do Estado elegeu a silvicultura como vocação para Extremo Sul. Já tinha aí a Bahia Sul, a Aracruz e depois a Veracruz/Veracel. Não houve mais nenhum financiamento e nenhum tipo de incentivo para a fruticultura. O Estado passou a apoiar a fruticultura na região de

¹⁹ Dados de Entrevista. Pesquisa de Campo realizada na região, Município de Teixeira de Freitas, novembro de 2002.

Juazeiro. Assim acabou desaparecendo a fruticultura, por falta de financiamento e de incentivo (Técnico de órgão público estadual)²⁰.

Por falta da presença do Estado na região, não existia nenhum projeto de desenvolvimento para região do Extremo Sul da Bahia. Então, se tivéssemos um projeto para apoiar a pequena produção familiar. As empresas vieram e diziam isso aqui não tem futuro no campo, vai para cidade, que tem escola, saúde. Nós vamos começar com uma fábrica, quem sabe você pode trabalhar na fábrica. Com essas promessas, eles usavam para comprar as terras. Muitos produtores acreditavam nisso porque não viam outra perspectiva dentro do campo, por falta de um projeto. Isso podemos dizer que continua até hoje (Morador e Padre da região)²¹.

O que se vê é a monocultura do eucalipto causando estrago sem fim: agente no dia a dia com EBDA, CEPLAC, INCRA com poucos recursos financeiros e humanos. O PRONAF, por exemplo, um dos programas para agricultura familiar, encaminha uma proposta para Banco do Brasil e leva um ano para atender o pequeno produtor. O custeio agrícola é para liberar em um mês. O produtor colhe e o custeio não sai (Técnico de órgão público Federal)²².

Em síntese, pode-se concluir que a intensificação da concentração fundiária nos anos 1980 decorre, em grande medida, da alteração do padrão produtivo que tem como vetor dominante a atividade de reflorestamento voltada para a produção de celulose.

Por outro lado, a expansão da monocultura de eucalipto e a modernização da pecuária (alteração nas relações de produção e intensificação da atividade) associada à ausência de políticas públicas, além de impor limites às possibilidades de expansão e reprodução do campesinato e das atividades agrícolas tradicionais (policultivo alimentar e fruticultura) provocam mudanças na organização social, aprofundando o processo de desterritorialização das comunidades e desagregação das relações sociais estabelecidas ao longo de quase um século. Emerge, em paralelo, um novo conjunto de interações econômicas e sociais, materializado, entre outros aspectos, por mudanças na estrutura ocupacional e por um intenso processo de urbanização.

5.4 Estrutura Ocupacional e Urbanização

Tendo em vista as alterações no padrão agrícola e agrário (relações de posse e uso da terra) que modificações podem ser identificadas na estrutura/perfil da economia e ocupacional da região?

Antes de responder a essa questão cabe salientar alguns aspectos de natureza de metodológica que orientaram a escolha das variáveis e os indicadores utilizados neste item.

Trabalha-se com a hipótese de que a expansão de complexo florestal-celulósico e seu *modus operandi* ao tempo em que provocam transformações na dinâmica produtiva tradicionalmente vigente — expressas na redução da diversidade agropecuária associada à tendência à especialização da agropecuária regional e à concentração fundiária — implicaram em uma maior diferenciação na estrutura das atividades das econômicas com destaque para a emergência e o incremento de atividades de natureza urbana, a exemplo dos segmentos de comércio e serviços. Essas transformações encontram-se, por sua vez, refletidas na estrutura ocupacional.

²⁰ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Município de Teixeira de Freitas, maio de 2005.

²¹ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Município de Teixeira de Freitas, novembro de 2002.

²² Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizado na região, Município de Teixeira de Freitas, maio de 2005.

Sob o ponto de vista da ocupação da mão-de-obra rural, o primeiro indicativo, considerando os dados do IBGE referentes à estrutura do pessoal ocupado na agropecuária (v. Tabela 33), aponta para queda na participação da categoria responsável e membro não remunerado da família no conjunto ocupação da mão-de-obra agrícola regional, que sai de 81% em 1970 para 59% em 1995. Essa perda de representatividade é também observada entre os parceiros de 1,1% para 0,53%. Em contrapartida, os empregados (permanente e temporário) duplicam sua participação saltando de 16,8% para 35%. Esses indicadores assinalam duas faces de um mesmo processo: o declínio e a desagregação de formas de produção camponesa associados ao crescimento das relações de assalariamento.

Tabela 33 – Pessoal ocupado na agricultura, segundo as categorias, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

ANOS	RESPONSÁVEL E MEMBRO NÃO REMUNERADO DA FAMÍLIA.	EMPREGADOS PERMANENTES	EMPREGADOS TEMPORÁRIOS	PAR-CEIROS	OUTRA CONDIÇÃO	TOTAIS
1970	25.043	1.447	3.461	339	440	30.730
%	81,49	4,71	11,26	1,1	1,43	100
1975	31.361	5.666	3.250	418	1.817	42.512
%	73,77	13,33	7,64	0,98	4,27	100
1980	23.339	5.860	6.893	348	769	37.209
%	62,72	15,72	18,53	0,94	2,07	100
1985	20.929	6.904	14.403	228	1.142	43.606
%	48,00	15,83	33,03	0,52	2,62	100
1995 / 1996	10.550	4.439	1.732	93	815	17.629
%	59,84	25,18	9,82	0,53	4,62	100

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários.

Essa tendência reflete, por sua vez, a evolução do padrão produtivo, expresso no uso da terra, que, como já salientado, tem sido marcado pelo crescimento da área com reflorestamento vis-à-vis ao declínio da área dedicada a lavoura e a pecuária. Conforme os dados de censo agropecuário de 1995/1996 ilustrados na Tabela 34, enquanto nas lavouras a mão-de-obra familiar constitui-se na principal forma de trabalho utilizada, concentrando 71% do pessoal ocupado, na silvicultura e exploração florestal as relações são de caráter eminentemente contratual, predominando os empregados permanentes com 87,5%. Neste sentido pode-se inferir que, o crescimento da categoria de empregados (relações de assalariamento) guarda uma relação com a expansão da silvicultura.

Tabela 34 – Pessoal ocupado por grupo de atividade, na Região de Pesquisa, 1995/1996

GRUPO DE ATIVIDADE	PESSOAL OCUPADO					
	RESPONSÁVEL E MEMBRO NÃO REMUNERADO DA FAMÍLIA (%)	EMPREGADOS PERMANENTES (%)	EMPREGADOS TEMPORÁRIOS (%)	PARCEIROS (%)	OUTRA CONDIÇÃO (%)	TOTAL (%)
LAVOURA (TEMP. E PERM.)	71,15	15,94	8,75	0,61	3,54	100
HORTICULTURA E PRODUTOS DE VIVEIRO	76,02	7,08	15,26	0,27	1,36	100
PECUÁRIA	50,86	30,74	11,68	0,32	6,41	100
PRODUÇÃO MISTA	57,09	27,45	10,30	0,55	4,62	100
SILVICULTURA E EXPLORAÇÃO FLORESTAL	7,74	87,55	0,38	1,89	2,45	100
PESCA E AQUICULTURA	100	—	—	—	—	100
PRODUÇÃO DE CARVÃO VEGETAL	25,00	71,88	—	—	3,13	100

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1995/96.

Outro dado importante é a queda no número de pessoas ocupadas entre 1980 e 1995, especialmente entre 1985 e 1995 (redução de cerca de 60%), quando ocorre a intensificação das atividades vinculadas ao complexo florestal na região. Nota-se, entretanto, que, embora haja um declínio em todas as formas de ocupação, a queda no número de trabalhadores permanentes é bem menor do que a das demais categorias, corroborando com a inferência assinalada acima de alterações nas relações de produção vigentes. Em outras palavras, a redução do pessoal ocupado e o aumento da participação de relações de assalariamento em especial do trabalhador permanente, estariam refletindo a expansão da silvicultura em moldes empresariais *vis-à-vis* o encolhimento e a perda de dinamismo da agricultura familiar de alimentos e da fruticultura, além da própria modernização da atividade pecuária.

O depoimento de um morador do município de Caravelas, comparando os recentes empreendimentos na área de florestal e produção de celulose com a época de expansão da hortifruticultura (em especial o mamão) revela em parte essas mudanças:

A maioria, todo mundo, trabalhava com os japoneses e quando era no final da colheita trazia, duas caixas de melancia, melão..... Hoje, infelizmente, a maioria do pessoal está saindo para fora. Somente as mulheres ficam aqui, porque a mão-de-obra exigida [pela Bahia Sul Celulose] é de homens. E aí o pessoal da área agrícola trabalhava [...] Com os japoneses ganhava a metade do salário, mas em compensação tinha mais serviço, empregava mais gente, emprega criança, menino pequeno [...] (Relato Morador, *apud* Miranda, *op. cit.* p.78).

Tabela 35 – Variação percentual do pessoal ocupado, por categoria, na Região de Pesquisa: de 1970 a 1995/1996

PERÍODO	TOTAL	RESPONSÁVEL E MEMBRO NÃO REMUNERADO DA FAMÍLIA	EMPREGADO PERMANENTE	EMPREGADO TEMPORÁRIO	PARCEIROS	OUTRA CONDIÇÃO
1970 a 1980	21,08	(6,80)	304,98	99,16	2,65	74,77
1980 a 1995	(52,62)	(54,80)	(24,25)	(74,87)	(73,28)	5,98
1985 a 1995	(59,57)	(49,59)	(35,70)	(87,97)	(59,21)	(28,63)

Fonte: IBGE, Censos Agropecuários.

Embora a diferença no período de coleta de censo agropecuário para o ano 1995/1996 (ano civil para ano agrícola) implique em certa ressalva com relação à comparação com os demais censos, isso não compromete a tendência que se observa de redução da absorção de mão-de-obra e sua associação à expansão da silvicultura. Tendo em vista as informações constantes na tabela 36, observa-se um grande descompasso entre área ocupada por algumas atividades e os postos de trabalho gerados. A lavoura destaca-se como a principal absorvedora da mão-de-obra rural com 44,5%, seguida da pecuária com 35%, embora esta concentre 54% da área contra 14% da lavoura. Já a silvicultura e exploração florestal respondem por apenas 3% do pessoal ocupado, apesar de ocupar 17% da área.

Tabela 36 – Área e pessoal ocupado segundo grupo de atividade econômica Região de Pesquisa, 1995/1996

DISCRIMINAÇÃO	TOTAL	LAVOURA	PECUÁRIA	PRODUÇÃO MISTA	HORTICULTURA E PRODUÇÃO DE VIVEIRO	SILVICULTURA E EXPLORAÇÃO FLORESTAL	PESCA E AQUICULTURA	PRODUÇÃO DE CARVÃO VEGETAL
ÁREA OCUPADA	521.605	73.575	282.569	68.419	1.034	89.985	1	6.022
%	100	14,11	54,17	13,12	0,20	17,25	0,00	1,15
PESSOAL OCUPADO	17 629	7 847	6 198	2 554	367	530	5	128
%	100	44,51	35,16	14,49	2,08	3,01	0,03	0,73

Fonte: IBGE, Censo agropecuário, 1995/1996.

O descompasso entre a área explorada por uma determinada atividade e sua capacidade de gerar trabalho, também, pode ser apreendido de outra forma. Apesar de ser um indicador sintético e baseado em agregados de duas variáveis – com limitações portanto – a razão entre a área explorada segundo atividade econômica e seu respectivo pessoal ocupado, permite fazer uma aproximação da capacidade de geração de postos de trabalho por atividade econômica.

Com base nas informações da Tabela 37, elaborada com os dados do censo

agropecuário de 1995-1996, pode-se constatar que a silvicultura apresenta a pior relação área ocupada/ postos de trabalho, em média de 170 hectares para gerar um posto de trabalho. Nesta mesma direção, pesquisa publicada pela SEI (2000)²³ sobre mão-de-obra agrícola para 17 regiões do Estado (correspondentes às gerências regionais de EBDA – Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola) salienta que, embora o eucalipto apareça como líder na ocupação na região de Teixeira de Freitas, em função da sua extensão de área plantada, a geração de trabalho por hectares da silvicultura é a segunda menor da região. A relação Equivalente Homens Ano por Hectare – EHA/ha é de 0,12, (perde para apenas para o coco cuja relação é de 0,09EHM/ha). Reafirma-se assim, o traço estrutural do *modus operandi* da exploração florestal na região, caracterizada pelo cultivo de eucaliptos com alto nível tecnológico e baixa absorção de trabalho por hectare.

O depoimento abaixo corrobora com análise acima sobre o padrão tecnológico e concorrencial do setor:

A grande maioria está excluída do processo, porque é um modelo exportador, tem poucas linkagens. O próprio modelo do setor para ser competitivo, ele tem que buscar sua melhor utilização. Por exemplo, a mecanização é um fato. Antigamente era moto-serra hoje não pode ser moto-serra, pela questão de qualidade e competitividade. A dinâmica empresarial hoje leva a isso. Tem que buscar a otimização. É claro que diminui a quantidade e melhora a qualidade. (Técnico e dirigente de empresa de setor de papel e celulose)²⁴.

Tabela 37 – Razão entre a área explorada segundo atividade econômica e pessoal ocupado na Região de Pesquisa, 1995/96

REGIÃO e MUNICÍPIOS	TOTAL	CLASSE DE ATIVIDADE ECONÔMICA (ha/pessoal ocupado)						
		AGRICULTURA (lavouras)	PECUÁRIA	PRODUÇÃO MISTA	HORTICULTUR A e PRODUTOS de VIVEIRO	SILVICULTUR A EXPLORAÇÃO FLORESTAL	PESCA e AQUICULTURA	PRODUÇÃO de CARVÃO VEGETAL
TOTAL REGIÃO	29,59	9,38	45,59	26,79	2,82	169,78	0,26	47,05
Alcobaça	19,44	3,93	27,50	10,92	1,78	432,93	0,15	189,76
Caravelas	27,87	14,05	50,20	33,97	3,78	23,00	—	—
Mucuri	62,32	29,13	60,65	36,88	15,33	168,26	—	—
Nova Viçosa	21,32	6,18	31,17	27,61	1,12	102,34	—	3,39
Prado	19,28	4,93	90,53	28,69	1,54	11,98	—	1,00
T. de Freitas	35,71	10,69	50,67	33,08	2,94	117,22	—	—
Vereda	36,36	11,61	52,61	31,10	—	6,67	0,43	—

Fonte; IBGE, Censo Agropecuário.

Em síntese pode-se inferir que, o processo de modernização das relações de produção e de trabalho, expresso pelo incremento da participação de categoria de empregado, em especial do empregado permanente, não se faz acompanhar por um aumento de oportunidades de trabalho no segmento agropecuário, em particular na silvicultura.

Comparando o período anterior à expansão do eucalipto, um informante salienta que:

²³ Pesquisa fruto da cooperação técnica entre a SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola – EBDA e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE. Maiores detalhes ver SEI (2000).

²⁴ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Nova Viçosa maio de 2005.

Nas fazendas os jovens, mulheres, mãe, irmãos colhiam mamão e outras lavouras, trabalhavam como bóias frias. Apesar das condições precárias de trabalho, tinha ocupação no campo. Não sei o que era pior, mas esses jovens tinham ocupação no campo. Na medida em que avança o eucalipto deixa de ter as lavouras que empregam bóias frias, porque é lógico que antes o bóia fria do que nada, mas este emprego (de bóia-fria) não consegue gerar desenvolvimento só gera subsistência (Técnico de órgão público estadual e membro de cooperativa local)²⁵.

A falta de emprego para população local é corroborada por outro entrevistado. Conforme suas palavras:

Uma propriedade que antes se voltava para agricultura (mamão, café) tinha 100 empregados da região, no outro dia fica com 20 empregos. A floresta (de eucalipto) ficou com 300 pessoas plantando, mas, toda mão-de-obra é de fora. A fazenda fica com vinte, a floresta contratou 300, mas de fora, não aproveitou nada da mão-de-obra local existente na fazenda. A mão-de-obra é nômade, não gera emprego para população local da localidade onde ocorre o plantio Não retém a renda. Daí a reação da população (Técnico órgão publico estadual e produtor rural)²⁶.

Em sendo assim, fica uma questão para onde a população, que não encontra espaço de trabalho e/ou subsistência nas atividades agrícolas, está se dirigindo?

A evolução da população residente segundo domicílio pode apontar alguns caminhos com relação à questão anterior. Os dados demonstram um significativo crescimento populacional acompanhado pela elevação brutal dos índices de urbanização regional e pelo esvaziamento do campo. Enquanto em 1970 a população urbana representava apenas 17,7% do total da população, em 1991 passa para 58% atingindo 72,2% em 2000. Entre 1970 e 2000, a despeito do aumento populacional de 96,6%, a população rural experimentou uma queda de cerca 33,7% (Tabela 38 e Gráfico 10).

Tabela 38 – População residente segundo domicílio na Região de Pesquisa: de 1970-2000

ANOS	POPULAÇÃO				
	RURAL	%	URBANA	%	TOTAL
1970	101.558	82,3	21.841	17,7	123.399
1980	114.096	80,6	27.454	19,4	141.550
1991	82.025	42,0	113.417	58,0	195.442
1996	86.125	40,4	126.913	59,6	213.038
2000	67.343	27,8	175.232	72,2	242.575

Fonte: IBGE, Censos Demográficos e Contagem Populacional.

²⁵ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, março, 2002.

²⁶ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, março, 2002.

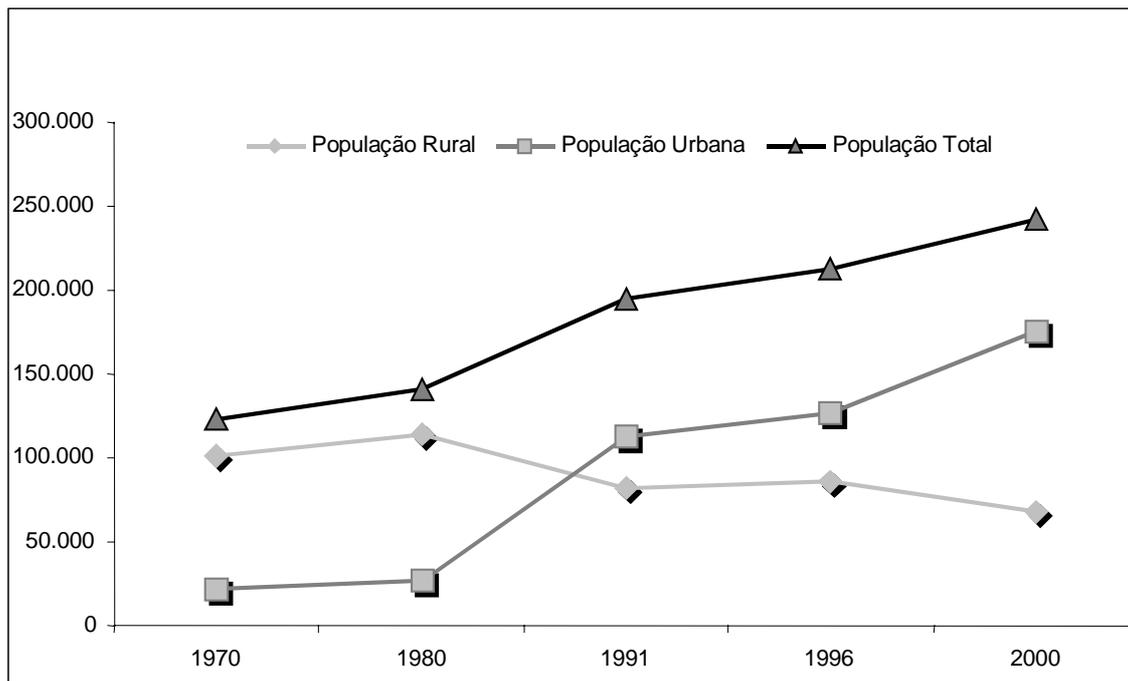


Gráfico 10 - População Residente Segundo Domicílio, Região de Pesquisa: de 1970-2000

Fonte: IBGE

Embora os dados gerais apontem para a tendência de esvaziamento do campo, o exame mais detalhado segundo os períodos revela algumas diferenciações que vão ao encontro da análise já realizada sobre a dinâmica das transformações no padrão de ocupação econômica da região. Pode-se observar que até 1980 a população rural é crescente, embora a taxas inferiores à da população urbana. Já no período pós 1980, quando a região passa a ser alvo da expansão do reflorestamento, há uma perda absoluta da população rural. Essa perda da população rural corrobora com os dados referentes à redução absoluta do número de pessoas ocupadas nos estabelecimentos agrícolas, já analisados anteriormente.

Por sua vez, o acelerado crescimento populacional na área delimitada da pesquisa²⁷ confere um dinamismo particular à região que pode ser atribuído à intensificação dos fluxos de migração. Com efeito, os fluxos de imigração²⁸ vindos de outros Estados do país, especialmente do Sudeste, intensificaram-se desde 1980, com os novos investimentos realizados na região, sobretudo no campo do conjunto das atividades florestais e industriais atreladas ao setor de papel e celulose e aos produtos da silvicultura e na área de turismo.

Muito embora a região apresente um crescimento significativo da sua população total, o declínio da população rural indica que o dinamismo demográfico encontra-se localizado no espaço urbano. Entre 1991/2000, por exemplo, enquanto a população total cresceu a taxa anual de 2,43% , a da população urbana foi de 4,95% a/a contra uma taxa negativa de 2,17a/a da rural (Tabela 39). Esse fato sugere que o avanço do complexo florestal-celulósico na região ocorrido a partir dos anos 1990 imprimiu uma lógica de desenvolvimento

²⁷ No tocante ao ritmo do crescimento demográfico, observa-se que, entre 1980 e 1991, a área formada pelo conjunto dos sete municípios selecionados apresentou uma taxa de crescimento médio anual de 2,98%, superior à verificada para o Estado da Bahia (2,09%) e à referente à região Econômica do Extremo Sul (1,42% ao ano).

²⁸ Considerando o Censo Demográfico de 2000, os dados de população migrante em relação a população total (medida pela divisão entre o quantitativo de pessoal não natural segundo unidades da Federação e com menos de dez anos de residência e a população total) revelam que, enquanto na Bahia a média de população migrante sobre a população total situa-se em 2,74 habitantes, na região pesquisada (conjunto dos sete municípios) esse indicador é de 9,01.

predominantemente urbana. Mas, que elementos poderiam respaldar/comprovar essa inferência?

Tabela 39 – Taxa de crescimento da população residente, segundo o domicílio, na Região de Pesquisa: de 1970 a 2000

PERÍODO	TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL (%)		
	RURAL	URBANA	TOTAL
1970 a 1980	1,17	2,31	1,38
1980 a 1991	-2,96	13,76	2,98
1991 a 1996	0,98	2,27	1,74
1996 a 2000	-5,96	8,4	3,3
2000 a 1991	-2,17	4,95	2,43

Fonte: IBGE, Censo Demográficos.

Uma primeira evidência da interação entre a expansão do complexo florestal-celulósico e a urbanização é de que grande parte do incremento população urbana resulta da própria urbanização de áreas anteriormente consideradas rurais, em virtude da presença dos empreendimentos do setor de papel e celulose. Os municípios de Mucuri e Nova Viçosa são ilustrativos desse fato. A análise do comportamento demográfico revela que o incremento da população urbana, entre 1996 e 2000, foi de 28,5%, em Mucuri e de 24,86%, em Nova Viçosa. Já a população rural sofreu uma queda de 12,97% e 18,89%, respectivamente. Esse movimento decorreu, fundamentalmente, da transformação dos povoados (população residente considerada rural) de Itabatã, em Mucuri e de Posto da Mata, em Nova Viçosa, em distritos (população residente contabilizada como urbana). Embora a mensuração da população desses distritos como urbana tenha implicações de natureza estatística e metodológica²⁹, a transformação e urbanização ocorridas nessas localidades deveram-se à instalação de um conjunto de atividades e serviços tipicamente urbanos (estabelecimentos comerciais, de construção, transporte, reparos de máquinas e veículos etc.), decorrente, por sua vez, dos investimentos realizados pela SUZANO (Bahia Sul) e ARACRUZ. Assim, a expansão da população, ocorrida nos anos 1990, nesses municípios, inclusive a população rural entre 1991 e 1996, reflete a incorporação de trabalhadores vinculados às atividades urbanas e não aos estabelecimentos agropecuários.

Em Mucuri, os investimentos da SUZANO (Bahia Sul), especialmente quando da implantação da fábrica, provocaram expressivas transformações em várias comunidades, particularmente em Itabatã, local de instalação da unidade industrial de papel e celulose. Segundo a CAR (1994) a companhia, na fase de construção da fábrica, chegou a contratar 14 mil trabalhadores (1989 a 1992). Ainda que esse contingente tenha se reduzido significativamente após a construção, a concentração de trabalhadores na região e a conseqüente massa salarial advinda, incrementou o comércio varejista e o setor de prestação

²⁹ A adoção, pelo IBGE, da definição de áreas urbana e rural da Lei de Perímetro Urbano Municipal, em vigor na data de referência do Censo Demográfico, tem gerado restrições às estatísticas populacionais. Muitas vezes, são considerados como rurais alguns grandes aglomerados dotados de equipamento complexo — como malha viária, comércio e serviços e elevada densidade demográfica e significativa pressão antrópica sobre ecossistemas bastante artificializados. Por outro lado computam-se como áreas urbanas pequenas localidades — cidades (sede) e vilas (distritos) — dotadas de baixíssimo nível de povoamento, pouca expressão sociopolítica e baixo grau de antropia sobre os ecossistemas. Desse modo, em alguns casos, o aumento da urbanização é minimizado e em outros superestimados em função da definição adotada. A esse respeito ver Veiga (2001).

de serviços. Ademais, foi expressivo o incremento na arrecadação de impostos no período de 1989 a 1997, que alcançou o montante de US\$ 92,1 milhões (SEI, 1998).

Pode-se inferir, então, que o processo de urbanização se constitui em um dos indicadores das transformações na dinâmica de desenvolvimento da região, em função da presença e do avanço do setor florestal celulósico, cujo *modus operandi* se baseia no conjunto de atividades e de relações produtivas e comerciais de natureza muito mais urbana do que rural. Assim, em consonância com Storper (1997), pode-se inferir que os empreendimentos do setor de papel e celulose exercem uma função de moldar do território, segundo sua lógica produtiva. Dados relativos à estrutura econômica e ocupacional da região são ilustrativos desse contexto.

Embora haja diferença em termos de agrupamentos de atividades, o comparativo entre os dados relativos à ocupação, segundo atividades de trabalho no ano de 2000, e da População Economicamente Ativa –PEA, por setores para os anos de 1970 e 1980, aponta para a intensificação do peso ocupado nas atividades de comércio e serviços na região pós 1980, vis-à-vis à redução da importância do setor agropecuário. De fato, em 1980, o setor de comércio concentrava por 7 % da PEA, já, em 2000, as atividades de comércio, reparação de veículos automotores e objetos pessoais domésticos eram responsáveis por cerca 16% do pessoal ocupado na região (Ver adiante Tabelas 41 e 42).

Observe-se que a maior concentração do pessoal ocupado em atividades extra-agrícolas (a exemplo de comércios, serviços e transportes) nos municípios de Mucuri (sede da unidade industrial e do setor de viveiro da SUZANO) e Nova Viçosa (*lócus* da Serraria e dos segmentos florestal (serviço técnico/viveiro) e comercial da ARACRUZ) vis-à-vis aos demais municípios — a exceção de Teixeira de Freitas, que cumpre a função de pólo urbano regional — reforça a articulação entre a localização dos empreendimentos do setor florestal-celulósico e a emergência de demandas e atividades predominantemente urbanas (Tabela 42).

Tabela 40 – População Economicamente Ativa (PEA), segundo os setores de atividade, na Região de Pesquisa: em 1970 e 1980

SETOR DE ATIVIDADE	1970		1980	
	Absoluto	Percentual (%)	Absoluto	Percentual (%)
Agricultura	26.403	76,30	23.042	55,88
Indústria	2.423	7,00	5.967	14,47
Comércio	1.450	4,19	2.910	7,06
Serviços	1.863	5,38	4.762	11,55
Transportes	434	1,25	1.047	2,54
Administração pública	372	1,08	963	2,34
Atividades sociais	457	1,32	1.477	3,58
Outras atividades	1.200	3,47	1.065	2,58
TOTAL	34.602	100,00	41.233	100,00

Fonte: IBGE, Censo Demográfico.

Tabela 41 – Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas por seção de atividade do trabalho principal - Região de Pesquisa, 2000

REGIÃO / MUNICÍPIO	TOTAL DE OCUPADOS NO TRABALHO PRINCIPAL	SEÇÃO DE ATIVIDADE DO TRABALHO PRINCIPAL (%)										
		Agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e pesca	Indústria extrativa, indústria de transformação e distribuição de eletricidade, gás e água	Construção	Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos	Serviços domésticos	Educação	Alojamento e alimentação	Administração pública, defesa e seguridade social	Intermed. Financeira e atividades imobiliárias aluguéis e serviços prestados às empresas	Transporte, Armazenamento e comunicação	Outros serviços e atividades mal definidas
REGIÃO	85.628	29,53	9,09	6,85	16,94	8,22	6,19	5,71	4,15	3,98	3,8	5,57
Alcobaça	7.535	56,9	3,9	5,6	6,6	6,6	6,4	3,3	2,4	1,4	1	5,84
Caravelas	6.738	45,6	5,8	4,6	8	6,9	7,2	4,3	5,1	1,5	3,1	7,75
Mucuri	11.164	32,7	11,9	6	11,4	11,1	7,1	2,5	5,5	3,2	2,5	6,16
Nova Viçosa	9.821	34,1	7,6	8,1	13,5	8,9	6,5	7,7	1,8	2,6	5,1	4,29
Prado	9.852	44,4	5,9	6,8	8,5	5,7	6,4	8,5	5,2	2,9	1,6	4,11
T. de Freitas	38.678	14,8	10,9	7,5	25,7	8,5	5,3	6,1	4,3	5,9	5,1	5,79
Vereda	1.840	44,3	11,4	4,3	4,9	7,1	11,8	7,9	3,3	0	2,1	2,88

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, Microdados da Amostra.

Tabela 42 – Participação Percentual do município segundo atividades de trabalho, Região de Pesquisa, 2000

REGIÃO / MUNICÍPIO	TOTAL DE OCUPADOS NO TRABALHO PRINCIPAL	‘SEÇÃO DE ATIVIDADE DO TRABALHO PRINCIPAL (%)										
		Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Exploração Florestal e Pesca	Indústria Extrativa, Indústria de Transformação e Distribuição de Eletricidade, Gás e Água	Construção	Comércio, Reparação de Veículos Automotores, Objetos Pessoais e Domésticos	Serviços Domésticos	Educação	Alojamento e Alimentação	Administração Pública, Defesa e Seguridade Social	Intermediação Financeira e Ativ. Imobiliárias, Aluguéis e Serviços Prestados às Empresas	Transportes Armazém e Comunicação	Outros e Serviços e Atividades mal definidas
REGIÃO	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Alcobaça	8,8	17,0	3,8	7,2	3,4	7,0	9,2	5,1	5,1	3,2	2,3	9,2
Caravelas	7,9	12,2	5,1	5,3	3,7	6,6	9,2	5,9	9,6	3,0	6,5	10,9
Mucuri	13,0	14,4	17,0	11,5	8,8	17,7	14,9	5,6	17,4	10,5	8,5	14,4
Nova viçosa	11,5	13,2	9,5	13,5	9,1	12,4	12,0	15,5	4,9	7,6	15,3	8,8
Prado	11,5	17,3	7,5	11,4	5,8	8,0	11,8	17,0	14,5	8,3	5,0	8,5
T. de Freitas	45,2	22,7	54,4	49,7	68,5	46,4	38,9	48,0	46,7	67,4	61,2	47,0
Vereda	2,1	3,2	2,7	1,4	0,6	1,8	4,1	3,0	1,1	-	1,2	1,1

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2000, Microdados da Amostra.

Tabela 43 – Número de estabelecimentos e empregos, segundo grupo de atividade, na Região de Pesquisa: em 1995, 2000 e 2005

ATIVIDADE	1995				2000				2005			
	Est.	(%)	Emp.	(%)	Est.	(%)	Emp.	(%)	Est.	(%)	Emp.	(%)
Adm. Púb. Def. Segurança Social.	10	0,2	2.815	19,7	9	0,4	4.033	18,0	17	0,2	10.763	30,0
Agric., Pec. Serv. Relacionados.	464	12,0	1.943	13,6	706	28,0	3.651	16,0	869	12,0	5.134	14,0
Alojamento e Alimentação	249	6,2	463	3,2	166	6,7	785	3,5	458	6,2	1.077	3,0
Ativ. Imob., Alug. e Serv. Prest. às Emp	102	2,5	577	4,0	82	3,3	791	3,5	384	5,2	965	2,7
Com. Rep. Veíc. auto. motores com. varejo comb. Com. p/atacado; repr. e agentes comerciais; comer. varejo; reparo. obj. pês. e domésticos	132	3,3	492	3,4	118	4,7	832	3,7	333	4,5	1.107	3,1
Com. p/atacado; repr. e agentes comerciais; comer. varejo; reparo. obj. pês. e domésticos	1.591	39,0	1.578	11,1	831	33,0	3.423	15,0	3.296	45,0	4.959	14,0
Construção	89	2,2	544	3,8	53	2,1	687	3,1	158	2,1	1.397	3,9
Demais grupos e atividades	1.116	28	1.149	8,1	309	12	2.100	9,3	1.233	17	2.953	8,2
Fab. de celulose, papel e prod. Papel	3	0,1	1.000	7,0	3	0,1	1.139	5,1	4	0,1	840	2,3
Fab. de prod. Alim. e bebidas	34	0,8	96	0,7	37	1,5	365	1,6	93	1,3	451	1,2
Fabricação de prod. de madeira	45	1,1	143	1,0	33	1,3	405	1,8	69	0,9	394	1,1
Intermediação financeira	16	0,4	231	1,6	17	0,7	175	0,8	27	0,4	211	0,6
Silvicultura, Expl. Flor. Serv.Relacin.	76	1,9	2.468	17,3	38	1,5	3.165	14,0	127	1,7	4.589	13,0
▪Silvicultura	24	0,6	369	2,6	7	0,3	465	2,1	21	0,3	290	0,8
▪Exploração Florestal	19	0,5	234	1,6	10	0,4	691	3,1	19	0,3	86	0,2
▪Ativ. Serv. Rel c/Silvicul. Expl.Florestal	33	0,8	1.865	13,7	21	0,8	2.009	8,9	87	1,2	4.213	12,0
Transp. amaz. e comunic.	108	2,7	765	5,4	94	3,8	943	4,2	291	4,0	1.386	3,8
TOTAL	4.035	100	14.264	100	2.496	100	22.494	100	7.359	100	36.226	100

Fonte: MTE/RAIS, Elaboração Própria.

Ainda com base nos dados da RAIS (tabela 44 a seguir), a evolução das atividades, considerando o número de estabelecimentos ao longo do período de 1995/2005, aporta outros elementos que reforçam a associação entre a expansão do complexo florestal e os processos de urbanização e diferenciação da economia regional. Embora o conjunto de atividades formado pela Agricultura, Pecuária e Serviços relacionados tenha apresentado, no período de 1995-2000, um crescimento de 50% no número de estabelecimentos, esse incremento, a exceção das atividades de intermediação financeira (6,36%), não foi acompanhado pelos demais grupo de atividade, os quais sofreram uma redução no número de estabelecimentos, com destaque para silvicultura, que apresentou a maior queda (60%). Já no período de 2000 a 2005, quando — diferentemente do declínio observado no período do anterior — ocorre um incremento significativo, da ordem 234%, no número de estabelecimentos do agrupamento Silvicultura, Exploração Florestal e Serviços relacionados, observa-se um crescimento das atividades do setor terciário, em especial nos grupos: Atividades Imobiliárias, Aluguéis e Serviços prestados às empresas (368%); Comércio por atacado e representantes comerciais e outros (296%) e Transporte, Armazenamento e Comunicações (209%). Ou seja, a expansão das atividades vinculadas ao complexo florestal, comparativamente ao conjunto representado pelo setor agropecuário, parece ter gerado um maior dinamismo na economia local, em particular no setor terciário.

Tabela 44 – Variação percentual no número de estabelecimentos, segundo grupo de atividade, na Região de Pesquisa: de 1995 a 2005

A T I V I D A D E S	VARIACÃO Número de estabelecimentos (%)		
	1995 a 2000	2000 a 2005	1995 a 2005
Administração Pública, Defesa e Seguridade Social	-10,0	88,9	70,0
Agricultura, Pecuária e Serviços Relacionados	52,2	23,1	87,3
Alojamento e Alimentação	-33,3	175,9	83,9
Atividades imobiliárias, Aluguéis e Serviços prestados às empresas	-19,6	368,3	276,5
Comércio e Reparação de veículos automotores e motocicletas / Comércio varejista de combustível	-10,6	82,2	152,3
Comércio atacado e representação Comercial / Agentes de comércio / Comércio varejista e reparação de objetos pessoais e domésticos	-47,8	296,6	107,2
Construção	-40,4	198,1	77,5
Demais grupos e atividades	-72,3	299	10,5
Fabricação de celulose, papel e Produção de papel	0,0	33,3	33,3
Fabricação de produtos alimentícios e bebidas	8,8	151,4	173,5
Fabricação de produtos de madeira	-26,7	109,1	53,3
Intermediação financeira	6,3	58,8	68,8
Silvicultura, Exploração Florestal e Serviços relacionados	-50,0	234,2	67,1
Transporte, Armazenamento e Comunicações	-13,0	209,6	169,4
TOTAL	-38,1	194,8	82,4

Fonte: MTE/RAIS, Elaboração Própria.

Cabe ressaltar, entretanto, que, embora seja perceptível o movimento expansivo induzido pelo complexo florestal, isso não significa que se esteja diante de um processo sustentável de crescimento e desenvolvimento. O período de 2000-2005, caracteriza-se pela realização de um conjunto de investimentos do setor florestal e de papel e celulose, vinculados aos projetos de expansão da SUZANO (ampliação da fábrica em Mucuri/Bahia) e

da ARACRUZ (novas plantas de celulose no Espírito e implantação da uma serraria em Nova Viçosa/Bahia), além da implantação de fábrica de celulose da VERACEL no município de Eunápolis (Ba)³⁰. Ademais, a expansão dos investimentos não resulta necessariamente em aumento da oferta de emprego para população local, principalmente da zona rural, já que a maior parte das oportunidades de trabalho se localiza nos setores de comércio e serviços.

De qualquer forma, e, independente da sazonalidade inerente à realização de blocos de grandes investimentos, é inegável que a dinâmica econômica da região encontra-se fortemente atrelada ao setor florestal-celulósico, imprimindo uma forma de desenvolvimento motorizada por atividades, ocupações e modos de vida de natureza predominantemente urbana. Consoante com Santos (1996), essa dinâmica expressaria os signos da modernidade e da integração regulada e comandada pela produção global.

Mas, valendo-se ainda de Santos (1996), às verticalidades e aos tempos hegemônicos do circuito global, superpõem-se e/ou conflitam-se horizontalidades, associadas às relações econômicas e sociais próprias do espaço local. Trata-se dos segmentos da agricultura familiar, dos pequenos, médios e grandes produtores vinculados a atividade de pecuária, à exploração da fruticultura e do café e dos agentes dedicados à atividade turística na região.

As tensões, articulações e interações entre os diversos segmentos sociais, atividades e interesses econômicos, constituem, para efeito da problemática aqui abordada, fatores importantes para apreensão da atual conformação econômica e social da região e de seu padrão de desenvolvimento.

5.5 Inserção Competitiva e Desenvolvimento

Os itens anteriores procuraram identificar os principais impactos desencadeados pela presença do setor florestal-celulósico na região. A análise buscou apreender os processos de transformação no padrão de desenvolvimento tomando como base a evolução da estrutura agrária e do perfil produtivo e ocupacional. Este item dá continuidade à interpretação do processo recente de desenvolvimento regional, a partir de duas dimensões. A primeira busca averiguar a evolução do bem estar econômico e social, com base em indicadores de natureza quantitativa. A segunda dimensão, de caráter eminentemente qualitativo, procura revelar a percepção da população sobre a dinâmica recente de desenvolvimento e identificar a emergência (ou não) de mudanças institucionais relevantes para o processo de desenvolvimento regional.

5.5.1 O desenvolvimento econômico e social frente aos contextos regional e estadual

A análise da situação do bem estar econômico e social dos municípios componentes da região em estudo se valeu dos seguintes indicadores: a) Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e Social (IDS) dos municípios baianos elaborado pela SEI³¹; b) Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) desenvolvido pelo Instituto de Economia

³⁰ A realização desses investimentos voltados para o aumento da capacidade de produção de celulose, tem forte desdobramento em termos da expansão da área de plantio. Essa expansão se deu com base na aquisição de novas áreas e arrendamentos realizadas diretamente pela empresas e por meio da implementação de programas de fomento florestal pelas empresas junto a produtores da região. Essa última estratégia ganha relevância a partir de ano 2000.

³¹ Ver SEI (2000; 2001).

Aplicada (IPEA) e pela Fundação João Pinheiro, com base em metodologia do IDH da Organização das Nações Unidas – ONU. A leitura e análise dos indicadores selecionados serão precedidas por uma breve apresentação conceitual da composição dos mesmos.

O índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) é definido como resultante dos níveis de infra-estrutura e qualificação e mão-de-obra existente e da renda gerada localmente. Assim, na construção do IDE estão incluídos os seguintes índices:

- INF – Índice de Infra-estrutura – envolve um conjunto informações quantitativas sobre a infra-estrutura do município (consumo de energia elétrica, terminais telefônicos em serviços, quantidades de estabelecimentos bancários, comerciais e de serviços).
- IQM – Índice de Qualificação de Mão-de-Obra – considera o nível de escolaridade dos trabalhadores ocupados no setor formal.
- IPM – Índice do Produto Municipal – contabiliza o nível aproximado de geração de renda dos municípios em todos os setores de atividade econômica

O índice de Desenvolvimento Social – IDS tem como pressuposto o acesso da população aos serviços de saúde, educação, água tratada e energia elétrica. Encerra também a idéia de que os chefes de família recebem de algum modo, uma remuneração mensal.

Para exprimir este conceito o IDS é composto dos seguintes índices:

- INS – Índice de Nível de Saúde – construído a partir de variáveis de notificação e óbitos por sinais e afecções mal definidas (este último entendido como indicativo de deficiência do atendimento médico). Pressupõe-se que se a população estiver bem assistida nas áreas de saúde e saneamento, os níveis de ocorrência das doenças redutíveis por imunização e saneamento básico tendem a ser baixos.

Dada a impossibilidade de mensurar a qualidade de serviços de saúde para os municípios, procura-se aferir o nível de atendimento a população agregando indicadores de referentes à oferta de serviços como número de profissionais de saúde, estabelecimentos de saúde, vacinações e leitos.

- INE – Índice de Nível de Educação - construído a partir de medidas quantitativas em serviços de educação, expresso pelo número de matrículas do ensino pré-escolar ao nível superior.
- ISB – Índice de Serviços Básicos – expresso por variáveis de consumo de água tratada e de energia elétrica.
- IRMCH – Índice de Renda Média dos Chefes de Família – mensura o rendimento médio dos chefes de família.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) abrange três dimensões do desenvolvimento humano (renda, educação, longevidade). Para o indicador renda utiliza-se a renda domiciliar *per capita* apurada nos censos demográficos. A dimensão educacional é representada pela combinação da taxa de alfabetização e número médio de anos de estudo. Já a longevidade utiliza a expectativa de vida ao nascer como indicador de saúde da população.

De acordo com IDE e IDS, expostos na tabela 45, verifica-se que, em 2000, seis, dos sete municípios da região pesquisada, estavam situados entre os 100 mais desenvolvidos do Estado (que agrega 417 municípios). Entretanto, há significativas disparidades quanto às posições ocupadas por esses municípios no ranking estadual. Enquanto Mucuri e Teixeira de Freitas figuravam ente os 20 primeiros do estado em relação ao IDE (14º e 20º

respectivamente), Vereda ocupava a 281º posição e Alcobaça a 98º. Estes municípios situavam-se também entre os piores lugares no IDS, 182º e 86º, respectivamente.

Tabela 45 – Índice de Desenvolvimento Econômico e Social dos municípios, Região de Pesquisa: 2000

INDICADORES	ALCOBAÇA	CARAVELAS	MUCURI	NOVA VIÇOSA	PRADO	TEIXEIRA DE FREITAS	VEREDA
IDE – 2000	4.992,60	4.994,30	5.056,40	5.000,30	4.995,70	5.030,30	4.988,10
Classificação em Relação à Região de Pesquisa	6º	5º	1º	3º	4º	2º	7º
Classificação em Relação à Região Econômica Extremo Sul	12º	10º	1º	6º	9º	3º	20º
Classificação em Relação ao Estado	98º	75º	14º	44º	64º	20º	281º
IDS – 2000	5.030,70	5.040,00	5.107,50	5.087,50	5.050,80	5.144,60	4.992,60
Classificação em Relação à Região de Pesquisa	6º	5º	2º	3º	4º	1º	7º
Classificação em Relação à Região Econômica Extremo Sul	13º	11º	4º	6º	9º	1º	19º
Classificação em Relação ao Estado	86º	78º	29º	38º	62º	14º	182º

Fonte: SEI

Por outro lado, quando o IDE e o IDS são comparados, chama atenção o relativo descompasso entre os níveis de desenvolvimento econômico e social nos casos de Mucuri e Vereda. Relativamente a Mucuri, embora o mesmo detenha um elevado nível de desenvolvimento econômico (14º), sua posição no ranking estadual segundo o IDS situa-se em 29º, mais de duas vezes inferior ao IDE. Ou seja, o bem estar social ficou aquém do avanço econômico. Já no caso de Vereda, apesar do mesmo possuir um baixo nível de desenvolvimento econômico (apenas 281º do Estado) desfruta de uma posição mais satisfatória do plano do desenvolvimento social (182º).

Analisando-se as dimensões (expressas sob a forma de índices) que compõem o IDE observam-se algumas particularidades que merecem destaque. (Ver Tabela 46) O exame do IPM – Índice de Produto Municipal, revela, mais uma vez, a marca da disparidade intermunicipal, reflexo dos diferentes níveis de concentração de atividades econômicas no interior da região. Enquanto que Mucuri e Teixeira de Freitas eram os 8º e 23º maiores produtores municipais do estado respectivamente, Vereda se situava no 214º lugar e Alcobaça no 78º. Já no que se refere ao Índice de Qualificação da Mão-de-Obra, Mucuri, ocupava a posição 27º frente à 13º de Teixeira de Freitas.

Tabela 46 – Índice de desenvolvimento econômico dos Municípios, segundo seus componentes, na Região de Pesquisa, 2000

MUNICÍPIOS REGIÃO	ÍNDICES							
	I N F	CLASSIFICAÇÃO	I Q M	CLASSIFICAÇÃO	I P M	CLASSIFICAÇÃO	I D E	CLASSIFICAÇÃO
ALCOBAÇA	4.991,80	108°	4.994,97	76°	4.991,17	78°	4.992,65	98°
CARAVELAS	4.991,75	110°	4.996,06	61°	4.994,96	57°	4.994,26	75°
MUCURI	5.055,51	13°	5.005,33	27°	5.108,75	8°	5.056,36	14°
NOVA VIÇOSA	5.001,38	46°	5.002,63	32°	4.996,94	50°	5.000,32	44°
PRADO	4.994,58	82°	4.996,50	55°	4.996,10	54°	4.995,72	64°
T. DE FREITAS	5.042,81	15°	5.024,41	13°	5.023,64	23°	5.030,28	20°
VEREDA	4.985,60	393°	4.992,95	171°	4.985,68	214°	4.988,07	281°
REGIÃO ECON. EXTREMO SUL	4.989,60	5°	4.987,37	5°	4.989,22	5°	4.988,73	4°

Fonte: SEI

No plano social as desigualdades e contrastes também são visíveis. Em 2000, Vereda ocupava a 182ª e Alcobaca a 86ª posição no ranking do IDS estadual frente à 19ª e 29ª de Teixeira de Freitas e Mucuri, respectivamente. No âmbito educacional, salientam-se dois aspectos. Os municípios de Caravelas e Vereda encontravam-se situados entre os 200 piores do Estado. Já Mucuri apesar de figurar entre os maiores níveis de renda do Estado, 11º no ranking do IRMC, sua posição no INE situou-se em 98º lugar.

Tabela 47– Índice de Desenvolvimento Social dos municípios Região de Pesquisa segundo seus componentes - 2000

MUNICÍPIOS REGIÃO	ÍNDICES									
	I N S	CLASSIFICAÇÃO	I N E	CLASSIFICAÇÃO	I S B	CLASSIFICAÇÃO	I R M C H	CLASSIFICAÇÃO	I D S	CLASSIFICAÇÃO
ALCOBAÇA	5.010,8	165°	5.050,5	57°	5.056,7	94°	5.005,1	131°	5.030,7	86°
CARAVELAS	5.039,4	73°	4.981,3	235°	5.062,2	90°	5.077,4	54°	5.040,0	78°
MUCURI	5.031,7	92°	5.024,0	98°	5.097,5	52°	5.280,8	11°	5.107,5	29°
NOVA VIÇOSA	4.996,5	211°	5.043,0	67°	5.115,7	42°	5.197,2	25°	5.087,5	38°
PRADO	5.000,5	198°	5.010,0	137°	5.108,6	47°	5.085,0	52°	5.050,8	62°
T. DE FREITAS	5.034,1	86°	5.096,8	29°	5.166,2	20°	5.284,6	10°	5.144,6	14°
VEREDA	5.046,9	60°	4.982,3	230°	4.934,9	311°	5.007,0	127°	4.992,6	182°
REGIÃO ECON. EXTREMO SUL	5.004,4	8°	4.997,1	8°	5.057,0	2°	5.034,5	2°	5.023,2	3°

Fonte: SEI.

Os indicadores acima apresentados revelam que o desenvolvimento regional tem se processado de forma desigual e desequilibrada, tanto sob o ponto de vista espacial (intermunicipal) como no que se refere às suas diferentes dimensões econômicas e sociais.

Considerando-se o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M para os anos de 1991 e 2000 (Tabelas 48 e 49) salientam-se tres aspectos. O primeiro diz respeito à melhora significativa do Índice de Desenvolvimento Humano em todos os municípios considerados (puxado pelo Índice Educacional), especialmente em Caravelas e Mucuri, cuja variação foi superior a 30%.

Tabela 48 – Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal, Região de Pesquisa, 1991

MUNICÍPIO	IDHM	IDHM RENDA	IDHM LONGEVIDADE	IDHM EDUCAÇÃO
ALCOBAÇA	0,506	0,508	0,563	0,448
CARAVELAS	0,488	0,487	0,555	0,421
MUCURI	0,525	0,551	0,548	0,476
NOVA VIÇOSA	0,548	0,551	0,548	0,544
PRADO	0,512	0,476	0,555	0,505
T. DE FREITAS	0,598	0,599	0,558	0,638
VEREDA	0,522	0,502	0,571	0,494

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano.

O segundo aspecto refere-se às diferenciações intermunicipais nos indicadores de desenvolvimento, corroborando, ainda que com menor intensidade, com os contrastes internos revelados pelos indicadores da SEI (IDES e IDE). Já o terceiro aspecto diz respeito à coincidência entre os dois casos com piores níveis de desenvolvimento (Alcobaça e Vereda) — seja em termos IDH, IDES, ou IDE — com as maiores taxas de ruralidade. Este fato, ao tempo em que indica as dificuldades de acesso das comunidades rurais aos serviços básicos, particularmente nas áreas de saúde, saneamento educação, reforça a perspectiva de que os benefícios da atual dinâmica de desenvolvimento regional têm se concentrado nas áreas urbanas e/ou nas áreas de influência direta dos empreendimentos do setor de florestal-celulósico, a exemplo de Mucuri, Nova Viçosa e Teixeira de Freitas. Ou seja, em consonância com os aportes de Hirschman e Perroux, analisados no primeiro capítulo, pode-se inferir que processo de desenvolvimento regional caracteriza-se por desequilíbrios sob o ponto de vista intra-regional, concentrando os frutos do crescimento econômico em áreas específicas.

Tabela 49 – Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal, Região de Pesquisa, 2000

MUNICÍPIO	IDHM	IDHM RENDA	IDHM LONGEVIDADE	IDHM EDUCAÇÃO
ALCOBAÇA	0,637	0,567	0,603	0,741
CARAVELAS	0,667	0,644	0,627	0,731
MUCURI	0,690	0,636	0,642	0,792
NOVA VIÇOSA	0,658	0,580	0,646	0,748
PRADO	0,665	0,616	0,641	0,738
TEIXEIRA DE FREITAS	0,698	0,656	0,645	0,794
VEREDA	0,597	0,52	0,607	0,663

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano.

Tabela 50 – População residente segundo município, Região de Pesquisa, 2000

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO RURAL	%	POPULAÇÃO URBANA	%	TOTAL
ALCOBAÇA	13.454	64,4	7.446	35,6	20.900
CARAVELAS	9.771	48,6	10.332	51,4	20.103
MUCURI	9.377	33,4	18.685	66,6	28.062
NOVA VIÇOSA	7.440	23,2	24.636	76,8	32.076
PRADO	12.329	46,5	14.169	53,5	26.498
T. DE FREITAS	8.798	8,2	98.688	91,8	107.486
VEREDA	6.174	82,9	1.276	17,1	7.450

Fonte: IBGE, Censo Demográfico.

Por fim, sob o ponto de vista ambiental, embora não se disponha de informações apropriadas, tomando como base o trabalho de Kageyma (2006), considerou-se a razão entre área ocupada com reflorestamento e pastagem e área total dos estabelecimentos como indicador de presença de monocultura na região. Conforme dados da tabela 51, observa-se uma forte tendência à especialização produtiva na região, tanto no se refere à monocultura de eucalipto como às pastagens.

Tabela 51 – Razão entre área ocupada com reflorestamento e pastagem e a área total dos estabelecimentos, municípios selecionados, 1995/96 e 2001

MUNICÍPIOS	AREA RESFLORESTADA/AREA ESTAB. (%)	AREA PASTAGEM/AREA ESTAB. (%)
Alcobaça	45,2	45,8
Caravelas	62,9	69,4
Mucuri	36,0	40,6
Nova Viçosa	50,0	48,7
Prado	13,7	65,7
T. de Freitas	3,0	83,6

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário e SEAGRI/DDF, elaboração própria.

Obs: Área de estabelecimento e de pastagem para o ano 1995/96 e de reflorestamento em 2001

5.5.2 O processo de desenvolvimento recente: visões, percepções e mudanças institucionais

Este item tem como objetivos apresentar as visões e percepções sobre o processo de desenvolvimento da região e averiguar a emergência, ou não, de transformações no campo institucional e seus possíveis rebatimentos sobre a dinâmica do desenvolvimento regional. Para tanto, tomou-se como base os depoimentos recolhidos em entrevistas realizadas³² com diversos segmentos econômicos e sociais da região.

As opiniões foram sistematizadas a partir das questões e aspectos mais recorrentemente mencionados e considerados relevantes para efeito dos objetivos propostos neste item. Optou-se por preservar a identidade do entrevistado, indicando apenas a sua situação social e/ou funcional/profissional.

Embora haja um reconhecimento e concordância geral com relação às excelentes condições edafoclimáticas e competitivas da exploração florestal na região, o mesmo não ocorre quando o assunto é desenvolvimento regional. De fato, as percepções sobre o processo recente de desenvolvimento, capitaneado pela atividade florestal, estão marcadas por duas grandes visões.

A primeira demonstra uma postura bastante crítica em relação à atual dinâmica de crescimento econômico. Considera o avanço da monocultura do eucalipto como altamente destruidor e insustentável, enfatizando seus impactos negativos sob o ponto de vista sócio-ambiental e posicionando-se de forma contrária ao atual modelo de desenvolvimento. Os argumentos tendem a valorizar o padrão anteriormente vigente, caracterizado por uma economia diversificada, produtora de alimentos e sem problemas de emprego, contrapondo-o à expansão descontrolada da monocultura do eucalipto e sua baixa capacidade de geração de emprego e renda para população local. Conforme se constata nos depoimentos abaixo:

Eu, particularmente, tenho dito que sou literalmente contra. No modelo que está; no estágio que está; se não revertermos esse quadro, o impacto vai ser muito maior do que já está sendo. Porque essa região há 10, 15 anos atrás tinha uma diversificação agropecuária muito grande. Você tinha um setor agropecuário organizado. Aqui em Teixeira você tem, nas periferias, mais de 42 mil desempregados e eu reputo, muito disso, ao eucalipto. É uma cultura socialmente injusta, economicamente concentradora de riqueza — não distribui, não socializa — e ambientalmente degradável. Economicamente ela é viável, claro, mas hoje na atual Constituição é inconstitucional você plantar eucalipto como estão plantando; porque nessa nova Constituição, você tem sua propriedade, você pode plantar o que quiser desde que você atenda a sua função sócio-ambiental (não agrida o meio ambiente e dê condições de gerar emprego). Pelos dados das próprias empresas de celulose, no caso do eucalipto, são necessários 50 hectares para gerar um emprego fixo. Isso é uma cultura que é um desastre, em termos de emprego e renda. Isso são os dados das empresas de celulose, porque os dados de outras entidades, que avaliam isso, chegam a dizer que são 140 hectares para gerar um emprego. Enquanto que numa cultura como a do maracujá, um hectare gera quatro empregos. (Produtor rural e vereador de município de Teixeira de Freitas)³³.

O Extremo Sul da Bahia era uma região que, embora, se você for olhar os índices de desenvolvimento, naquela época, bastante baixo em relação o que você tem hoje; você não via mendicância, você nem acreditava que era possível chegar numa região

³² Conforme já informado, as entrevistas foram realizadas nas seguintes datas: novembro/2002; maio/2005 e março/2007.

³³ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região de Teixeira de Freitas, março/2007.

e ver uma região simples, eu diria, nem por isso pobre. Uma sociedade mais estruturada. Em Teixeira de Freitas você não via menino na rua. Em Itamaraju, onde escolhi para morar, você não via meninos na rua. Três anos depois começaram aparecer os primeiros fenômenos, em 96. Mas, sobretudo, com a chegada da Bahia Sul Celulose que hoje é do grupo Suzano (Professora universitária)³⁴.

A percepção de quem trabalha no campo é que houve um declínio da agricultura e principalmente da agricultura familiar na região, como revela a fala de uma representante do sindicato de trabalhadores rurais em Teixeira de Freitas e filha de agricultores familiares:

A situação piorou nos últimos cinco anos. Estávamos fazendo uma discussão que nós precisamos fazer uma pesquisa de 1995 até 2006 para verificar o que aconteceu que a agricultura deu essa diminuída. (Produtora Rural e membro do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Teixeira de Freitas)³⁵.

Já um ex-dirigente do escritório regional do IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e colaborador do Centro de Direitos Humanos de Teixeira de Freitas – CDDH, chama atenção para a visão de desenvolvimento dos gestores públicos frente à riqueza e diversidade da região, segundo ele:

No Extremo Sul a gente tem algumas literaturas que trazem alguns depoimentos de gestores estaduais e municipais que colocavam essa região aqui como uma região pouco desenvolvida ou sumida dos cenários econômico, ambiental, social e cultural. Mas é uma relação de muita incongruência com a riqueza que nós temos aqui, que até hoje é representativa, as potencialidades da agricultura, turismo e de outras relações que se pode imaginar para um cenário de sustentabilidade. Então, a gente faz parte de um grupo que critica o modo como esse desenvolvimento vem se dando a partir desse entendimento dos gestores que intitulavam essa região como atrasada. Sendo uma região de mata atlântica, de biodiversidade e exuberância extraordinárias, como poucas no país e com a potencialidade de chuvas, de bastante recurso hídrico, com terras agricultáveis, fertilíssimas, um governante dizer que ela é atrasada porque ele não consegue administrar – como era o caso dos governos anteriores, na década de 70 – a gente entende porque alguns projetos de desenvolvimento econômico se sobressaem e quais interesses estão em jogo a partir daí. Porque não é possível que as pessoas que estão com toda a base de desenvolvimento na mão para desenvolver uma região e não desenvolvem do modo como poderiam. O Extremo Sul mesmo não tendo uma malha de rodovias no passado, escoava a produção muito bem através dos seus rios, ela tinha essa capacidade de alimentar as principais cidades da região [...] Vimos ser destruída a capacidade agrícola de uma região, que, embora, tenha sido degradada pela bovinocultura, mas que foi a maior produtora de feijão, melancia, de mamão, as principais culturas que esse país consumia e exportava. Então, nós tínhamos, de fato, uma região promissora do ponto de vista da agricultura. E, também, do ponto de vista de uma agricultura de subsistência ou de agricultura familiar que estava instalada na região. (Ex-dirigente do IBAMA Regional e colaborador de uma Ong local)³⁶.

O mesmo entrevistado salienta ainda que o estilo de desenvolvimento representado pela plantação de florestas homogêneas é altamente concentrador de riqueza e poder, nas suas palavras:

³⁴ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região de Teixeira de Freitas, março/2007.

³⁵ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região de Teixeira de Freitas, março/2007.

³⁶ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região de Teixeira de Freitas, março/2007.

A monocultura do eucalipto instalada na região... é um modelo que concentra terra e ao concentrar terra joga para cidade formando os bolsões de miséria e pobreza. [...] É extremamente predatório o desenvolvimento. Se você consultar os arquivos da diocese, sindicatos, você vai ver depoimentos de pessoas que foram expulsas de suas propriedades, a troco de bicicletas, carros. Então, barganhava-se as terras (a terra ainda era barata), as pessoas perdiam o direito de posse (especialmente os negros das comunidades quilombolas). A gente percebe, além disso tudo, que existe uma concentração de poder e de riqueza e de poder, sobretudo, na área jurídica onde as pessoas são influentes; na política onde, todos os anos, eles investem maciçamente para elegerem gestores de interesses.

Já, a segunda visão, muito embora reconheça os problemas e conflitos gerados, tende a salientar as vantagens competitivas, o crescimento econômico, a geração de empregos e a modernidade impulsionados pela presença dos investimentos florestais e industriais do setor de papel e celulose.

Entre os portadores dessa visão podemos destacar os representantes das empresas e do governo estadual, por exemplo. O relatório de impacto ambiental da Bahia Sul assinala que

[...] a instalação da Bahia Sul trará para a região do Extremo Sul da Bahia um enorme desenvolvimento, tanto do ponto de vista econômico, como social, não só pela geração de novos empregos, que contribuirão na fixação dos habitantes na região, como também pela melhoria dos níveis salariais vigentes na região, surgimento de estabelecimentos comerciais, industriais e serviços, suportes de um grande empreendimento deste porte. Vale acrescer que esta região é relativamente estagnada em termos de desenvolvimento (CPM, 1998, p. 65).

Na mesma direção o Informe da BAHIA SUL afirma:

[...] a implantação do nosso projeto já está trazendo um forte impacto positivo para o Extremo Sul da Bahia, o norte do Espírito Santo e o nordeste de Minas. Estamos contratando gente num raio de 100 km de distância da fábrica, comprando produtos e serviços, alugando e construindo casas, pagando impostos. Além disso, aumentou o movimento da economia local, com salários de nossos colaboradores e das empreiteiras. Com isso está ocorrendo um enriquecimento da região, que vai crescer com o início da produção. (Informe Bahia Sul n. 01, março/90, p. 2).

Na seara governamental o investimento da Veracel é visto como “[...] projeto de grande importância do ponto de vista da inclusão socioeconômica da região, na medida em que incorpora camadas de baixa renda da população à dinâmica produtiva, mediante a geração de emprego e renda” (BAHIA INVEST. SSA, nº. 1 Dez/2003, p.12).

Essa visão é compartilhada por segmentos da população local, como atestam os depoimentos transcritos abaixo:

A impressão que eu tenho muito nítida é de que Teixeira, entre 85 e 92, deu um salto muito grande. Foi quando coincidiu com obra e a implantação da Bahia Sul. A impressão que eu tenho é que a Bahia Sul trouxe para trabalhar aqui uma classe média de nível sócio-cultural e econômico mais alto e com isso gerou uma demanda por serviços melhores, o comércio melhorou muito, e isso, talvez, tenha sido o principal impulso observado na região. A cidade mudou num ritmo tão rápido que às vezes eu chegava aqui e não conseguia andar na cidade, com tantas

mudanças. Quando eu vim morar aqui em 92, se eu tinha qualquer problema de saúde eu ia correndo prá Salvador. Hoje você não precisa mais disso, os primeiros médicos novos que vieram trabalhar aqui, vieram para trabalhar no hospital da Bahia Sul. (Produtor rural de Teixeira de Freitas e fomentado da Aracruz)³⁷.

Ainda, segundo o mesmo entrevistado com o fomento os serviços na área florestal intensificaram:

A Bahia Sul/Suzano e a Aracruz sempre tiveram fomento, mas era um fomento mais tímido. Já de 5 anos para cá as empresas aumentaram bastante suas áreas de fomento, aí deu um salto. A Plantar é uma empresa grande na área de prestação de serviços florestais e produção de carvão. Começou como prestadora e terminou demandadora. Daqui você tem a Natal Sul, tem a ECOS (era de uma pessoa do sindicato daqui). A Natal Sul era de uma pessoa que tinha empresa de terraplanagem; tem uma outra que era de funcionários das empresas. E mesmo outros serviços ou comércio que atendem as empresas, o comércio e a essas prestadoras, cresceu muito. Uma coisa que chama atenção é uma empresa de revenda de motosserra.

Pesquisadora: Há uma crítica de que o dinheiro chega e sai?

Entrevistado: “Eu imagino que teria um potencial, talvez, maior. Perto do que o pessoal fala, que vai acabar com a região, que não tem benefícios, eu não concordo” (Produtor rural de Teixeira de Freitas e fomentado da Aracruz)³⁸.

Os relatos também destacam a competitividade do negócio florestal na região eo crescimento econômico gerado:

O potencial de uma região não pode ser desprezado. O Extremo Sul da Bahia é a melhor região produtora de celulose do mundo. Temos que explorar isso com mais capacidade. Está faltando competência administrativa e política dos governantes. A exploração de atividades com impacto ambiental deve ser feita de modo a mitigar seus efeitos, mas não pode deixar de explorar uma atividade potencial e rentável em virtude dos seus impactos. No caso nosso, a celulose, além de ser uma fábrica de dólares, sem competição internacional, nosso corte se dá em sete anos. No Canadá é até 50 anos, O Chile que mais se aproxima (14 a 15 anos). Temos que assumir que somos os maiores plantados de eucalipto e celulose do mundo, fazermos propaganda, atraindo outras atividades que agregam valor e geram emprego. [...] Acompanho a atividade desde o início. Houve geração emprego, mas alguém do esperado. O reflorestamento é uma atividade mais digna, com garantias trabalhistas; salários melhores. O que está faltando, ao invés das pessoas se posicionaram contra: é ver o que é bom ou ruim. Eu vejo, já trabalhei em reflorestamento, em relação à agricultura (melancia, café, abóbora) o reflorestamento gera menos em emprego, mas, em relação à pecuária, o reflorestamento é disparadamente mais gerador de emprego, de impostos e, principalmente, em termos de benefício ambiental. A atividade de reflorestamento é altamente benéfica ao meio ambiente tanto ou igual ao cacau. Recolhem impostos, respeitam rigorosamente as distâncias de nascentes/córregos. Eu conheci áreas que eram pastos. A pecuária desmata. Há trinta anos tinha queimadas todo ano. Hoje estão recuperadas com a atividade de reflorestamento (Secretário da Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas)³⁹.

Isso aqui é o coração da Bahia, vai ser tão bom para Bahia igual a Barreiras,

³⁷ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região de Teixeira de Freitas, março/2007.

³⁸ Dados da entrevista. Pesquisa de campo realizada na região de Teixeira de Freitas, março/2007.

³⁹ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, novembro/2002.

Juazeiro/São Francisco, porque isso aqui gera um imposto danado, gera renda para Estado, o governador já veio aqui várias vezes. Tem que brigar com os prefeitos, ta melhorando, o povo votou com mais consciência. (Produtor rural Município de Mucuri e Fomentado da Suzano)⁴⁰.

A contribuição da empresa foi muito significativa, só da fabrica entra em torno de R\$ 2 milhões reais/mês. Município rico que precisa seriedade para administrar. (Assessor de Prefeitura de Mucuri)⁴¹.

Sob o ponto de vista dos processos de desenvolvimento e considerando os aportes teóricos discutidos no primeiro capítulo, pode-se inferir que, para essa visão, os empreendimentos florestais e a indústria de celulose atuariam como um pólo de desenvolvimento, seja por meio de encadeamentos entre atividades, seja pela criação de empregos e renda, os quais atrairiam novos serviços e comércio, incrementando a arrecadação de impostos estaduais e municipais, o que permitiria investimentos públicos em infraestrutura, que voltariam a alimentar o processo. Por outro, a valorização das potencialidades e atributos da região para exploração florestal guarda uma correlação com as abordagens que enfatizam os fatores competitivos como elementos importantes do processo crescimento e de desenvolvimento dos espaços econômicos.

Entretanto, a grande maioria dos estudos aponta para o baixo grau de encadeamento do setor de papel e celulose, caracterizando-o muito mais como enclaves. De fato, por se tratar de uma indústria altamente intensiva em capital, a sua capacidade de geração de empregos é bastante limitada, além disso, tais empreendimentos, em função de suas ligações internas muito fortes, possuem poucos efeitos germinativos a montante e a jusante. Contudo, a ausência desses impulsos não significa que os efeitos dos empreendimentos sejam nulos, em todos os níveis. A instalação de tais empreendimentos em regiões pobres acaba por representar uma elevação do nível médio de renda da população local, já que surge um volume razoável de empregos formais, modificando as relações vigentes.

Nesta direção, Vainer (1990, p.182), a partir de estudos realizados sobre a GPIs⁴², afirma que:

[...] embora seja impossível não reconhecer que a implantação de grandes complexos industriais [incluindo-se neste caso o complexo agroindustrial de papel e celulose] ou hidrelétricos, envolve a introdução de tecnologias e relações e trabalho modernas em locais onde dominavam, muitas vezes, práticas sociais e produtivas atrasadas, tem sido constatado que essa modernidade fica circunscrita aos espaços internos do projeto. Em outras palavras: o pólo não realiza seu suposto - ou esperado - potencial indutor do desenvolvimento no espaço sócio-econômico imediato.

[...] se os GPIs não colocam em movimento efeitos positivamente indutores, estão longe de serem neutros do ponto de vista regional, pelo contrário, sua irrupção provoca extraordinárias modificações nas estruturas e dinâmicas sócio-produtivas e demográficas do espaço regional (Vainer, *op. cit*, 184).

⁴⁰ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Mucuri, maio/2005.

⁴¹ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Mucuri, maio/2005.

⁴² Conforme Laurelli (1987), citado por Vainer (1990, p. 179/180), Grandes Projetos de Investimento (GPI) é uma expressão não muito precisa que abrange grandes unidades produtivas, a maioria das quais para o desenvolvimento de atividade básicas, grandes represas e obras de infra-estrutura, complexos portuários, e, em outra escala, usinas nucleares, geotérmicas, etc.

As questões acima suscitadas ao tempo em que guardam aderência com as narrativas vinculadas à visão mais crítica do atual padrão de desenvolvimento da região, trazem à luz outros aportes teórico-analíticos, a exemplo de Hirschman, que salienta os processos de desenvolvimento como essencialmente desequilibrantes. Nesta mesma direção, mas sob uma outra perspectiva, as transformações e reestruturação da economia regional poderiam ser aprendidas a partir do processo de apropriação e incorporação dos novos espaços ao circuito econômicos regidos pela lógica de mercado globalizado, a exemplo do agronegócio, como o complexo florestal-celulósico (SANTOS, 1993; 1994 ELIAS, 2003; 2006).

As entrevistas trouxeram, também, à baila um outro conjunto de questões envolvendo aspectos de natureza institucional. Os temas que mais se destacaram foram: o papel do Estado; o posicionamento das empresas e a necessidade de organização da sociedade e da criação de parcerias.

A maioria dos entrevistados aponta para a ausência e/ou omissão do Estado e para a falta e/ou insuficiência da representatividade política associada às práticas de caráter clientelística.

"O Estado aqui é tão ausente. É como se isso aqui não fosse Bahia. O pessoal lá em Salvador não tem nem noção do que acontece aqui" (Produtor Rural e fomentado Aracruz)⁴³.

Falta representatividade. A região, que tem 13 municípios, não elegeu nenhum deputado estadual/federal, os que tiveram algum voto e foram eleitos (com pouco votos) não são representantes efetivos da região. Essa falta de representatividade faz com que os prefeitos da região não tenham uma visão do todo; ficam a mercê do que sobra para gente. (Funcionário de órgão estadual e Dirigente de Cooperativa)⁴⁴.

Sob o ponto de vista ambiental o Estado é apontado como pouco preparado e leniente com as empresas.

Ambientalmente não existe um controle rigoroso do Estado, município ou nação. Porque se você procurar informações consistentes você não vai encontrar em nenhum órgão público [...] A gente vê algumas iniciativas de sensoriamento remoto e controle de monitoramento a partir da descentralização da política nacional de meio ambiente, mas na verdade você não consegue essas informações. As empresas, elas tem na mão, com muita sofisticação, mas você vai para o IBAMA ele não dispõe de uma infra-estrutura básica de microcomputadores, de software suficientes para monitorar. E para licenciar um empreendimento do porte da monocultura do eucalipto, da cana-de-açúcar ou das hidrelétricas da região, é importante dispor destes instrumentos. Estão aí causando impactos e sem nenhum monitoramento, você vê eucaliptos plantados em margem de rio, em limites inferiores àquilo que diz o código florestal. Já fizemos denúncia no Ministério Público. Desmatamentos houveram, talvez, hoje, em escala bem menor, mas ainda acontece na região de Lajedão e Ibirapuã. Quando eu falo que os órgãos não têm a maneira correta de monitorar esses empreendimentos. Elas contavam com o licenciamento do IBAMA aqui na região e era um licenciamento que não era obrigatório desde de 1997. De 1997 a 2003 os servidores dessa unidade do escritório regional ainda emitiam autorizações para as empresas, mas eram desobrigados por resolução do CONAMA e por outros documentos legais, porque era de obrigação do CRA. A gente percebe que as empresas atuam de modo a cooptar as pessoas, em todos os âmbitos, especialmente nos órgãos públicos. (Ex-Dirigente do IBAMA e colaborador de Ong

⁴³ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, março/2007.

⁴⁴ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, novembro/2002.

Local)⁴⁵.

Por outro lado, os relatos também revelam que as atitudes e posicionamentos das empresas tendem a reproduzir relações de natureza clientelística. Neste caso, conforme Storper (1997) as empresas estariam sendo “capturadas” pelas relações sociais e políticas características do território. Como observa um entrevistado:

A tradição política regional do clientelismo, coronelismo tirado em votos, aqui, é absolutamente marcante. E o que acontece, em minha opinião, é que quando as empresas entram, elas substituem os coronéis. Elas substituem no lugar onde eles estavam, que eram os donos das fazendas, substituem ali mesmo. Porque, se você pega uma fazenda grande com 40, 50 colonos, os 50 colonos saem dali e vão morar em outros lugares, agora continua tendo o dono da fazenda onde ele vivia, que agora é a empresa. E a empresa assume esse papel na relação política que ela estabelece dentro do ambiente local, ela é a prestadora de favores. Qual a relação do coronel: é aquele sujeito que no dia que sua mulher está doente, que seu pai está doente, você vai lá e diz: “coronel, pelo amor de Deus me ajuda levar minha mãe para o hospital em Teixeira de Freitas”. É esse o papel que as empresas assumem. Quando a escola quer fazer uma festinha vão lá e pedem o refrigerante, o bolinho. Então, essa relação começa a se reproduzir com as empresas e as empresas que não tem nenhuma área de relacionamento com a comunidade, a não ser os funcionários que estão fazendo outras atividades, acabam assumindo esse papel (Pesquisador/Consultor contratado pelas empresas)⁴⁶.

Conforme admite um técnico e dirigente de empresa do setor de papel e celulose na região:

As empresas tinham um discurso falso, nós vamos criar tantos empregos. Todo o dia eu sento aqui e vem uma série de pedidos: quero apoio para gravar o CD; um bolo para festa. E a empresa praticava isso. Mas isso não gera desenvolvimento. A maioria dos projetos sociais das empresas não tem valor de desenvolvimento (Técnico e Dirigente de empresa)⁴⁷.

Nesta mesma direção:

Falta uma visão mais socioeconômica de algumas pessoas que vem enfrentando o relacionamento de avanço do eucalipto, principalmente os políticos e as entidades de classe que se limitam a questionar exigindo alguma contrapartida. E aceita a contrapartida, a exemplo de uma ambulância, uma sala de aula, uma verba para fazer uma peça de axé. Para ficar seis meses calado. Com esses pedidos eles não podem falar da empresa. Baseado nesse lado prostituído, que eu acho que é um lado prostituído, o que acontece é que as empresas que poderiam oferecer um série de oportunidades deixa de oferecer essas oportunidades, por uma razão simples: porque elas não tem um relacionamento com a comunidade com interesse objetivo de desenvolvimento. Ela tem meramente uma relação com a comunidade de neutralizar as ações da comunidade contra a empresa (Funcionário de órgão estadual e

⁴⁵ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, março/2007.

⁴⁶ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Mucuri, março/2007.

⁴⁷ Dados entrevista. Pesquisa campo realizada na região, Nova Viçosa, maio/2005.

Dirigente de Cooperativa)⁴⁸.

Se, de um lado, as narrativas revelam aspectos negativos associados às relações conflituosas e às práticas clientelísticas, de outro, demonstram processos de aprendizado e de mudanças sócio-institucionais.

Relativamente à atuação das empresas observa-se uma conscientização da ineficácia na forma de relacionamento estabelecida com as comunidades a partir de práticas filantrópicas e/ou de natureza clientelística. Em função disso as empresas iniciam o processo de mudança de suas estratégias.

Conforme admite um técnico e dirigente de empresa do setor de papel e celulose

As empresas estão mudando. Primeiro, não existia uma gerência da Aracruz na região. Todo o centro de poder era no Espírito Santo; aqui era uma zona de produção de matéria-prima. Em função disso, tudo era concentrado no Espírito Santo. A Bahia Sul tinha unidade, mas, sua ação voltada para fábrica, em Mucuri. De um tempo para cá o envolvimento das empresas com as comunidades começa a mudar. Passa a perceber que as pressões e necessidades eram diferentes daquilo que se imaginava. Primeiro, no caso, da Aracruz, porque a gente estava afastado, caía de vez em quando o cara da mala: eu tenho um projeto aqui, outro ali... As empresas tinham essa postura – eu estou correto, eu sei o que é melhor para a comunidade, eu só o dono da verdade –. E assumíamos um papel de que éramos o principal agente de desenvolvimento da região. E não é o nosso papel, nós somos mais um agente de desenvolvimento (Técnico e Dirigente de empresa)⁴⁹.

Ainda segundo o mesmo entrevistado, o movimento de mudança na postura empresarial se dá em função do processo de globalização. A influência e o papel da sociedade local têm um peso muito pequeno, praticamente inexistente.

Quando entra o processo de inserção global, de certificação e as empresas começam a ter ações na bolsa de Nova York, de Madri; as empresas começam a ter padrões de referência não mais local, mas mundial. Os nossos padrões agora são mundiais; a gente age local, mas pensa global. A Aracruz é líder mundial no setor. A própria empresa identifica e muda isso. Reflete com a criação da gerência florestal para se relacionar com comunidade no final de 2003. A Aracruz começa a estudar e estruturar um plano de sustentabilidade empresarial baseado no critério econômico e da sustentabilidade social e ambiental. Começa a rediscutir essas relações. Isso é um processo, de parte da Aracruz, recente, e da Bahia Sul também. Tudo isso em função de uma inserção global; os nossos padrões não são mais locais. As empresas mudaram a postura, eu acho isso ocorreu muito mais, em função do ambiente global onde as empresas se inserem, do que das pressões locais. Até por causa da falta de organização e da questão política regional (não é preciso comentar a falta de liderança, clientelismo, populismo, corrupção)⁵⁰.

Cabe salientar que, muito embora o ambiente global exerça influência sobre o local (de fora para dentro) não se pode olvidar de que os conflitos e as interações entre os vários agentes e atores econômicos e sociais no espaço regional reverberam sobre o global (de

⁴⁸ Dados entrevista. Pesquisa campo realizada na região, Teixeira de Freitas, novembro/2002.

⁴⁹ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Nova Viçosa, maio/2005.

⁵⁰ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Nova Viçosa, maio/2000.

dentro para fora). Neste sentido, o local também ocupa um papel importante na forma e nos processos de mudanças na atuação empresarial. O conflito em torno de uso de resíduos da madeira para utilização do carvão é bastante ilustrativo desse processo.

Segundo informações recolhidas junto às empresas e com outros informantes, o corte do eucalipto para celulose deixa um resíduo de cerca de 2 a 4 cm, que precisa ser retirado para realização de novo plantio. Para tanto, a ARACRUZ e a SUZANO (Bahia Sul) criaram empresas, chamadas '*residueiras*', que limpam a área e a deixam preparada para o próximo plantio. Como essas empresas cadastradas fazem o serviço de limpeza, elas não pagam à madeira "residual". No início, como a madeira não tinha valor, ninguém se interessava, mas com o "apagão florestal", o preço do carvão tornou-se um negócio bastante rentável. O que aconteceu: criou-se demandas legítimas da comunidade e ilegítimas dos aproveitadores/atravessadores. A população desempregada começou a invadir as áreas das empresas para tirar madeira, fazer carvão e vender para atravessador. As empresas então, tentaram criar um modelo para trabalhar com associações de produtores legalizadas. Mas isso não impediu a continuidade e reprodução de explorações não legalizadas. Em resposta a essa situação as empresas, para não verem sua imagem associada à atividade ilegal e às condições de trabalho degradantes, reagiram de forma repressiva a essa situação, surgindo assim um grande conflito.

Conforme relata um informante

Aparentemente, as empresas optaram pela repressão e fizeram gestões junto ao governo do Estado para que a polícia reprimisse a atividade do carvão; ela veio aqui e quebrou centenas de negócios ilegais. E aí houve uma reação muito evidente, onde o grupo controlado pelos atravessadores de carvão fez ações muito bem organizadas e muito endinheiradas contra as empresas. Tipo tocar fogo em carretas, tirar o motorista com armas e tocar fogo na carreta carregada de eucalipto; queimar os campos de eucalipto, isso é uma prática que vem até agora (existem grupos organizados que fazem isso sistematicamente). Naquela época [em 2005], eu me lembro que o pessoal da empresa dizia que apagava sete incêndios criminosos por dia. E existe uma situação de tensão social absolutamente deflagrada. (Pesquisador/Consultor contratado pelas empresas)⁵¹.

Essa situação, segundo o mesmo informante é fruto da forma de comunicação que as empresas estabeleceram. As empresas, ao se inserirem na cadeia relacional clientelística, orientaram suas ações e seus programas de responsabilidade social dentro desse sistema, sem nenhuma preocupação em transformar o quadro de relações de poder e/ou com a criação de alternativas inovadoras em prol do desenvolvimento regional. Esse fato, aliado à própria natureza do modelo produtivo – exportador, com pouca *linkagens*, altamente mecanizado e com baixa capacidade de geração de emprego — e no contexto de crise da agricultura regional, fez emergir um conjunto de problemas sociais regionais, que é atribuído às empresas, com ou sem razão factual, mas de forma socialmente válida.

Diante dessa situação, as empresas se sentem cada vez mais pressionadas e acuadas. É aí onde entra o processo de aprendizado e mudança institucional. As empresas percebem que precisam mudar a lógica de relacionamento com a sociedade local e de seus programas de responsabilidade social. Como coloca o pesquisador:

[...] na maior parte das empresas, as ações de responsabilidade social estão

⁵¹ Dados entrevista, Pesquisa de campo realizada na região, Mucuri, março/2007.

alocadas na área de *marketing*. Nunca foi o negócio deles, virou parte do negócio deles num determinado momento. Então, eu acho que estamos num momento muito peculiar de desenvolvimento dessa região, do ponto de vista da transformação do ambiente político (Pesquisador/Consultor contratado das empresas)⁵².

Sob o ponto de vista das empresas, esse processo de mudança ganha expressão factual em três frentes de ação. A primeira, quando a SUZANO e a ARACRUZ fizeram, em parceria, um convite público, dirigido às organizações não governamentais e às empresas de consultorias, objetivando a realização de estudo e elaboração de uma estratégia para enfrentar o conflito entre as empresas a população e os produtores de carvão. O Instituto Brasileiro dos Municípios – IBAM e o Instituto de Estudos da Religião – ISER foram as instituições contratadas⁵³. A pesquisa contemplou a realização de diagnóstico, iniciado em outubro de 2005, e a formulação de uma estratégia de intervenção, entregue às empresas no início de 2006.

A segunda mudança ocorre, quando, após um longo processo de negociação entre as empresas (que durou cerca de um ano) envolvendo as duas presidências (ARACRUZ e SUZANO), acorda-se pela adoção da estratégia proposta, que começa a ser executada no início de 2007.

De acordo com o pesquisador da equipe técnica responsável pelo trabalho, a estratégia baseia-se na concepção de desenvolvimento local. Para tanto, está sendo implementado o trabalho sistemático com as comunidades escolhidas de mobilização, construção da autonomia e participação popular com vistas à construção de grupos de desenvolvimento local. Esses grupos serão formuladores de projetos para o seu desenvolvimento e articuladores do financiamento, que pode provir das empresas, mas também de ONGs e do Estado. As empresas serão atores na construção desse financiamento, serão parceiras na viabilização dos investimentos; serão parceiros avalizando investimentos; serão parceiros entrando com parte dos recursos, credibilidade, assessoria técnica. Além deste eixo organizador, o projeto compõe-se de mais dois. Um deles é o da governança que atua no campo político confrontando com a questão do clientelismo tradicional. O outro eixo volta-se para desenvolvimento econômico — fomento e articulação de alternativas produtivas organizadas em bases associativas.

Trata-se, portanto, de uma proposta inovadora. Sua adoção reflete uma mudança institucional relevante nas formas de atuação das empresas, particularmente no que se referem aos seus tradicionais programas de responsabilidade social.

Nesta direção o pesquisador salienta:

Eu acho que existe uma percepção [por parte das empresas], na nossa avaliação, de que qualquer discussão sobre a responsabilidade social empresarial precisa incorporar aquilo que a gente há muito tempo sabe sobre políticas públicas: a necessidade de transparência; a necessidade de universalização da perspectiva não casuística das ações. Isso que nós, que trabalhamos com políticas públicas, precisamos ensinar, doutrinar as empresas a agir desta forma (Pesquisador/Consultor contratado das empresas)⁵⁴.

⁵² Dados de Entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Mucuri, março/2007.

⁵³ Em realidade a ABAF – Associação Baiana de Plantadores de Florestas é quem assume papel de instituição contratante, mas a negociação se deu diretamente com as empresas (ARACRUZ e SUZANO).

⁵⁴ Dados de Entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Mucuri, março/2007.

Uma terceira frente de transformação proveniente das empresas diz respeito à criação do Fórum Florestal do Sul da Bahia, enquanto espaço de diálogo entre organizações ambientalistas e sócio-ambientalistas e as empresas do setor de papel e celulose que atuam no Sul e Extremo Sul da Bahia. Conquanto a formalização do fórum tenha se efetivado em 2005, seu processo de construção remonta ao ano de 2004. De acordo com Boletim nº1 do Fórum (novembro, 2006) e com base em informações obtidas junto ao Instituto Bioatlântica – IBIO, o Fórum Florestal conta com a participação do setor empresarial (SUZANO, VERACEL e ARACRUZ e CAF) representado pela Associação Baiana dos Plantadores de Floresta – ABAF e de cerca de 10 a 12 organizações não governamentais (ONGs) — ambientalistas, mais constantes às reuniões, a exemplo do: IBIO; FLORA BRASIL, Associação de Proprietário De RPPNs — PRESERVA; NATUREZABELA; ASCAE; Instituto Terra Brasilis; Instituto Cidade; Associação dos Nativos de Caraíva — ANAC, Cooperativa de Reflorestadores da Mata Atlântica do Extremo Sul da Bahia — COOPLANTAR.

Embora a constituição desse fórum florestal represente um avanço importante no que se refere ao processo de reflexão, discussão e de articulação de ações voltadas sustentabilidade ambiental do desenvolvimento na região⁵⁵, dois aspectos chamam atenção com relação a sua composição e forma de atuação.

O primeiro diz respeito à recusa de um conjunto de entidades que integram o Fórum sócio ambiental do Extremo Sul da Bahia⁵⁶ em participar desse Fórum Florestal, apesar do mesmo ser aberto a todas às organizações ambientalistas e sócio-ambientalistas da região. Entre os motivos alegados da recusa consta a falta de confiança, tendo em vista o histórico de crimes ambientalistas praticados pela ARACRUZ no Extremo Sul (ver documento anexo). Este fato indica a permanência de conflitos estruturais e de natureza institucionais ainda não superados.

O segundo, se refere à decisão de não incluir o Estado como membro permanente de fórum. Admite-se, entretanto, a sua participação como convidado, particularmente, quando envolve a discussão tema de sua competência direta.

De acordo com o entrevistado:

Quando você estabelece um fórum como esse onde o que você mais quer é ter transparência e processos cooperativos que vão além de cumprir leis ou criar leis e você coloca nesse processo a instituição que é responsável pelo comando e controle, ia acontecer duas coisas: 1) você ia perder um tanto da transparência e da capacidade de experimentar além da legislação; 2) se a gente colocasse naquele ambiente, empresas e governos, em menos de duas reuniões as Ong's não teriam nenhuma função ali, haveria um processo de discussão e nós viraríamos uma espécie de mediador entre governo e empresas. Então, estrategicamente resolvemos que o governo não deveria participar desse fórum. Agora existem alguns temas que você não tem como deixar de fora os entes governamentais. Então, quando começamos discutir plantio entorno de unidades de conservação tivemos que convidar o governo. E convidamos, também, o Ministério Público. À medida que as discussões forem avançando a gente convida o governo (Técnico do IBIO)⁵⁷.

⁵⁵ Até maio de 2007, foram realizadas 11 reuniões abordando as seguintes temáticas: fomento florestal, uso múltiplo florestal, ordenamento territorial e plantios nas zonas de amortecimento.

⁵⁶ De acordo com informações obtidas na região este fórum foi criado 1991. Entre as instituições participantes, constam o CEPEDES, TERRA VIVA e CDDH. Já para o representante do IBIO, esse fórum não existe, ele não se reúne, ele não é democrático, nunca se viu uma lista de entidades.

⁵⁷ Pesquisa de campo. Entrevista realizada na sede do IBIO no Rio de Janeiro em junho/07.

Sob o ponto de vista da organização social cabe salientar o processo de mobilização da sociedade local, particularmente no que se refere a uma postura crítica e de denúncias de natureza ambiental e social com relação ao avanço da monocultura eucaliptos. Destaca-se neste sentido, a contribuição de ONGs locais — a exemplo do CEPEDS, CDDH, TERRA VIVA — e Sindicatos de Trabalhadores Rurais do Extremo Sul – CATRISUL, aliada à do constituição de espaços de discussão, como o já mencionado Fórum Sócio-ambiental do Extremo Sul. Entretanto, embora essas instituições tenham cumprido um papel importante no processo de conscientização, geração de informação e de explicitação de conflitos sócio-ambientais, percebe-se limitações quanto à densidade, o nível de organização e de qualificação técnica. Diferentemente do observado no campo empresarial, o voluntarismo suplanta o profissionalismo e a capacitação técnica e organizacional. Por outro lado, há claras dificuldades no que se refere ao estabelecimento de diálogo entre a sociedade, as empresas e as esferas públicas (federal, estadual e municipal). O sentimento de desconfiança reinante se antepõe com um dos grandes obstáculos a ser superado no processo de construção de ações inovadoras em prol de desenvolvimento regional. Ou seja, na visão de Putnam, a região poderia ser caracterizada por um baixo grau de acúmulo de capital social. Isto não elimina, no entanto, a ocorrência de processos de aprendizado e crescimento institucional tal como vem acontecendo no setor empresarial.

Como salienta um entrevistado:

Ao invés de ter uma atitude pró-ativa; de vamos chamar a empresa para ver no que ele pode ajudar. Não, vão e batem de frente. Isso acontece muito. Como eles batem de frente como se o eucalipto fosse o lobo mal, aí as empresas acabam virando filantropia. Tem um cara, o João Almeida, ele é de Brejões. Teve um debate de candidatos a deputado estadual e federal e o pessoal daqui se inflamando querendo se dizer contra o eucalipto e no meio do debate ele pegou a palavra e disse “gente, aqui é o lugar onde o eucalipto mais cresce no mundo, isso é uma dádiva; achar que isso vai parar com o eucalipto, não existe, até porque isso é muito bom. O que tem que se ter é liderança mais articulada e que tenha o mínimo de capacidade de negociar com as empresas” (Produtor Rural/Teixeira de Freitas e Fomentado da Aracruz)⁵⁸.

Em termos de políticas públicas, o Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais – PROMESO voltado para a Mesorregião dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (MESOVALES)⁵⁹, a cargo do Ministério de Integração Nacional parece ter sido a ação pública voltada para a região que alcançou uma maior visibilidade. Entretanto o seu impacto tem se mostrado bastante limitado. Entre as críticas ao programa destacam-se a falta de comprometimento do poder público, em especial do Governo Estadual, a desigualdade na representatividade social, a ausência da integração entre as diferentes esferas do Governo (Federal, Estadual e local). Conforme pode se constar pelos relatos abaixo:

Nós da UNEB – Universidade Estadual da Bahia, eu e mais dois professores, participamos dos planos regionais de Jequitinhonha e Mucuri, no final de 2004 até

⁵⁸ Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realiza na região, Teixeira de Freitas, março/2007.

⁵⁹ O PROMESO – incentiva a interface entre as diversas ações do governo em espaços específicos, as chamadas mesorregiões diferenciadas – territórios que envolvem regiões de um ou mais Estados que compartilham características comuns em cultura, questões socioeconômicas, políticas e ambientais. A Mesorregião dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri (MESOVALES) abrange 105 municípios dos Estados de Minas Gerais, extremo sul da Bahia e norte do Espírito Santo.

final de 2005. A gente teve enquanto técnicos e também como parte. Eu ocupei a dupla função (porque os movimentos sociais nos reconhecem); eu e um outro colega, a gente participou como delegado da última plenária que decidiu a questão do plano. Depois a gente colaborou na construção do plano final, eu na parte de educação. A Mesovale, para mim, foi um grande engodo. Quem estava à frente do Ministério de Integração Nacional na época sempre esteve ligado às oligarquias do nordeste, que foi o ministro Ciro Gomes. Como ele estava à frente do Ministério, eu não posso crer (mesmo sendo no governo Lula que acreditamos estar ao lado da sociedade), Enquanto a gente participava da Mesovale, crendo que estávamos ali balizando o desenvolvimento regional e de que éramos um fórum de decisão, um monte de decisões e acordos ligados à celulose foram feitos à revelia, em Brasília, fora desse fórum. É um grande engodo [...] A sociedade civil organizada ficou com a discussão das migalhas. O grande, os bilhões ficaram por conta de outros fóruns que a gente não está incluído [...]

Quem segurou a Mesovale, digo segurou porque a Mesovale, até o ano passado a Mesovale foi rejeitada pelo Governo da Bahia por conta dos conflitos entre governo estadual e federal. A Bahia optou por ficar de fora da organização. Até então a Bahia se segurou pela via do movimento social, principalmente o movimento social vinculado a Itamaraju, Eunápolis, Itanhém. Então, os militantes dos movimentos sociais desse município seguraram acreditando que deveriam sustentar a idéia de mesorregião, porque se viam representados por aquelas forças. Mas o capital, para além das forças dos progressistas, têm seus desvios, seus ajustes e suas reciclagens. (Professora Universitária)⁶⁰.

No ano passado se ensaiou a discussão de um grande fórum para buscar alternativas de projetos intermunicipais que é o que a Mesovale está fazendo através do Ministério da Integração. Mas eu costumo dizer que tem muito órgão trabalhando e gastando o dinheiro numa mesma atividade; tem que sentar para caminhar numa mesma direção. A Mesovale está continuando. Tem APL da abelha em Mucuri; o APL de fruticultura em Itamaraju; tem o APL de mel em Eunápolis. Está indo. Esse fórum, com a questão da eleição, se esvaziou (Vereador do Município de Teixeira de Freitas)⁶¹.

No que se refere às possibilidades econômicas, sob o ponto de vista das atividades produtivas, as entrevistas apontaram tanto para as potencialidades na própria atividade florestal, com destaque para fomento, como para o segmento agropecuário (café, fruticultura e pecuária).

A região tem vocação para silvicultura, mas há também outras atividades importantes como café, mamão, a pecuária. Pode haver parceria. O eucalipto, por exemplo, pode servir de barreira sanitária para furgão, que ataca as plantações de mamão. (Produtor rural e funcionário de órgão público estadual)⁶².

Em relação ao passado a sociedade era mais apática. Há pontos importantes do eucalipto. O eucalipto está pressionando o povo a se mexer, a inquietação já é uma grande vantagem. Se as pessoas não se modernizarem o eucalipto vai ocupar o espaço. Em vez de ficar lamentando o avanço do eucalipto, acreditamos que também pode ganhar dinheiro com ele. Tenho dito que tem de aprender a tirar leite do eucalipto. Mas não pode ficar só na crítica/defensivo. Tem que fazer alguma coisa de concreto. Estamos trabalhando para o aproveitamento de oportunidades de atividades potenciais a partir do eucalipto como a apicultura, a movelaria, o carvão e a essência de eucalipto”(Técnico de órgão estadual e membro de Cooperativa Local)⁶³.

⁶⁰ Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realiza na região, Teixeira de Freitas, março/2007.

⁶¹ Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realiza na região, Teixeira de Freitas, março/2007.

⁶² Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realizada na região, Teixeira de Freitas, novembro/2002.

⁶³ Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realizada na região, Teixeira de Freitas, novembro/2002.

Relativamente à atividade florestal, o fomento vem se constituindo como uma alternativa economicamente promissora para uma parcela dos produtores (majoritariamente médios e grandes proprietários). Além das condições atrativas sob o ponto de vista de financiamento e garantia de compra pela empresa, o plantio de eucalipto possui alta rentabilidade (três a quatro vezes maior que a pecuária). Por outro lado, o fomento, diferentemente da exploração empresarial, ao incluir os produtores na cadeia florestal proporciona a geração e internalização da renda na região, seja estimulando à oferta de produtos e serviços diretamente associados a atividades seja pelo incremento da demanda de bens e serviços de consumo final.

Conforme relata um entrevistado

Quando a empresa compra terra, morreu. Já quando faz fomento e permite consórcio ganha a região. O fomento em si é uma abertura: o que nós da terra precisamos entender é que o fomento é abertura, fazer cooperativa de plantio e colheita de eucalipto usando a mão-de-obra nossa; precisamos internalizar essas atividades que hoje é terceirizada por empresa de fora (Produtor Rural, fomentado e funcionário de órgão do Estado)⁶⁴.

Dá para perceber que o pessoal está cada vez mais aderindo ao eucalipto, porque um hectare de terra com pecuária deve estar dando um lucro de 150 reais por hectare. No momento [março/2007], o eucalipto deve dar mais ou menos 800 reais por hectare (Produtor Rural do município de Caravelas)⁶⁵.

Por outro lado há uma preocupação com relação ao avanço da monocultura de eucalipto e da concentração terras, apontando para a necessidade/ou regulamentação dos plantios de eucaliptos (zoneamento econômico e ecológico, legislação), ao lado de apoio mais efetivo do Estado na promoção da agricultura local e de modernização e intensificação das atividades.

Acho que o avanço da monocultura de eucalipto é complicado. Tem que se pensar mais em quais são os gargalos das outras atividades e essas outras atividades serem incentivadas (Produtor Rural e Fomentado da Aracruz)⁶⁶.

Existe por parte da sociedade civil proposições claras que até hoje não foram efetivadas do ponto de vista governamental. A primeira proposição que se fez foi à idéia de se fazer um Zoneamento Econômico Ecológico (ZEE). O Estado comprometido; quanto menos regras tiverem, mais o mais forte avança no processo; a ausência de regras claras favorece os mais fortes ou, às vezes, grupos que não tem clareza política, que não joga aberto dentro de um Estado democrático. O zoneamento agrícola e ecológico que se propunha era pra definir a área do corredor da Mata Atlântica, da agricultura familiar e onde seria destinada a celulose. Mas não houve vontade política do Estado, mesmo dentro do CRA onde tem técnico favorável a isso (Professora Universitária)⁶⁷.

Não é o eucalipto que me preocupa, é a concentração de terra na mão de poucos. Se alguém tem uma área que pode plantar 10, 20, 30% de hectares de eucalipto, não importa o tamanho da área dele, se for muito pequena não tem problema. É mão-de-obra da própria família que vai fazer esse eucalipto. Vai plantar, colher, transportar.

⁶⁴ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, maio/2005.

⁶⁵ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Nas, maio/2005.

⁶⁶ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realiza na região, Teixeira de Freitas, março, 2007.

⁶⁷ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, maio/2005..

Será mais uma fonte de renda que garante a manutenção do homem no campo. Agora esse modelo [da grande empresa] infelizmente não tem sido discutido, porque existem duas facções ideológicas: uma que é a favor e outra que é contra. E não é por aí. Não é nem ser a favor nem contra. O eucalipto é uma cultura como outra qualquer, capim (Produtor Rural, fomentado e funcionário de órgão do Estado)⁶⁸.

Independentemente das diversas possibilidades econômicas e produtivas (fomento florestal, café, fruticultura, cana-de-açúcar), os relatos apontaram para a necessidade de transformações organizacionais e na visão de mundo ao lado do estabelecimento de formas de negociação entre os interesses ligados à sociedade local e às esferas pública e privada/empresarial.

Precisa ser mudada a cultura para depois gerar desenvolvimento. Essas questões precisariam ser niveladas pelos administradores públicos para falar as coisas igualmente de condições, no entanto isso não vem acontecendo no Estado. Eu acho que, melhor o eucalipto do que aquela fazenda de vaca branca, sem dúvida. Mas nós entendemos que tem muita coisa que as empresas podiam nos ajudar, não dando nada. Se ela se envolvesse no processo como parceira ou com visão mais elevada dos administradores públicos e representantes das entidades, nós teríamos grandes parceiros para desenvolver grandes projetos. Elas seriam grande âncora se houvesse uma participação/parceria efetiva, se não houvesse do lado cá os prefeitos querendo tirar deles qualquer vantagem e se não precisasse impor a eles uma posição defensiva. Quer dizer não está existindo uma parceria de alta confiabilidade. O que gera dificuldades para região. Mas vemos algumas ações, a exemplo do prefeito tentando dar um pouco mais de representatividade aos seus secretários, tem alguma coisa tentando acontecer, mas muito tímida, precisa de coordenação (Funcionário de órgão estadual e membro de cooperativa local)⁶⁹.

Por que essa dificuldade em colocar em prática essas idéias de parcerias? O problema está no fórum popular. Se conseguir colocar numa mesa representante de todas as atividades da região: silvicultura, mamão, café, pecuária, turismo (Produtor Rural e Funcionário de órgão público estadual)⁷⁰.

Essas colocações suscitam duas ordens questões. A primeira delas, consoante com Abromavay (1999) é que não basta ser competitivo, é preciso criar um ambiente institucional que proporcione formas de coordenação entre os atores capazes de valorizar e acionar o conjunto das capacidades locais em prol do desenvolvimento da sociedade local. A segunda, com base na perspectiva de *constructability* de Evans (1996a; 1996b), é de que a inexistência ou as fragilidades do capital social acumulado não implica, necessariamente, em impossibilidades de criação de relações ou articulações entre os diversos agentes sociais da região. Entretanto, as evidências sugerem que tais possibilidades requerem o aprofundamento dos processos de transformações de natureza institucional em curso (mudanças organizacionais e na visão de mundo).

⁶⁸ Dados de entrevista. Pesquisa de campo realizada na região, Teixeira de Freitas, maio/2005.

⁶⁹ Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realizada na região, Teixeira de Freitas, novembro, 2002.

⁷⁰ Dados de entrevista. Pesquisa de Campo realizada na região - Teixeira de Freitas, maio/2005.

CONCLUSÕES

Este trabalho examinou as transformações socioeconômicas decorrentes da implantação dos empreendimentos florestais e agroindustriais na região do Extremo Sul da Bahia e sua inserção nos fluxos hegemônicos da economia nacional, relacionando-as com o padrão de ocupação e desenvolvimento regional. Para tanto, o caminho de pesquisa foi norteado por dois vetores investigativos. O primeiro procurou verificar e interpretar os fatores que condicionam o processo de integração competitiva da região. O segundo buscou identificar e analisar as mudanças operadas na estrutura econômica e sócio-institucional da região correlacionando-as à dinâmica do desenvolvimento regional, comandada pela expansão do complexo florestal-celulósico.

Os aportes teóricos e analíticos desenvolvidos nos capítulos 1 e 2 desnudaram que o fenômeno da globalização, embora permita a intensificação da mobilidade de capitais, não elimina a importância dos condicionantes e atributos territoriais enquanto portadores de vantagens competitivas das regiões (muitas delas desatreladas dos elementos mais comumente associados à globalização), integrando-as, por meio de especializações produtivas, nos circuitos da cooperação global. Por outro lado, argumentou-se que as exigências locais das atividades econômicas devem ser analisadas à luz dos padrões e características concorrenciais dos setores, que são diversos e específicos. Com base nesses argumentos, considera-se que a inserção da região do Extremo Sul nos circuitos globais de produção se deu a partir da sua especialização na produção de madeira para celulose. Esta especialização explica-se, por sua vez, pela dotação de determinados atributos na região — em especial as excelentes condições edafoclimáticas para silvicultura e a disponibilidade de terra — que são determinantes fundamentais para competitividade do segmento florestal-celulósico. Mas, além dos elementos competitivos locais, a ação do Estado exerceu um importante papel na direção do novo patamar de inserção regional.

Neste sentido, o Capítulo 3 demonstrou que a evolução e a expansão econômica e espacial do complexo florestal do Brasil foram viabilizadas por meio de um conjunto de políticas governamentais. Destacou-se, também, a posição pró-ativa do Governo do Estado da Bahia, que, sob os auspícios de estratégias de desenvolvimento regional — respaldadas em abordagens que associam o processo de desenvolvimento à idéia de progresso, à geração de economias de escala e à polarização espacial das atividades econômicas —, garantiu o apoio e o ambiente econômico e institucional propício aos investimentos do setor de papel e celulose.

Ao examinar o papel ocupado pelo Estado enquanto elemento de suporte para o entendimento do complexo florestal e de sua expansão em direção à Bahia e à região do Extremo Sul baiano, em particular, somou-se à investigação da caracterização do padrão de desenvolvimento da economia estadual e sua contextualização à trajetória nacional. Assim, as análises apontaram que, em consonância com aportes de Hirschman e Myrdal, o padrão de desenvolvimento estadual é desequilibrado espacialmente, concentrando-se os frutos da modernidade e do progresso, industrial ou agrícola em áreas específicas, denominadas '*ilhas de modernidade*'. Por outro lado, argumentou-se que, sob ponto de vista da trajetória recente da economia nacional, a Bahia acompanhou a estratégia de inserção competitiva baseada, em grande parte, nas exportações de produtos agrícola-agroindustriais e de bens intermediários. A emergência de subespaços com predomínio de arranjos produtivos associados ao agronegócio — a soja no Oeste, a fruticultura irrigada no pólo Juazeiro/Petrolina e o segmento florestal-celulósico no Extremo Sul baiano — constituem exemplos reveladores desse contexto.

Observou-se ainda, que os investimentos realizados, são, em sua maioria, externos à estrutura econômica e social local, revelando fragilidades no se refere à construção de processos endógenos de desenvolvimento.

Se, de um lado, os atributos da região vinculados ao padrão competitivo do setor de papel e celulose e impulsionados pela ação do Estado e pela trajetória das economias nacional e estadual estabeleceram as condições e os elos para a integração da região, de outro, a implantação e o desenvolvimento das atividades florestais e de produção de celulose e papel, conduzidas pelas organizações empresariais, moldaram e reestruturaram o espaço regional, internalizando fixos e fluxos (SANTOS, 1996) do circuito da produção global, transformando a estrutura socioeconômica e introduzindo uma nova dinâmica do desenvolvimento regional. Esta colocação conduz ao segundo vetor investigado na tese.

Conforme abordado nos Capítulos 4 e 5, a expansão e consolidação do complexo florestal-celulósico desencadearam um conjunto de transformações e mudanças na base produtiva, econômica social e institucional, induzindo, por sua vez, um processo de desestruturação e reestruturação das relações e econômicos e sociais vigentes até então. Observou-se, paralelamente, a emergência e expansão de um conjunto de atividades e interações econômicas de natureza eminentemente urbanas e vinculadas aos fluxos hegemônicos da produção globalizada.

No que se refere à base produtiva, identificou-se mudanças significativas no padrão agrícola de ocupação, expressas, de lado, pelo avanço da silvicultura e da produção madeireira destinada ao segmento de papel e celulose e, de outro, pela redução do peso tradicionalmente ocupado pela policultura alimentar. Como consequência dessa mudança observa-se uma tendência à especialização funcional da base produtiva, estabelecendo um novo status da região na divisão inter-regional do trabalho, a partir da sua integração nos circuitos econômicos e espaciais do agronegócio (exploração florestal e produção de celulose e papel).

A mudança do padrão de ocupação produtiva — que passa a estruturar-se em torno de do cultivo de eucaliptos com alto nível tecnológico e conduzidos por grandes organização empresariais — é acompanhada pela intensificação da concentração fundiária associada ao incremento da propriedade e da exploração empresarial do solo. Observa-se, em contrapartida, a redução no nível de ocupação nas atividades agrícolas, a desagregação de formas de produção tipicamente familiares associadas ao um processo de desterritorialização e reestruturação das comunidades rurais.

O avanço das plantações de eucalipto tem ocasionado o cerceamento de comunidades rurais tradicionalmente estabelecidas na região, que ficam ilhadas em meio aos eucaliptos. Essa situação tem levando à desestruturação dos sistemas sócio-produtivos e à desterritorialização dos agricultores e da população rural ali instalados, seja pela isolamento físico e social a que se vêm submetidos, seja pela migração para núcleos urbanos, deixando para atrás um conjunto de relações de trabalho, sociais e afetivas. Em outros termos, o modelo produtivo do setor de papel e celulose revela-se incapaz de gerar processos de integração ou mesmo de modernização em prol da agricultura familiar. Ressalta-se, entretanto, que a ausência de políticas públicas voltadas para o setor agropecuário regional e, em especial para o segmento da agricultura familiar, aliada às fragilidades da ação do Estado com relação à regulação da atividade florestal tem contribuindo para o processo de desagregação da agricultura local.

Verifica-se, por outro lado, a dinamização de economia urbana, materializada pela intensificação da urbanização e pelo crescimento e diversificação de atividades industriais, de comércio e serviços, em particular. Entre 1991/2000, enquanto a população total cresceu a

uma taxa anual de 2,43% o incremento da população urbana foi de cerca 5% a/a *vis-à-vis* uma taxa negativa de 2,17% a/a da população rural.

O processo de urbanização também se manifesta na estrutura econômica e ocupacional. Com efeito, os dados compilados a partir das informações da RAIS revelaram uma correlação entre a expansão da atividade florestal associada à implantação de empreendimentos do segmento de papel e celulose e o incremento no número de estabelecimentos e empregos nos setores de serviços vinculados à atividade florestal; logística e transporte; manutenção de maquinário; assessoria contábil e jurídica; compra e ou aluguel de equipamentos e imóveis, etc.

Assim, ao lado da desagregação das formas de produção e das relações sociais tradicionalmente estabelecidas no espaço rural, a expansão e a consolidação do complexo florestal-celulósico imprimiram uma nova dinâmica de desenvolvimento da economia regional, motorizada por atividades, ocupações e modos de vida de natureza predominantemente urbana. Por outro lado, a dinamização da economia, embora contribua para crescimento da região —particularmente no que se refere aos transbordamentos (*trickings downs effects* – Hirschman, 1981) em termos de renda e atividades do setor terciário—, seus impactos têm se mostrado pouco profícuo para sociedade local. Nota-se, com base nas entrevistas e nas observações recolhidas na pesquisa de campo, que a grande maioria da população local, em especial a rural, encontra-se excluída do processo de expansão econômica.

De fato, os indicadores de desenvolvimento econômico e social, trabalhados no quinto capítulo, também ilustram os limites do transbordamento crescimento econômico para área social. Essa clivagem entre a expansão econômica e internalização dos benefícios para a sociedade local encontra-se refletida nas visões diferenciadas do desenvolvimento e do bem-estar regional. Com base nos relatos das entrevistas, identificam-se duas visões. A primeira, tende a ressaltar modo de vida — forma de desenvolvimento — vigente na época anterior a chegada da empresa de papel e celulose. Para este grupo — a despeito de revelar um certo reconhecimento do baixo nível de desenvolvimento econômico, sob o ponto de vista do “signos da modernidade” —, existia na região um bem-estar econômico e social, expresso pela fartura de terra e alimentos, oferta de trabalho, pela solidariedade e amizade nos povoados e comunidades. Em contrapartida, a outra visão, alinhada com a “noção ocidentalizada e economicista do desenvolvimento”, entende a expansão do complexo florestal como portadora de desenvolvimento, percebido como sinônimo de modernização, urbanização e de integração econômica, contrapondo-o com o atraso e subdesenvolvimento do passado.

Mas, ao lado das significativas transformações econômicas e sociais, evidencia-se, também, a emergência de mudanças na seara institucional, trazendo à luz novos elementos e questões no campo interpretativo, particularmente no que refere à apreensão analítica dos processos de desenvolvimento regional.

Relativamente à atuação das empresas observa-se uma conscientização da ineficácia na forma de relacionamento estabelecida com as comunidades a partir de práticas filantrópicas e/ou de natureza clientelística. Em função disso as empresas iniciam um processo de mudança de suas estratégias, incorporando conceitos e '*práticas*' referenciados na participação social e na capacidade de organização sócio-institucional, enquanto ingredientes fundamentais para dirimir conflitos e gerar processos de desenvolvimento local. Identifica-se neste movimento, sob o ponto de vista schumpeteriano, processos de aprendizado e de inovação organizacional portadores de possibilidades no que se refere à construção de caminhos em direção a um desenvolvimento socialmente inclusivo.

Já, no campo da organização da sociedade e da esfera pública, embora haja, de um lado, debilidades no que se refere à densidade e à capacidade organizacional das instituições representativas da sociedade local associada à ausência e fragilidade na ação do Estado, apontando, segundo a visão de Putnam (1996), para a fraqueza do capital social na região, observa-se, de outro lado, a explicitação dos conflitos em torno da expansão da monocultura do eucalipto ao lado da conscientização da necessidade de uma maior organização e participação mais ativa da sociedade e do Estado em prol do desenvolvimento da região.

Por fim, cabe ressaltar, que, os aspectos acima aludidos ao tempo em que reafirmam a complexidade do processo de transformação regional e a importância da dimensão institucional para análise do processo de desenvolvimento — conforme abordado no primeiro capítulo — colocam novas questões para futuras investigações, a saber: qual a relevância das mudanças sócio-institucionais em curso para o processo de desenvolvimento regional e, em que medida tais transformações poderão evoluir em direção a um maior grau de “empoderamento” e autonomia da sociedade local.

REFERÊNCIAS

- ABDELMALKI, Lahsen & COURLET, Claude. **Les nouvelles logiques du développement. Globalisation versus localisation. (Introduction Générale)**. Paris: L'Harmattan, 1996.
- ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. In: **IV Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Porto Alegre: UFRS, 1999. [Fotocópia].
- ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, crescimento e modernização autoritária. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- AGUIAR, Manoel Pinto. Notas sobre o enigma baiano. **Revista Planejamento**. Salvador: CPE, 1977. v. 4, out./dez. p. 123-136.
- ALBAGLI Sarita. Globalização e espacialidade: o novo papel do local. In: CASSIOLATO, J. E. e LASTRES, H. (Ed.). **Globalização & Inovação Localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul**. Brasília: IBICT/MCT, 1999.
- ALENTEJANO, Paulo R. **Reforma Agrária, território e desenvolvimento no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: CPDA/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2003. (Tese de Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade).
- ALENTEJANO, Paulo R. O conceito de região e a problemática dos assentamentos rurais. In: **Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA)**. Presidente Prudente: Universidade Estadual Paulista, 1998. (Série Estudos: n. 2). [Fotocópia].
- ALMEIDA, Rômulo: **Voltado para o futuro**. Fortaleza: BNB, 1986.
- AMARAL FILHO, Jair do. Desenvolvimento regional endógeno: (re)construção de um conceito, reformulação de estratégias alternativas (à guerra fiscal). In: **XXIII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA**, 12 a 15 dez. 1995, Salvador. **Anais...** Salvador/Ba: ANPEC, 1995.
- ANDRADE. M. C. **Espaço, polarização e desenvolvimento: uma introdução à economia regional**. São Paulo: Atlas, 1987.
- ARAUJO, Tânia Bacelar de. Celso Furtado, o Nordeste e a Construção do Brasil. In: ALENCAR Junior, José Sydrão (Org.) **Celso Furtado e o Desenvolvimento Regional**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2005.
- ARAUJO, Tânia Bacelar de. Brasil nos anos noventa: opções estratégicas e dinâmica regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. n. 2. s.l.: s.n., Março 2000.
- ARAUJO, Tânia Bacelar de. Nordeste, Nordeste que Nordeste? In: AFONSO R. B. A; SILVA, P. L. B. (Org.). **Federalismo no Brasil: desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP; UNESP, 1995.
- AVENA, Armando. Bahia: o planejamento como instrumento de desenvolvimento. In: AVENA, Armando (Org.). **Bahia Século XXI**. Salvador: SEPLANTEC, Superintendência de Planejamento Estratégico, 2002. [p. 9-18].

AZZAIS, C.; CORSANI, A.; NICOLAS, P. Indústria e território: o que a economia industrial e a economia espacial têm a nos oferecer? In: **Revista da ANPEC**. n. 2. Brasília/DF: Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, ago.1997.

AZZONI, Carlos Roberto. **Tendências Recentes da Concentração Regional no Brasil: a Reversão da 'Reversão da Polarização'**. São Paulo: USP, 1998. [Mimeo.].

BACHA, Carlos Jose Caetano; BARROS, Alexandre L. Mendonça. Reflorestamento no Brasil: evolução recente e perspectivas para o futuro. In: **Scientia Florestalis**. n. 66. s.l.: s.n., dez. 2004. p. 191-203. Disponível em:
<<http://www.ipef.br/publicacoes/scientia/nr66/cap19.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2006.

BACHA, Carlos Jose Caetano; PIZZOL, S. J. S. Evolução, estrutura e desafios da indústria de celulose no Brasil. In: **Preços Agrícolas**. Piracicaba: s.n., mar. 1998. p. 3-13.

BACHA, Carlos José Caetano e ANTONANGELO, Alessandro. As Fases da Silvicultura no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**. v. 52. n. 1. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BACHA, Carlos Jose Caetano. A situação atual dos dados sobre reflorestamento no Brasil. **Análise Econômica**, São Paulo: s.n., mar. 1992. v. 10. n. 17. p. 141-155.

BAHIA. Centro de Estatística e Informações (CEI). **Reflorestamento na Bahia: Avaliação e Perspectivas**. Salvador: CEI, 1983.

BAHIA. Fundação CPE. **Bahia na Década de 90: temas estratégicos**. Salvador: CPE, 1990.

BAHIA. Governador (Antônio Carlos Magalhães) 1979-1983. **Diretrizes e Metas**. Salvador: s.n., 1979.

BAHIA. Governador (Antônio Carlos Magalhães) 1972-1974. **Programa de Governo 1972/1974**. Salvador: Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia, 1972.

BAHIA. Governador (João Durval Carneiro) 1983-1987. **Programa de Ação Governamental para a Bahia 1983-1987**. Salvador: EGBA, 1983.

BAHIA. Governador (Roberto Figueira Santos) 1975-1979. **Diretrizes para a Ação Governamental**. Salvador: s.n., 1975.

BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Bahia: investimentos industriais previstos 2005-2008**. Salvador: Secretaria do Planejamento, 2006 (Série Políticas Públicas, n. 9).

BAHIA. Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia. **Zoneamento dos distritos florestais do Estado da Bahia**. Salvador: SEPLANTEC, 1976.

BAHIA/CEPLAB. Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia, **Reflorestamento na Bahia**. Salvador: 1980. [Informe Preliminar].

BAHIA/CEPLAB. Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia, **Áreas prioritárias ao reflorestamento na Bahia: Critérios e Orientações**. Salvador, 1979.

BAHIA INVEST, Secretaria do Planejamento. **Veracel: o desenvolvimento que sai do papel**. Salvador: BAHIA INVEST, dez., 2003. v. 1. n. 1.

BALANCO, Paulo A.; NASCIMENTO, Marcelo Xavier do. Uma análise exploratória da indústria baianas no período de 1990-2000. **Revista Desembahia**. Salvador: s.n., set. 2005. v. 2, n. 3.

- BECKER, Bertha K.; MIRANDA, Mariana (Org). **A geografia política do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- BECKER, Bertha K. Geografia política e gestão de território no limiar do século XXI. Uma representação a partir do Brasil. In: **Revista brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991. v. 53. n. 3. jul./set.
- BERTRAND, J. P. Complexes et filiées agroalimentaires: un essai de presentation genologique et critique de ces notions. Paris: INRA/Université de Paris I, Sorbonne, 1982.
- BNDES. **Papel e celulose de mercado**: diagnóstico da competitividade brasileira. São Paulo: BNDES, 1994.
- BNDES. **A participação do sistema BNDES na evolução do setor de papel e celulose no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 1991.
- BORDIEU, Pierre. **O poder Simbólico**. Rio de Janeiro: DIFEL, 1989.
- BOYER, Robert; DURAN, Jean P. **After Fordismo**. London: Macmillan Press, 1997.
- CANO, Wilson. Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil: 1970/1995. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas: Unicamp, 1996. n. 8. Jun. v. 6. n. 1. jul. 1996.
- CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1987.
- CANO, Wilson. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil: 1930-1970**. São Paulo: Global; Campinas/SP: UNICAMP, 1985 (Teses: 15).
- CANUTO, O. **Mudança Técnica e Concorrência: um arcabouço evolucionista**. Textos para discussão, n. 6, abr. 1992. Campinas/SP: Instituto de Economia: UNICAMP, 1992.
- CARNEIRO, A. F. **Impactos da Indústria de Papel e Celulose sobre o Extremo Sul**: principais vetores de crescimento. Salvador: Fundação Centro de Projetos e Estudos, 1994.
- CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise**: economia brasileira no último quarto do séc. XX. São Paulo: UNESP; IE-UNICAMP, 2002.
- CARVALHO JUNIOR, César Vaz de. Economia baiana - evolução recente, In: **Conjuntura & Planejamento**. n. 70. Salvador: SEI, mar. 2000.
- CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; LEMOS, C.; MALDONADO J.; VARGAS, M. A. Globalização e Inovação. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. (Ed.) **Globalização & Inovação Localizada**: experiências de sistemas locais no Mercosul. Brasília: IBICT/MCT, 1999.
- CASTRO, A. Barros de. O Estado, a Empresa e a Restauração Neoclássica. In: CASTRO, A. B.; POSSAS, M. L.; PROENÇA. A. **Estratégias Empresariais na Industria Brasileira**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996.
- CASTRO, A. Barros de; SOUZA, F. E. **A economia brasileira em marcha forçada**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- CASTRO, ANA C. **The Catching-up of the Brazilian Agrifood System: national development strategies, institutions and firms**. In: XXXV ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA. 4 a 10 dez. 2007, Recife. Disponível em: <www.anpec.org.br>. Acesso em: 29 dez. 2007.

CENTRO DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES (CEI - Ba). **Perfis Regionais:** Extremo Sul. Salvador: CEI, 1992.

CENTRO DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES (CEI - Ba.). **Reflorestamento na Bahia:** Avaliação e Perspectivas. Salvador: CEI, 1983.

CEPAL. **El desarrollo sustentable:** transformación productiva, equidad y medio ambiente. Santiago do Chile: ONU, 1991.

CEPEDES/CDDH. **Eucalipto:** Uma contradição — Impactos ambientais, sociais e econômicos do Eucalipto. Eunápolis: s.n., 1992.

CEPEMAR. **Relatório de Impactos Ambientais** — Bahia Sul. Salvador: CEPEMAR/JPE, 1988. [Mimeo].

COELHO, Helbert de O. Os incentivos fiscais ao florestamento e reflorestamento. In: **Projeção**. São Paulo: s.n., jan. 1997. Ano II, n. 13. p. 19-26.

COLEMAN, J. S. **Foundations of Social Theory**. London: The Nelknap Press of Harvard University Press: Cambridge, 1990.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL (CAR-Ba). **Política de Desenvolvimento para o Extremo Sul da Bahia**, Salvador: CAR, 1994 (Série cadernos da CAR, n. 3).

CONTADOR, Cláudio R. **A transferência do imposto de renda e incentivos fiscais no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.

COSTA, José Silva (Coord.) **Compêndio de Economia Regional**. Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional. Coimbra-Portugal: s.n., 2002.

COUTINHO, L.; FERRAZ, J. C. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. Campinas/SP: Papyrus, 1994.

COUTO FILHO, V. A.; MACHADO, G. B. Atualidades, perspectivas e desafios para o espaço rural baiano. In: **BAHIA, 2000**. Salvador: SEI, 1999.

COWEN, M. P.; SHENTON, R. W. **Doctrines do Development**. London: Routledge, 1996.

DALCOMUNI, Sônia Maria. **A implantação da Aracruz no Espírito Santo:** Principais interesses em jogo. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 1990. (Dissertação de Mestrado).

DAY, G. REES; G. MURDOCH, J. Social Change, rural Localities ant State: The Restructuring of Rural Wales. In: **Journal of Rural Studies**. v. 5. Great Britain: s. n., 1989.

DELGADO, N. G; BONNAL, P.; LEITE, S; **Desenvolvimento territorial, articulação de políticas públicas e atores sociais**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2007. [Relatório de Pesquisa – convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ]

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DEMO, Pedro. **Avaliação Qualitativa**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 1995. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo.

DESLANDES, S. F. A construção do projeto de pesquisa. In: MINAYO, M. C. S *et al* (Org.). **Pesquisa Social:** Teoria, método e criatividade. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

DIAS TAVARES, L. H. **O problema da involução industrial da Bahia**. Salvador: UFBA, 1966.

DINIZ, Clélio Campolina. **Globalização, escalas territoriais e política tecnológica regionalizada no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2001. [Texto para discussão n. 168].

DINIZ, Clélio Campolina. A nova geografia econômica do Brasil: condicionantes e implicações. Rio de Janeiro: s.n., mai. 2000. [Texto preparado para **XII Fórum Nacional – Instituto Nacional de Altos Estudos**, Rio de Janeiro, 15-17 maio, 2000]. [Mimeo.].

DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco Aurélio. Reestruturação econômica e impacto regional, o novo mapa da indústria brasileira. In: **Nova Economia**. Belo Horizonte: s.n., jul.1996. v. 6. n. 1.

DOSI, G. Una reconsideración de las condiciones y los modelos del desarrollo. Una perspectiva 'evolucionista' de la innovación. El comercio e el crecimiento. Pensamiento Iberoamericano. In: **Revista de Economía Política**, n. 20. Instituto de Cooperación Iberoamericano (ICI) de España y Comisión Económica para América Latina e Caribe (CEPAL) de Las Naciones Unidas, 1991.

DOSI, G.; MALERBA, F. (Ed.) **Organization and Strategy in the Evolution of the Enterprise**. London: Macmillan Press, 1996.

DOSI, G.; TEECE, D. J.; WINTER, S. Toward a theory of corporate coherence preliminary remarks. In: DOSI, G.; GIANETTI, R. TOMINELLE, A. (Ed.) **Technology and enterprise in a historical perspective**. Oxford: Clarendon Press, 1992.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. [Coleção Estudos brasileiros. v. 84].

ECHEVERRI, R. Democracia econômica e democracia política: uma perspectiva territorial. In: IICA - **Território, Desenvolvimento Rural e Democracia**. Anais do I Fórum Internacional. Fortaleza: IICA, 2003.

ELIAS, Denise. Agronegócio e desigualdades socioespaciais. In: ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato (Org.). **Difusão do Agronegócio e Novas Dinâmicas Socioespaciais**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2006.

ELIAS, Denise. **Globalização e Agricultura: A Região de Ribeirão de Preto-SP**. São Paulo: EDUSP, 2003.

ERBER, Fábio. Desenvolvimento Industrial e tecnologia na década de 90: uma nova política para um novo padrão de desenvolvimento. In: **Revista Ensaios FEE**. v. 13, n.1, jan. 1992. Porto Alegre: FEE, 1992. [Semestral].

EVANS, P. **Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

EVANS, Peter. Introduction: development across the public-private divide. In: **World Development**, [Special section]. Volume 24, Issue 6, June, 1996. [Science Direct]. U.S.A.: Elsevier, 1996a.

- EVANS, Peter. Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the evidence on Synergy. In: **World Development**. [Special section]. Volume 24, Issue 6, June, 1996. [Science Direct]. U.S.A.: Elsevier, 1996b.
- FAILLACE, Sandra. **Uma leitura da indústria de papel e celulose no Brasil sob a perspectiva da sustentabilidade norte – sul**, Rio de Janeiro, maio 1996. Disponível em: <<http://www.brasilsustentavel.org.br/textos/texto9.rtf> >. Acesso em: 10 fev. 2007.
- FAJNZYLBBER, Fernando. Industrialización en América Latina: de la 'caja negra' al 'casillero vacío'. In: **Cuadernos de la CEPAL**. n. 60. Santiago/Chile: CEPAL, 1990.
- FANZERES, Anna (Coord). **Temas conflituosos relacionados à expansão da base florestal plantada e definição de estratégias para minimização dos conflitos identificados**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente/FAO; Programa Nacional de Florestas, março 2005. [Relatório Final].
- FERRAZ, João Carlos; KUPPER, David; HAGUENAUER, Lia. **Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- FIBGE. **Censos Demográficos**, Rio de Janeiro: FIBGE, 1970,1980, 1991 e 2000.
- FIBGE. **Censos Agropecuários**, Rio de Janeiro: FIBGE, 1970, 1975, 1980, 1985 e 1995/96.
- FIGUEIREDO, Ferdinando de Oliveira. As Transformações do Pós-Guerra e o Pensamento Econômico da CEPAL. In: **Revista de Economia Política**. v. 10. n. 4. out. a dez. 1990. [Seção Comunicações]. p. 138-50.
- FIORI, José Luiz. De volta a questão da riqueza de algumas nações, In: FIORI, José Luiz (Org.) **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999.
- FLEXOR, Maria Helena M. **Os núcleos urbanos planejados do século XX**. Porto Seguro e São Paulo. Salvador: UFBA/ Centro de Estudos Baianos, 1989.
- FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- FREEMAN, C. Economics of Technical Change (Critical Survey) **Cambridge Journal of Economics**, vol. 18, 1994.
- FREEMAN, C.; PEREZ, Carlota. Long Waves and New Technology. **Nordisk Tidsskrift for Polistik Ekonomi**. n. 17, 1984.
- FUNDAÇÃO CENTRO DE PROJETOS E ESTUDOS (CPE-Ba). **Perfil da Nova Agropecuária da Bahia**. Salvador: CPE, 1994.
- FUNDAÇÃO CENTRO DE PROJETOS E ESTUDOS (CPE-Ba). **Região Sul da Bahia: panorama geoeconômico**. Salvador: CPE, 1992.
- FUNDAÇÃO CENTRO DE PROJETOS E ESTUDOS (CPE-Ba). **A Bahia na década de 90: temas estratégicos**. Salvador: CPE, 1990.
- FURTADO, Celso. **O Capitalismo Global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1980.
- GADELHA, C. A. G. O debate recente em torno da experiência do leste asiático: uma crítica neoschumpeteriana. In: **Anais do XIII Encontro Nacional de Economia - ANPEC**. v. 1 Salvador-Ba: ANPEC, dez. 1995.

- GALVÃO, Antonio Carlos F.; VASCONCELOS, Ronaldo R. **Política Regional à escala sub-regional: uma tipologia territorial com base um fundo de apoio ao desenvolvimento regional.** IPEA, TD. n. 665, Brasília, 1999.
- GALVÃO, Antonio Carlos F.; VASCONCELOS, Ronaldo R. **Elementos para repensar o planejamento regional.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. Brasília/DF: IPEA, 1995. [Mimeo.].
- GARCEZ, Angelina N. R. **Mecanismo de formação da propriedade Cacaueira no eixo Ilhéus/Itabuna - 1890-1930.** Salvador: UFBA, 1977. (Dissertação de Mestrado).
- GONÇALVES, M. T. Plantações e Política florestal no Brasil: análise da formação e da institucionalização de demandas (1960-2000). In: **XLIV Congresso da Sober.** Fortaleza: s. ed., julho/2006.
- GONÇALVES, M. T. **Tons do Verde no Brasil: subordinação da política florestal à lógica da plantation.** Rio de Janeiro: UFRJ/CPDA, 1999. [Mimeo.].
- GONÇALVES, M. T. (Coord.). **Exploração Florestal no Norte do Espírito Santo e Sul da Bahia.** Estudo de Caso: Exploração Florestal, Indústria de Celulose e Ocupação do Espaço Regional. Rio de Janeiro: FASE/IBASE, 1994. [Relatório de Pesquisa].
- GONÇALVES, M. T. **Política florestal e interesses agroindustriais em Minas Gerais: um estudo do Instituto Estadual de Florestas - IEF.** Belo Horizonte: DCP-UFMG, 1990. (Dissertação de mestrado).
- GUERRA, O.; TEIXEIRA, F. 50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. In: **Bahia Análise e Dados** n. 1, v. 10. Salvador: SEI, jun., 2000.
- GUIMARÃES NETO, L. **Desigualdades regionais e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos.** Planejamento e Políticas Públicas. IPEA, n. 15. Brasília: IPEA, jun. 1997.
- GUIMARÃES NETO, L. Ciclos Econômicos e desigualdade regional no Brasil. In: **Anais do XIV Encontro Nacional de Economia - ANPEC.** Campinas/SP: ANPEC, dez. 1996.
- GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades Regionais e Federalismo In: AFONSO R. B. A; SILVA, Pedro. L. B. (Org.) **Federalismo no Brasil: desigualdades regionais e desenvolvimento.** São Paulo: FUNDAP; UNESP, 1995.
- HANSEN, N. M. Teorias dos Pólos e Desenvolvimento em um Contexto Regional. In: FAISSOL, S. (Org.) **Urbanização e regionalização: relações com o desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro: IBGE, 1978.
- HARVEY, David. **A condição pós moderna.** São Paulo: Loyola, 1992.
- HASENCLEVER, Lia. Estrutura industrial e mudança tecnológica: problemas teóricos. Texto didático. n. 49. **Programa Editorial da Faculdade de Economia e Administração da UFRJ.** Rio de Janeiro: UFRJ/FEA, 1991. [Atual Instituto de Economia, FEA-UFRJ].
- HIGASHI, H. Y. **Estratégias Tecnológicas das Empresas Líderes na Indústria Brasileira do Papel.** Campinas: UNICAMP/IE, 1993. (Dissertação de Mestrado).
- HILGEMBERG, E. Martins; BACHA, Carlos José Caetano. A evolução da industrial de celulose brasileira e sua atuação no mercado mundial. **Revista Analise Econômica.** Porto Alegre, 2001. n. 36. Disponível em:

<http://www.ufrgs.br/fce/rae/edicoes_antteriores/pdf_edicao36/artigo08.pdf>. Acesso em: 25 out. 2006.

HIRSCHMAN, Albert O. Sobre a Economia Política do Desenvolvimento Latino americano. In: HIRSCHMAN, Albert O. **Auto-subversão – Teorias consagradas em xeque**. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

HIRSCHMAN, Albert O. **A economia como ciência moral e política**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

HIRSCHMAN, Albert O. **La estrategia del desarrollo económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1981

HIRSCHMAN, Albert O. **Monetarismo versus estruturalismo**: um estudo sobre a América Latina. v. 3. Rio de Janeiro: Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional, 1967. [Coleção *Societas*]

HIRSCHMAN, Albert O. **Política Econômica na América Latina**. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.

IMIC. **Carta do IMIC** [24 de Julho 1989]. n. 50. Ano VII. Salvador: IMIC, 1989.

INFORME BAHIA SUL. **Bahia Sul Celulose S.A.** São Paulo: s.n., 1990/91/92.

IPEA/INPES. O Setor de Papel e Celulose In: **Estrutura Industrial e política governamental**: quatro estudos de caso. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, nov. 1988.

JUVENAL, Thais Linhares; MATTOS, René Luiz Grion. O setor de papel e celulose. In: **BNDES 50 anos**: histórias setoriais. Rio de Janeiro: s.n., 2002. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial04.pdf>. Acesso em 01 nov. 2006.

KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento Rural: conceito e um exemplo de medida**, São Paulo, 2006. [Fotocópia].

KAGEYAMA, A. *et al.* O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In; DELGADO, G. *et al.* (Org.). **Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 1990.

KENGEN, S. A Política Florestal Brasileira: uma perspectiva histórica. In: **IPEF, SIAGEF**. Porto Seguro: jul. 2001. Disponível em: <www.ipef.br/publicacoes/stenica/nr34/convidados.pdf>. Acesso em: 25 out. 2006.

KOOPMANS, José. **Além do Eucalipto**: O Papel do Extremo Sul. Memorial das Letras. Salvador: s.n., 1999.

LEITE, Sergio P.; LASA, Cláudio; CINTRÃO, Rosângela. Uma análise do contexto institucional e do financiamento das políticas públicas rurais. In: AVENA, Armando (Org.). In: **Bahia**: Temas estratégicos subsídios para a formulação de políticas públicas. Salvador: SEPLAN, Superintendência de Planejamento Estratégico, 2006.

LESSA, Carlos F. **A estratégia de desenvolvimento (1974-1976)**: sonho e fracasso. Rio de Janeiro: UFRJ, 1978. (Tese de Doutorado defendida na Universidade Federal do Rio Janeiro).

LOHMANN, Larry. Peasants, plantations and pulp: the politics of Eucalyptus in Thailand. In: **Bulletin of Concerned Asian Scholars**. Boulder. v. 23, number 4, October December, 1991. p. 3-17.

- LOIOLA, E. Agroindústria, **Competitividade e desenvolvimento regional**. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 1998. [Tese de Doutorado]. Mimeo.
- LUSTOSA, Paulo H. Avaliação da Indução de Desenvolvimento local Sustentável. Uma Proposta de Metodologia. In: FICHER, Tânia (Org.). **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador/Ba: Casa da Qualidade, 2002.
- MACEDO, A. R. P.; MATOS, R. L. G. A. Trajetórias de crescimento dos principais produtores brasileiros de papel e celulose - 1970-1994. **Revista do BNDES**. s.l: BNDES, mar. 1996. Setorial n. 3.
- MALUF, Renato S. J. **Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2000. [Mimeo.].
- MARIANI, Clemente, Análise do problema econômico baiano. Salvador, **Planejamento**. Salvador: s. ed., out./dez., 1997. v. 5. n. 4.
- MARIOTTO, Fábio L. O conceito de competitividade da empresa: uma análise crítica. In: **Revista de Administração de Empresas**. v. 31. n. 2. abr. a jun. São Paulo: [s.n.],1991. p. 37-52. [Trimestral]
- MARSHALL, A. **Princípios de Economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982, (Os Economistas - 1890).
- MARTIN, R.; SUNLEY, P. Slow Convergence? The new Endogenous Growth Theory and Regional Development, In: **Economic Geography**. v. 74. n. 3. July 1998.
- MARTINS, Gilberto de A. **Estudo de Caso - Uma estratégia de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.
- MENEZES, V. O comportamento Recente e os Condicionantes da Evolução da Economia Baiana. In: **Tendências da Economia Baiana**. Salvador: SEPLANTEC/BA, 2000. (Série Estudos Estratégicos).
- MENEZES, Vladson. Bahia: uma economia em transição In: **Bahia Análise & Dados, Retrospectiva 2000 e Perspectivas**. Salvador: SEI, dez., 2000. v. 10. n. 3.
- MIRANDA, Moema M. Marques de. **O Extremo Sul da Bahia e a Avassaladora Chegada da Modernidade**. Rio de Janeiro: FASE/IBASE, 1992. [Relatório de Pesquisa].
- MYRDAL, G. **Teoría Económica e regiones subdesarrolladas**. México: Fondo de Cultura Económica, 1968.
- NELSON, R. R.; WINTER, S. **An evolutionary theory of economic change**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press; London: The Belknap Press, 1982.
- OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste, Planejamento e conflito de classe**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- OLIVEIRA, Francisco de. **A Economia da dependência Imperfeita**. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- ORENSTEIN, L., SOCHACZEWSKI, A.C. Democracia com desenvolvimento: 1956-1961. In: **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana - 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

- ORNELAS, Waldeck Vieira. O reflorestamento na Estratégia de Desenvolvimento do Estado. In: **Seminário sobre Reflorestamento na Bahia**. Salvador, 11 e 12 de setembro (s.d.).
- PACHECO, C. A. **Novos padrões de localização industrial?** Tendências recentes dos indicadores da produção e do investimento industrial. Brasília: IPEA, mar. 1999. TD. n. 633.
- PACHECO, C. A. **A Fragmentação da Nação**. Campinas/SP: UNICAMP; IE, 1998.
- PACHECO, C. A. Desconcentração Econômica e Fragmentação da Economia Nacional. In: **Anais do XIV Encontro Nacional de Economia - ANPEC**. Campinas/SP: ANPEC, dez. 1996.
- PÁDUA, José Augusto. O nascimento da política verde no Brasil: fatores exógenos e endógenos. In: LEIS, Hector R. (Org.). **Ecologia e política mundial**. Petrópolis: Vozes: Rio de Janeiro: FASE /AIRI / PUC - Rio, 1991.
- PÁDUA, José Augusto. Natureza e projeto nacional. PÁDUA, J. A. (Org.). **Ecologia e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo; IUPERJ, 1987.
- PEDRÃO, Fernando Cardoso. **A industrialização Bahia – 1950 -1990**. Salvador: s.ed., 1996.
- PEDREIRA, Márcia da Silva. Complexo Florestal, Desenvolvimento e Reconfiguração do Espaço Rural: o caso da região do Extremo Sul baiano. In: **Bahia Análise & Dados**. Salvador: SEI, mar., 2004. v. 13. n. 4.
- PEDREIRA, Márcia da Silva. **Novas frentes de Expansão do Complexo Agroindustrial: uma análise do cerrado baiano**. Rio de Janeiro: CPDA/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 1994. (Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Agrícola).
- PEDREIRA, Márcia da Silva; FAGUNDES, Emília Marques; ANDRADE, Marco Antonio de Sampaio. Cadeias Agroindustriais na Bahia: Avaliação e Perspectivas. In: AVENA, A. (Org.) **Bahia Século XXI**. Salvador: SEPLANTEC, Superintendência de Planejamento Estratégico, 2002.
- PENROSE, E. **Teoria del crecimiento de la Empresa**. Madri: Aguilar, 1962.
- PERROUX, F. O Conceito de Pólo de Crescimento. In: FAISSOL, S. (Org). **Urbanização e Regionalização: relações com o desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1978.
- PERROUX, F. **A economia do século XX**. Lisboa: Helder, 1967.
- PIORI, Michel; SABEL, Charles. **The second Industrial Divide: possibilities for prosperity**. New York: Basic Books, 1984.
- POLANYI, K. **A grande transformação - As origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- PORTER, M. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.
- PORTER, M. **The competitive advantage of the nation**. Harvard Business Review, Boston/USA: mai, 1990.
- POSSAS, Mário Luiz. **Estruturas de mercado em oligopólio**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1987.
- POSSAS, Mário Luiz. Competitividade: fatores sistêmicos e política industrial, In: CASTRO, A. B.; POSSAS, M. L.; PROENÇA. A. **Estratégias Empresariais na Indústria Brasileira**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996.

- PRADO, A. C. Uma avaliação dos incentivos fiscais do Fiset - Florestamento/Reflorestamento. In: **Brasil Florestal**. Ano XVII. n. 69. 1990. (Boletim Técnico Incentivos Fiscais).
- PRADO JUNIOR, Caio. **Historia Econômica no Brasil (1500/1720)**. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1996.
- RICARDO, D. **Princípios de economia política e de tributação**. São Paulo: Abril, 1982 (Os economistas). [Originalmente Publicado em 1951 por Syndics of Cambridge University Press].
- RICHARDSON, R. J.; PERES, J. A. S.; CORREIA, L. M. I. M.; WANDERLEY, J. C. L. V. **Pesquisa social; métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- RODRIGUEZ, O. **A Teoria do Subdesenvolvimento da Cepal**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.
- ROMEIRO, Ademar R.; SALLES FILHO, Sérgio. Dinâmica de inovações sob restrições ambientais, In: ROMEIRO, A. R.; BASTIAN, P. R.; LEONARDI, M. L. (Org.) **A Economia do Meio Ambiente: teoria, políticas e a gestão de espaços regionais**. Campinas/SP: UNICAMP; IE, 1996.
- SAMPAIO, Marieze R. Torres. **Formação dos atores e reestruturação do espaço – o caso Copener Celulose no Litoral Norte da Bahia**. Salvador: UFBA, 1990. (Dissertação de Mestrado).
- SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SANTOS, M. **Espaço & Método**. São Paulo: Nobel, 1985. Coleção Espaços.
- SAUTIER, D. **Territoilite et valorisation des produits**. Montpellier: oct. 2000. [Mimeo.].
- SCHINEIDER, Sérgio. Desenvolvimento rural regional e articulações extra-regionais. In: **FÓRUM INTERNACIONAL TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO E DEMOCRACIA**. Fortaleza: s.ed., nov. 2003.
- SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984. (Edição Original: 1942).
- SCHUMPETER, J. A. **Teoria de Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juros e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril, 1982. (Os economistas). [Edição Original n. 1911].
- SOTO, Fernando. **Da indústria de papel ao complexo florestal no Brasil, o caminho do corporativismo tradicional ao neocorporativismo**. Campinas/SP: IE/UNICAMP, 1992. (Tese de Doutorado).
- SOUZA, Roberta Lourenço de; OLIVEIRA, Meire J. L. de. Análise do setor de papel e celulose de mercado na década de 90: mundo, Brasil e Bahia, **Dez Anos de Economia Baiana**. Salvador: SEI, 2002, (Série de Estudos e Pesquisas).
- SPINOLA, Noelio Dantaslé. A Economia Baiana: os condicionantes da dependência. **Revista de Desenvolvimento Econômico (RDE)**. Salvador: s.n., jul. 2004. n. 10.

- STORPER, Michael. Territorialização numa economia global. Possibilidades de desenvolvimento tecnológico, comercial e regional em economias subdesenvolvidas. In: LAVINAS, L.; CARLEAL, L. M.; NABUCO, M. R. (Org.). **Integração, região e Regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.
- STORPER, Michael. **The regional world**: territory in a global economy. New York: Guilford Press, 1997.
- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI-Ba). **Mudanças Sócio-Demográfica Recentes**: Extremo Sul da Bahia. Salvador: SEI, 1998 (Série Estudos e Pesquisas, 40).
- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI-Ba). **Celulose e Turismo**: Extremo Sul. Salvador: SEI, 1995.
- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI-Ba). **Cidades da Bahia**. Salvador: SEI, 1994. (Série Estudos e Pesquisas, 35).
- SUZIGAN, W. **Indústria Brasileira**: origem e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- UDERMAN, Simone. **Padrões de Organização Industrial e Políticas de Desenvolvimento regional**; uma análise das estratégias de industrialização na Bahia. Salvador: UFBA, 2006. (Tese de Doutorado em Administração. Faculdade de Administração. Universidade Federal da Bahia).
- UDERMAN, Simone. A Indústria de Transformação na Bahia: características gerais e mudanças estruturais recentes. **Revista Desembahia**. Salvador/BA: s.n., set. 2005. v. 2. n. 3.
- UDERMAN, Simone; MENEZES, Vladson. O novo ciclo de industrialização na Bahia. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **A indústria baiana nos anos 90**. Salvador: SEI, 1998. (Serie de Estudos e Pesquisas).
- VAINER, Carlos B. Grandes projetos e organização territorial: os avatares do planejamento regional. In: MAGALIS, S. (Org). **Meio ambiente**: aspectos técnicos e econômicos. Rio de Janeiro: IPEA, 1990.
- VEIGA, J. E. A face territorial do desenvolvimento. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 27º, Dez. 1999. **Anais...** v. 2.
- VIANA, João A. S. Agronegócio baiano: história recente de uma revolução silenciosa. **Bahia Análise & Dados - Agronegócio**. Salvador/BA: SEI, 2004. v. 3. n. 4.
- VICTOR, Mauro A. de Moraes. O reflorestamento incentivado, dez anos depois. **Silvicultura**. São Paulo: s.n., mai. a jun. 1977. v. 1. n. 6. p. 18-48. [Trimestral].
- YIN, S. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXO

ANEXO 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. Principais momentos do processo de ocupação: atividades; agentes econômicos; mudanças; rupturas e continuidades no padrão de desenvolvimento.
2. Implantação e desenvolvimento do complexo-florestal.
3. Transformações, impactos socioeconômicos e ambientais.
4. O Estado e as políticas públicas.
5. Relação Estado e sociedade; Estado e setor empresarial; empresas e comunidades.
6. Organização da Sociedade local.
7. Construção de espaços de diálogo; arranjos institucionais.
8. Transformações econômicas e sócio-institucionais e o desenvolvimento regional.